Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Tiago Jesus Ribeiro Mota
Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado em Segurança Pública

XXXVII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

ENTRE A ILEGALIDADE E A IMPUNIDADE: O VAZIO JURÍDICO DA VENDA DE FALSO PRODUTO ESTUPEFACIENTE

ORIENTADOR:
PROFESSOR DOUTOR ANTÓNIO LUÍS BARATA DE BRITO CARVALHO NEVES

COORIENTADOR:
SUBINTENDENTE CARLOS ALBERTO BATISTA CORREIA

Lisboa, 13 de maio de 2025

Tiago Jesus Ribeiro Mota

Aspirante a Oficial de Polícia

Dissertação de Mestrado em Segurança Pública

XXXVII Curso de Formação de Oficiais de Polícia

ENTRE A ILEGALIDADE E A IMPUNIDADE: O VAZIO JURÍDICO DA VENDA DE FALSO PRODUTO ESTUPEFACIENTE

Dissertação apresentada ao Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna com vista à obtenção do grau de Mestre em Segurança Pública, elaborada sob a orientação do Professor Doutor António Brito Neves e do Subintendente Carlos Alberto Batista Correia.

Estabelecimento de Ensino: Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna

Curso: XXXVII CFOP

Orientadores: Professor Doutor António Luís Barata de Brito Carvalho Neves
Subintendente Carlos Alberto Batista Correia

Título: Entre a Ilegalidade e a Impunidade: O Vazio Jurídico da Venda de Falso Produto Estupefaciente

Autor: Tiago Jesus Ribeiro Mota

Local de Edição: Lisboa

Data de Edição: maio de 2025

"Tudo aquilo de que és considerado dono está à tua mão, mas sem ser verdadeiramente teu; um ser instável nada possui de estável, um ser efémero nada possui de eterno e indestrutível. Perder é tão inevitável como morrer; se bem a entendermos, esta verdade é uma consolação para nós."

- Lúcio Aneu Séneca (Século I)

Agradecimentos

Aos meus pais, que me deram tudo.

À minha mãe, que viveu — e vive — com a força de quem sobreviveu a uma guerra, recomeçou longe da terra onde cresceu e fez da vida uma lição contínua de coragem, bondade e presença. Foi ela quem me ensinou a fazer o bem sem esperar nada em troca, como quem respira — por princípio, por valor, por amor. Mostrou-me como entregar-me mesmo nas situações difíceis, sem hesitar. Desde sempre tratou todos por igual, com o mesmo respeito e a mesma dignidade. Com ela aprendi que aquilo que se faz por amor está sempre além do bem e do mal. E que viver é, tantas vezes, uma travessia frágil — porque, quando já sabemos como se vive, é quase sempre tarde demais. Mãe, és tudo o que está certo no mundo.

Ao meu pai, pela presença constante — nos estudos, no desporto, na vida. Por nunca me faltar. Acompanhou-me em todos os jogos de futebol que fiz entre os 7 e os 18 anos. Todos. Deu-me as bases para estudar, crescer, escolher. E, mesmo sendo reservado nos afetos, o seu orgulho por mim chega através dos seus colegas e amigos — e esse eco basta. Pai, obrigado por estares sempre aí, de forma firme e discreta.

Ao meu irmão, o meu primeiro amigo e professor. Foi ele quem me apresentou à música, ao desporto e à literatura — três mundos que moldaram quem sou. Sempre foi, e será, um exemplo para mim. Pela forma como vive, com bondade, calma e uma tranquilidade que acalma tudo à volta. Ensinou-me a tolerância — um bem raro num mundo cada vez mais extremado.

Aos meus sobrinhos, Salvador e Francisco, que amo como se fossem meus filhos.

Aos meus tios — José António, Adelaide e Rui — por tudo o que me ensinaram. Ao Tio José António, a música e o humor. À Tia Adelaide, a literatura. E ao Tio Rui, as gargalhadas e a lição mais bonita: que viver é, no fundo, construir memórias futuras.

À minha prima Mariana, pelo orgulho que é ver-te crescer. Pelas viagens, pelas conversas, pelo humor e até pelo stress partilhado nos dias difíceis. És inspiração e família, tudo ao mesmo tempo.

Ao Vítor Diogo, que me conhece como ninguém. Que esteve sempre presente, sobretudo nos momentos em que a vida apertou. Um irmão de alma, daqueles que ficam mesmo quando tudo o resto parece ir embora.

Ao Alexandre Sousa, com quem cresci lado a lado desde miúdo, com quem partilhei muitas viagens, surfadas e uma amizade sólida feita de simplicidade, presença e boa disposição. Sempre pronto para o convívio, com uma energia tranquila e uma forma de estar

leve, direta e sem complicações. Um amigo para a vida, desses que não precisam de grandes palavras — apenas de estar lá.

Ao Pedro Castanheira, pela amizade de sempre. Pelas conversas profundas sem julgamento, pela troca de ideias honestas, pela tua forma serena e bondosa de estar no mundo. És um verdadeiro amigo e uma grande referência para mim. Com a tua presença, ser ouvido foi também um ato de reencontro comigo mesmo.

Ao André Simões, pela leveza com que vive, pela energia tranquila que transmite e pela generosidade com que trata os outros. É uma das melhores pessoas que conheço — justo, genuíno, bem-intencionado. Com ele, as viagens foram mais leves, os dias mais simples e a convivência sempre fácil. Pessoas assim não se esquecem. Guardam-se.

Aos camaradas do 37.º Curso de Formação de Oficiais de Polícia, o meu sincero agradecimento. Por tudo o que fomos e tudo o que vivemos. Pela camaradagem que resistiu a tudo. Pelas noites mal dormidas e pelas madrugadas em instrução. Pelas discussões acesas, pelos risos inesperados, pelas partilhas sinceras e pelas pequenas frustrações que, vistas hoje, são parte do crescimento. Cresci convosco. Porque ser parte deste curso foi, acima de tudo, ser parte de algo maior. De algo nosso.

Aos Subcomissários Tiago Cordeiro e André Rasteiro, pela confiança que sempre depositaram em mim ao longo dos estágios práticos, pela partilha generosa de conhecimentos, pela disponibilidade constante e pelo humor com que tornaram mais leves até os dias mais exigentes.

Aos meus orientadores, Professor Doutor António Brito Neves e Subintendente Carlos Correia, o meu sincero reconhecimento. Antes de serem os revisores atentos desta dissertação, foram mestres que me marcaram profundamente — pela exigência intelectual, pela paixão pelo saber, mas também pela forma inspiradora como pensam e ensinam o Direito.

E, por fim, à vida, que me ensinou aquilo que não vem nos livros. Que não é tão comum morrer de amor, mas que, neste momento, em todas as partes do mundo, milhões morrem — silenciosamente — por falta dele. Que nunca, em circunstância alguma, devo permitir-me ser menos do que sou. E que, por mais que possamos transmitir o conhecimento, a sabedoria só se alcança vivendo, errando, amando, perdendo e recomeçando.

Resumo

A venda de falsos produtos estupefacientes constitui uma realidade emergente em zonas urbanas e turísticas de Portugal, onde indivíduos, muitas vezes em contexto de marginalidade ou associando-se a redes de microcriminalidade urbana, abordam transeuntes simulando o tráfico de droga. A substância entregue – inócua ou de composição desconhecida – é publicitada como sendo cocaína, haxixe ou outra droga ilícita, gerando um cenário de fraude e dissimulação, com impacto na perceção de segurança, na integridade do espaço público e na confiança dos cidadãos na autoridade do Estado. Apesar da sua visibilidade social, este fenómeno tem permanecido juridicamente negligenciado.

Neste sentido, a pergunta de partida que orienta a investigação é a seguinte: Que solução jurídico-punitiva para a venda de falsos estupefacientes? Para responder, recorre-se a um método jurídico-dogmático, analisando a legislação e jurisprudência nacionais, bem como o direito comparado (Reino Unido, Alemanha e Florida/EUA), complementado pela contextualização empírica do fenómeno nas cidades do Porto e Lisboa.

Os resultados evidenciam que a venda de "drogas falsas" não se subsume adequadamente nos tipos penais vigentes (tráfico de estupefacientes, burla, fraude sobre mercadorias ou corrupção de substâncias alimentares/medicinais), o que tem permitido a impunidade dessa conduta, apesar dos riscos que representa para a segurança pública e a integridade física dos consumidores.

Conclui-se que tal prática lesa bens jurídicos fundamentais e deve ser objeto de tutela penal. Como solução, propõe-se a criação de um crime autónomo que incrimine explicitamente a venda falso produto estupefaciente. Esta medida preencheria o vazio jurídico atual com uma resposta proporcional e eficaz, alinhada com soluções normativas adotadas em Ordenamentos Jurídicos estrangeiros.

Palavras-chave: criminalização; direito comparado; falso produto estupefaciente; impunidade; vazio jurídico

Abstract

The sale of counterfeit narcotic substances has become an emerging phenomenon in urban and touristic areas of Portugal, where individuals often operating within contexts of marginalization or urban micro-criminality networks approach passers-by while simulating drug trafficking. The substance handed over harmless or of unknown composition is advertised as cocaine, hashish, or another illicit drug, thereby generating a scenario of fraud and deception that undermines public security, the integrity of urban space, and citizens' trust in the authority of the State. Despite its social visibility, this phenomenon has remained legally unaddressed.

Accordingly, the central research question guiding this study is the following: What legal and punitive solution should be adopted for the sale of counterfeit narcotic substances? To answer this, a dogmatic legal method is employed, comprising an analysis of national legislation and case law, as well as comparative legal systems (namely the United Kingdom, Germany, and the State of Florida, USA), complemented by an empirical contextualization of the phenomenon in the cities of Porto and Lisbon.

The findings demonstrate that the sale of so-called "fake drugs" does not properly fit within existing criminal types such as drug trafficking, fraud, misrepresentation of goods, or adulteration of food or medicinal substances which has led to the impunity of such conduct, despite the risks it poses to public safety and the physical integrity of consumers.

It is concluded that this practice affects fundamental legal interests and should therefore be subject to criminal sanction. As a solution, the creation of an autonomous criminal offence specifically incriminating the sale of counterfeit narcotic substances is proposed. This legislative measure would address the current legal vacuum by providing a proportionate and effective response, in alignment with normative solutions adopted in foreign legal systems.

Keywords: comparative criminal law, counterfeit narcotics, criminal liability, legal vacuum, public security

Lista de Siglas, Acrónimos e Abreviaturas

Ac.	Acórdão
Al.	Alínea
Art.	Artigo
ASAE	Autoridade de Segurança Alimentar e Económica
BGH	Supremo Tribunal Federal Alemão
CE	Comissão Europeia
Cf.	Conforme
CML	Câmara Municipal de Lisboa
COMETLIS	Comando Metropolitano de Lisboa
CP	Código Penal
CRP	Constituição da República Portuguesa
DGAE	Direção-Geral das Atividades Económicas
DGS	Direção-Geral da Saúde
DL	Decreto-Lei
EMCDDA	Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência
EUA	Estados Unidos da América
HIV	Vírus da Imunodeficiência Humana
INFARMED	Autoridade Nacional do Medicamento e Produtos de Saúde, I. P.
ISCPSI	Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna
NSP	Novas Substâncias Psicoativas
OEDT	Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência
PSP	Polícia de Segurança Pública
RJCE	Regime Jurídico das Contraordenações Económicas
RJIACSP	Regime Jurídico das Infrações Antieconómicas e Contra a Saúde Pública
TRL	Tribunal da Relação de Lisboa
UE	União Europeia

v.g. – verbi gratia

Índice

Agradecimentos iii
Resumo v
Abstract vi
Lista de Siglas, Acrónimos e Abreviaturas vii
Índice de Anexos x
Introdução 1
A) Exposição e Fundamentação do Tema 1
B) Problema de Investigação 3
C) Objetivos do Estudo 6
D) Método 7
Capítulo I - Da Proibição à Regulação: A Trajetória Social e Jurídica das Drogas 9
1.1. Do Tráfico de Drogas Clássicas e/ou Tradicionais 9
1.2. Do Tráfico de Novas Substâncias Psicoativas 13
Capítulo II – O Mercado (i)legal de Falsas Drogas: Uma Análise do Fenómeno 16
2.1. Definição e Contextualização das Drogas Falsas em Portugal 16
2.2. O Fenómeno das Drogas Falsas no Porto 21
2.3. O Fenómeno das Drogas Falsas em Lisboa 24
Capítulo III – Análise Jurídico-Penal da Venda de Drogas Falsas 30
3.1. Princípio da Insignificância, Adequação Social e da Exigência de Danosidade Social 30
3.2. Da (Im)possibilidade da Tipificação como Tráfico de Estupefacientes 34
3.3. Da (In)adequação de Enquadramento como Crime de Burla 38
3.4. Da (Im)possibilidade de Enquadramento como Crime de Corrupção de Substâncias 45
3.5. Da (Im)possibilidade de Enquadramento como Crime de Fraude sobre Mercadorias 52
Capítulo IV – Direito Comparado 57
4.1. Reino Unido 57
4.2. Alemanha 62

4.3. Estados Unidos da América: Flórida 67

Capítulo V – Reflexões Críticas e Propostas de Intervenção 70

5.1. Considerações Sobre o Atual Quadro Normativo e Jurisprudencial 70

5.2. Proposta de Incriminação Autónoma e Fundamentação Dogmática 72

5.3. Justificação da Norma Incriminadora: Princípio da Proporcionalidade .. 76

Conclusão 82

Referências 86

Legislação 92

Jurisprudência 95

Anexos 97

Índice de Anexos

Anexo I – Mapa Anexo à Portaria n.º 94/96, de 26 de março 97

Anexo II – Vendem droga falsa, furtam carteiras e por vezes são agressivos 98

Anexo III – Cocaína envenenada na Argentina 99

Anexo IV – Alteração da lei para criminalizar tráfico de droga na Baixa..... 100

Anexo V – Droga vendida na Baixa de Lisboa é louro prensado..... 103

Anexo VI – Grupo violento obriga turistas a comprar cocaína falsa na Baixa de Lisboa 105

Anexo VII – Weeding out fakes? Lisbon tourism at threat from drug dealers 106

Anexo VIII – Parecer jurídico Junta de Freguesia de Santa Maria Maior..... 107

Anexo IX – Vender louro e chá de malvas dá origem a oito multas por dia 108

Anexo X – Há decadas que se vende louro por droga na Baixa..... 110

Anexo XI – Autorizações Cedidas pela Direção Nacional da PSP 111

Introdução

A) Exposição e Fundamentação do Tema

A problemática que nos propomos analisar incide sobre a venda de falso produto estupefaciente no espaço público, fenómeno que tem vindo a assumir uma expressão crescente em Portugal, particularmente nas cidades de Lisboa e Porto. Estas "falsas drogas" são geralmente criadas a partir de produtos comuns ou adulterados, que mimetizam visualmente as drogas ilícitas reais. Conforme refere Anes (2022, p. 6), as substâncias são imitadas das seguintes formas: a) resina de canábis (haxixe), através de um produto de cor e textura semelhantes, criado com folhas de louro prensado misturadas com substâncias químicas (usualmente cola); b) folhas de canábis secas (liamba), através de um produto de cor e textura semelhantes, criado com folhas de malvas secas (chá); c) cocaína (em pó), através de um produto de cor e textura semelhantes, criado geralmente com fármacos, substâncias alimentares, substâncias químicas ou misturas de diferentes compostos.

A venda de falsas substâncias ilícitas na via pública apresenta-se, em termos operacionais, quase indistinguível do tráfico de drogas. O objeto transacionado possui características visuais e embalagens semelhantes às das drogas ilícitas; além disso, caracteriza-se pela prática de venda direta a consumidores, frequentemente realizada em espaços públicos de grande circulação, como praças, ruas movimentadas e zonas turísticas. Ademais, este tipo de atividade envolve a troca rápida e discreta do produto por dinheiro, com o objetivo de evitar a deteção pelas autoridades.

Concentrando-se predominantemente em zonas turísticas de grande afluência, este fenómeno tem como alvo principal os turistas estrangeiros (Domingues, 2020, p. 13). Na zona histórica de Lisboa, especialmente nas áreas turísticas, tem-se observado um aumento significativo no número de indivíduos que se dedicam à venda de drogas falsas, tornando-se, em alguns casos, agressivos (CNN Portugal, 2022). Existe, assim, um clima de insegurança entre residentes e visitantes onde tais atividades ocorrem, situação que é particularmente preocupante, dado que os criminosos exploram a vulnerabilidade dos mesmos, impactando negativamente a perceção de segurança na cidade (Expresso, 2020).

As autoridades policiais, nomeadamente a Polícia de Segurança Pública (PSP), têm procurado lidar com o fenómeno através da fiscalização da venda ambulante ilegal,

utilizando, em muitos casos, a subsunção jurídica[1] contraordenacional como estratégia de atuação. Embora essa abordagem tenha conduzido à apreensão de produtos, verifica-se que "nenhum dos processos registados originou, até agora, qualquer sanção para os infratores" (Anes, 2022, p. 19). Esta realidade evidencia uma resposta que, embora ativa, enfrenta significativos desafios na imposição de sanções efetivas, colocando em causa a eficácia das medidas adotadas e a própria tutela dos bens jurídicos afetados.

No âmbito do Direito Comparado, constata-se que a venda de falsos estupefacientes é uma realidade presente noutras jurisdições, que adotam diversas estratégias para tentar erradicar o problema. Embora as normas aplicadas variem de acordo com cada Ordenamento Jurídico, há países que optam por criminalizar este comportamento no âmbito da Legislação Penal, seja através da imputação de crimes com caráter mais abrangente, seja pela criação de normas específicas que tipificam e criminalizam diretamente a conduta em questão.

Perante este quadro, impõe-se uma reflexão sobre a adequação e suficiência do enquadramento jurídico-penal português face a esta realidade criminosa. A realização do direito no caso concreto exige uma abordagem que vá além de um procedimento normativista de aplicação lógica da norma legal ao caso. Conforme defende Castanheira Neves (2013), a decisão jurídica não pode ser uma mera subsunção lógica da norma aos factos, mas antes uma reconstrução normativa que considere a especificidade problemática do caso (p. 162). É necessário estruturar a elaboração decisória num adequado juízo de relevância da especificidade problemática do fenómeno em análise, sem deixar de concretizar a intencionalidade jurídica que orienta o sistema jurídico.

Dito de outro modo, a problemática da venda de falsas substâncias psicotrópicas interpela o sistema jurídico e reclama uma solução judicativa que seja capaz de relevar devidamente o mérito problemático da situação. Como salienta Figueiredo Dias (2019), a aplicação do Direito Penal deve ser realizada em consonância com as exigências ético-

[1] A subsunção consiste no processo de enquadramento de uma situação fática particular (S) sob o amparo de uma norma jurídica geral (P) e, para que tal procedimento se realize de forma correta, é imperativo que a norma (P) apresente clareza e especificidade suficientes, de modo a permitir a determinação inequívoca de que o facto concreto (S) encontra correspondência e enquadramento dentro dos limites normativos preestabelecidos (Larenz, 2019, p. 385). Em inúmeras situações, como o caso em estudo, a subsunção não se pode limitar a um mero exercício de lógica formal (silogismo). Isto decorre do facto de que "a aplicação da norma jurídica frequentemente exige juízos de perceção e experiência, os quais são, por natureza, subjetivos e dependentes do contexto em que se inserem" (Larenz, 2019, p. 387). Assim, torna-se evidente que a subsunção não é apenas um processo técnico, mas também profundamente intuitivo e contextual, que exige do intérprete uma compreensão ampla e integrada do sistema jurídico.

sociais[2] dominantes na comunidade, harmonizando a dimensão sistemática com a dimensão problemática emergente dos casos concretos (p. 126). Apenas um critério normativo adequado servirá de base à decisão do caso concreto, permitindo uma resposta que equilibre a dimensão sistemática do direito com a dimensão problemática emergente desta prática delituosa.

Assim, a investigação que se propõe deverá centrar-se na análise da adequação dos atuais critérios jurídicos subjacentes à conduta em apreço, ponderando a necessidade de eventuais reformulações legislativas ou de uma reinterpretação das normas existentes. Trata-se de compreender em que medida o Ordenamento Jurídico vigente permite dar uma resposta eficaz a este fenómeno, convocando para o efeito os princípios e valores fundamentais que orientam a tutela penal.

B) Problema de Investigação

No domínio da investigação científica, o percurso inicia-se inevitavelmente por uma inquietação ou uma dúvida que desafia o espírito crítico do investigador (Fortin, 1999, p. 48). Dessa inquietação, surge a necessidade de identificar um problema e formular uma questão de investigação, que inicialmente carece de resposta, constituindo o ponto de partida para o desenvolvimento do processo de investigação (Provdanov & Freitas, 2013, pp. 83-86; Quivy & Campenhoudt, 2005, p. 96).

Dentro desse contexto, a nossa apreciação do problema começa por se debater com a questão de saber se há, de facto, um problema. A venda de substâncias que se fazem passar por estupefacientes tem sido uma prática relativamente inquestionada e pouco debatida em Portugal. Embora existam algumas denúncias em meios de comunicação social, não há sequer registo de uma decisão de um tribunal sobre a mesma. Coloca-se a questão de saber

[2] Os critérios ético-sociais atuam como uma "limitação razoável das esferas de liberdade de ação por critério de cidadania", servindo como um filtro socialmente aceite que limita a criação e a interpretação de normas jurídicas (Palma, 2022, p. 106). Ou seja, a adequação social e o risco permitido funcionam como critérios que precedem a valoração do ilícito, servindo como uma valoração do relevante, que atua antes da determinação da ilicitude (Welzel, 2006, p. 4). Assim, as condutas qualificadas como contraordenações possuem uma relevância ética e axiológica que as torna censuráveis, mas diferenciam-se dos crimes pela menor gravidade da ofensa aos bens jurídicos. Ainda assim o direito das contraordenações "não só pode, como deve atuar em prol da direta e imediata tutela de bens jurídicos fundamentais" (Brandão, 2023, p. 565). No entanto, a relevância penal é reservada para os casos em que há uma lesão mais profunda ou perigosa para a sociedade, exigindo a aplicação das normas criminais, que incluem penas mais graves, como a privação de liberdade (Palma, 2011, p. 131).

se este entendimento instalado de que a venda de falsos produtos estupefacientes não constitui um problema, deve ou não relevar na apreciação jurídica da conduta.

Como bem observa Castanheira Neves (2013), a resolução de casos concretos deve estar alicerçada em "decisões normativas sustentadas nas opções axiológicas, postulados normativos e princípios jurídicos constituintes do sistema jurídico" (p. 50). Assim, os princípios constitutivos do sistema jurídico são o que tornam possível a existência de problemas jurídicos[3]. Um problema jurídico concreto, como a venda de falsos produtos estupefacientes, só é reconhecido como tal na medida em que se mostra como um obstáculo às intenções normativas pressupostas pelo sistema (Bronze, 2017, p. 369).

Segundo António Neves (2013), para encontrar uma solução adequada para um problema jurídico-penal é necessário compreender profundamente as "questões específicas e os méritos do caso em questão" (p. 23). A resposta deve, portanto, abordar e revelar os aspetos problemáticos e pertinentes do caso concreto, destacando os pontos críticos e as nuances legais que precisam ser considerados para uma decisão justa e fundamentada.

Nesse processo, as perceções sociais[4] desempenham um papel crucial na construção e compreensão do comportamento que é objeto de análise jurídica. Segundo Lessig (1995), é através das "regras sociais" que as "condutas são interpretadas de maneira a que reflitam os valores e expectativas da sociedade" (p. 958). No caso da venda de falsos produtos estupefacientes, a questão que se coloca é: será que a sociedade vê essa prática como uma ameaça à saúde pública, à integridade física dos consumidores, e ao aumento do sentimento de insegurança que se faz sentir nas zonas onde tais atividades ocorrem? Essas perceções sociais podem, portanto, influenciar significativamente a avaliação jurídica desse comportamento.

[3] Os princípios constitutivos do sistema jurídico não apenas fundamentam a aplicação do direito, mas também tornam possível a própria existência de problemas jurídicos, na medida em que estabelecem os critérios e valores subjacentes que moldam a estrutura normativa. Conforme destaca Castanheira Neves (2013), o "sentido normativamente regulativo do sistema jurídico vigente", expresso nos seus princípios constitutivos, constitui o "primeiro pressuposto normativamente fundamentante a considerar na interpretação e aplicação das normas jurídicas" (p. 278). Esses princípios são, portanto, essenciais para a configuração do quadro normativo que dá origem e sentido aos problemas jurídicos dentro do Ordenamento.

[4] As perceções sociais consubstanciam-se no conjunto de "entendimentos e expectativas compartilhados por um grupo, que funcionam como um pano de fundo tácito e inquestionável e é nesse contexto que as ações adquirem significado, refletindo os valores e normas aceites pela sociedade" (Lessig, p. 958). A relevância dos "sentidos sociais" na apreciação jurídica é, deste modo, destacada por Neves (2013) ao afirmar que "os sentidos sociais intervêm, desde logo, na própria compreensão (ou mesmo construção) do comportamento objeto do juízo jurídico-penal: pela atuação das 'regras sociais' passa afinal o modo de aparecimento da conduta ao intérprete-julgador" (p. 28).

A questão que emerge do atual enquadramento legislativo – que despenaliza o consumo de substâncias estupefacientes e o exclui do âmbito das condutas penalmente típicas[5] –, levanta um desafio significativo quando se discute a tipificação da venda de falsos produtos estupefacientes. Ora, se a legislação se abstém de criminalizar o consumo de drogas verdadeiras, visando antes a sua abordagem terapêutica, como então justificar a criminalização da venda de substâncias que apenas simulam ser estupefacientes? A problemática central reside na procura de um equilíbrio entre a proteção dos valores sociais e a adequação das normas penais.

Neste encadeamento, se o consumo de produto estupefaciente não é penalmente típico por si só, na medida em que se reconhece o consumidor como alguém que necessita de tratamento, a venda de falsos estupefacientes, ainda que envolva engano/fraude e potencial perigo para a integridade física, inserir-se-á numa zona de indeterminação jurídica, exigindo uma reflexão aprofundada sobre a sua relevância penal.

Assim, a eventual tipificação penal de tal conduta, exigirá uma reflexão aprofundada sobre os bens jurídicos protegidos[6], bem como da necessidade de intervenção do Direito Penal, especialmente considerando que o próprio consumo de estupefacientes verdadeiros não é tratado como uma infração penal relevante. Este dilema sublinha a complexidade de ajustar a norma jurídica à realidade social e às intenções de política criminal contemporâneas.

Outro problema central que se coloca relaciona-se com a identificação e proteção do bem jurídico que possa estar em causa. Figueiredo Dias (2019) argumenta que o bem jurídico-penal deve ser entendido como "a expressão de um interesse, da pessoa (individual) ou da comunidade (coletivo), ou ainda um misto (coletivo e simultaneamente singular – exemplo do ambiente), na manutenção ou integridade de um certo estado, objeto ou bem em

[5] A descriminalização do consumo de drogas em Portugal, implementada pela Lei n.º 30/2000 de 29 de novembro, representou uma mudança de paradigma na abordagem do problema das drogas no país. A lei define a descriminalização como a remoção de uma conduta da esfera penal, mantendo a proibição como regra. Ou seja, o consumo, aquisição e posse de drogas para consumo próprio deixaram de ser crimes, mas continuam sendo proibidos, configurando agora contraordenações. A lei também reforça a ideia de que o consumidor deve ser visto como alguém que precisa de ajuda, e não como um criminoso. O "princípio regente das Comissões de Dissuasão da Toxicodependência, responsáveis por avaliar os casos de consumo, é 'antes tratar que punir'" (Almeida, 2020, p. 9).

[6] Figueiredo Dias (2019) sustenta que um "bem jurídico político-criminalmente tutelável existe ali — e só ali — onde se encontre refletido num valor jurídico-constitucionalmente reconhecido em nome do sistema social total e que, deste modo, se pode afirmar que 'preexiste' ao Ordenamento Jurídico-Penal" (p. 136). Assim, torna-se claro que o Direito Penal deve restringir-se à proteção dos bens jurídicos que, sendo já reconhecidos como valores fundamentais pela Constituição e pelo Ordenamento Social, preexistem à sua intervenção.

si mesmo socialmente relevante e por isso juridicamente reconhecido como valioso" (p. 130).[7]

Podemos concluir que não se trata de uma mera tutela moral por parte do Direito. Não é uma mera proteção de sentimentalismos. Poderão estar em causa valores como a segurança e integridade física dos consumidores, valores esses protegidos pelo Direito enquanto aspetos de uma convivência social orientada por deveres de proteção para com pessoas em estado de vulnerabilidade.

Finalmente, diversas soluções normativas podem ser delineadas para enfrentar este fenómeno que há tanto compromete a qualidade de vida em certas zonas turísticas do país. Assim, procederemos à análise criteriosa das soluções possíveis, orientando-nos pelos princípios dogmáticos e axiológicos que estruturam o direito, com o intuito de identificar a resposta que melhor se adeque às exigências normativas e que permita fundamentar, de forma sólida e equitativa, a decisão jurídica a ser adotada.

Para o efeito, e em jeito de conclusão do presente enquadramento, foi definida como pergunta de partida do problema em investigação: **"Que solução jurídico-punitiva para a venda de falsos estupefacientes?"**

C) Objetivos do Estudo

A problemática que nos propomos analisar emerge da premente necessidade de fornecer uma resposta jurídica adequada à prática crescente da venda de falsas drogas. Esta conduta, que desafia a coesão e a eficácia da aplicação do Direito, carece de um enquadramento claro no Ordenamento Jurídico português, o que compromete a uniformização dos procedimentos policiais confrontados com a situação em apreço.

Perante esta realidade, optou-se pelo título: "Entre a ilegalidade e a impunidade: o vazio jurídico da venda de falsos produtos estupefacientes". A complexidade em enquadrar juridicamente esta conduta delituosa tem conduzido a estratégias de atuação divergentes, oscilando entre a tipificação criminal e a subsunção jurídica contraordenacional. Tal

[7] O legislador tem o poder de regular de maneiras que alteram ou incentivam mudanças na sociedade, em vez de apenas codificar o que já existe. No entanto, a "liberdade de conformação legislativa tem como limite a garantia de um mínimo de conteúdo útil e constitucionalmente relevante do direito legalmente delimitado" (Canotilho e Moreira, 2014, p. 389). Neste sentido, mesmo que o legislador tenha liberdade para decidir criminalizar a conduta em apreço, essa decisão deve respeitar os limites constitucionais, como a proibição do arbítrio. Depreende-se que a criminalização deva ser justificada por um interesse público legítimo e não deve ser uma medida arbitrária ou desproporcional.

distinção assenta, em grande medida, na avaliação criteriosa e na perícia rigorosa dos produtos apreendidos, o que possibilita a identificação de eventuais concursos de infrações, como a venda ambulante ilegal[8], o tráfico de estupefacientes[9], o tráfico de menor gravidade[10], a corrupção de substâncias alimentares ou medicinais[11], a fraude sobre mercadorias[12] e a burla[13].

Assim, pretende-se, num primeiro momento, analisar o tratamento jurídico que a conduta em apreço tem recebido até ao momento, verificando a sua eficácia e coerência no âmbito do Ordenamento Jurídico. Posteriormente, procurar-se-á aferir de que forma esta conduta deverá, efetivamente, ser tratada, de modo a garantir uma resposta jurídica e policial mais uniforme. Para tal, será fundamental a aplicação coerente e justa dos fundamentos jurídicos[14], propondo soluções que possam mitigar os efeitos perniciosos desta prática.

D) Método

O método implica um percurso que o investigador percorre com vista a obter respostas às suas questões (Fortin, 1999, p. 48 Poças, 2020, p. 17). No caso concreto das ciências jurídicas, o método pode ser aplicado em dois contextos diferenciados: na aplicação do Direito à realidade ou na densificação do próprio Direito (Castanheira Neves, 2013, p. 17).

Entende Castanheira Neves (2013) que o método jurídico não pode ser visto como uma simples ferramenta/ técnica ou um conjunto de procedimentos externos aplicados ao

[8] Cfr. Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, que estabelece o Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração, aplicável à venda ambulante ilegal.

[9] Cfr. artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que aprova o Regime Jurídico Aplicável ao Tráfico e Consumo de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas.

[10] Cfr. artigo 25.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, relativo ao tráfico de menor gravidade (vulgo "traficante-consumidor").

[11] Cfr. artigo 282.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, relativo à corrupção de substâncias alimentares ou medicinais

[12] Cfr. artigo 23.º, n.º 1 do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, que cria o Regime Jurídico das Infrações Antieconómicas e contra a Saúde Pública, relativo à fraude sobre mercadorias.

[13] Cfr. artigos 217.º e 218.º do Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março, relativo ao crime de burla.

[14] Por "fundamentos jurídicos" pretende-se significar um conjunto abrangente de elementos que sustentam a aplicação do Direito, incluindo os princípios jurídicos, a doutrina (conjunto de opiniões e interpretações dos juristas sobre o Direito) e a jurisprudência (decisões reiteradas dos tribunais que orientam a aplicação das normas jurídicas).

Direito (p. 16). O método é, antes, uma dimensão inerente à problemática do Direito, e a sua correta compreensão exige um olhar profundo sobre a própria essência da normatividade jurídica. Deste modo, "não se pode, portanto, tratar da ciência do Direito sem simultaneamente tratar também do próprio Direito" (Larenz, 2019, p. 1).

Atendendo ao facto de o nosso problema de investigação se basear na análise da realidade jurídica factual, pretendemos neste estudo recorrer ao método jurídico na interpretação do Direito, traduzido, em grande parte, na hermenêutica-prática (interpretação da fonte normativa), cujo objetivo primário consiste em perscrutar um problema, através do estudo das normas jurídicas escritas por forma a encontrar uma solução jurídica (Cunha, 2014, p. 66).

Neste quadro, formularemos e discutiremos hipóteses de solução normativa, de uma situação específica (a venda de falsos produtos estupefacientes), examinada em relação às normas e princípios do sistema jurídico.

Uma vez que o método na ciência do Direito reflete a própria natureza intencional do pensamento jurídico[15], este estudo jurídico-penal centrar-se-á na análise da Doutrina, da Jurisprudência e do Direito Comparado, confrontando a realidade factual e a aplicabilidade das normas, sem descurar a possível necessidade de inserir conhecimentos empíricos.

[15] Castanheira Neves (2013) entende que "o problema específico do método jurídico é atualmente, e porventura mais do que nunca, uma dimensão da problemática do direito e do correlativo pensamento jurídico" (p. 9).

Capítulo I - Da Proibição à Regulação: A Trajetória Social e Jurídica das Drogas

1.1. Do Tráfico de Drogas Clássicas e/ou Tradicionais

O presente capítulo propõe-se traçar a evolução legislativa em matéria de estupefacientes e substâncias psicotrópicas em Portugal, com especial enfoque no período compreendido entre a promulgação do Decreto-Lei n.º 15/93 de 22 de janeiro e a Lei n.º 30/2000 de 29 de novembro. Este intervalo temporal reveste-se de particular relevância, na medida em que assinala a transição de uma abordagem repressiva, centrada na penalização do consumo de drogas, para um paradigma que privilegia a saúde pública e a reintegração social do indivíduo.

Historicamente, os estupefacientes têm sido objeto de preocupação legislativa em Portugal, não constituindo, portanto, um fenómeno desconhecido. Conforme salienta Cardoso (2012), podem identificar-se quatro paradigmas que orientaram a evolução da política legislativa sobre drogas entre 1914 e 2001: o paradigma fiscal (1914-1970), o paradigma criminal (1970-1975), o paradigma clínico-psicossocial (1975-1982) e, finalmente, o paradigma biopsicossociológico (1983 até à contemporaneidade) (p. 43). Embora uma análise aprofundada de todas estas fases pudesse proporcionar uma perspetiva mais abrangente sobre a evolução do tratamento jurídico do fenómeno das drogas, opta-se por centrar a atenção no último período, por ser aquele que mais diretamente influencia a evolução institucional contemporânea e, consequentemente, mais pertinente para os objetivos deste estudo.

Na década de 1990, o contexto social português era marcado por uma crise de saúde pública de proporções alarmantes, resultante do aumento exponencial do consumo de estupefacientes, em particular da heroína. O país enfrentava uma verdadeira epidemia de toxicodependência, afetando cerca de 1% da população, e registava uma crescente taxa de infeções por HIV, hepatite B e C entre os utilizadores de drogas intravenosas (Santo, 2014, p. 7). Este quadro agravava-se com a proliferação de espaços de consumo ao ar livre, como o notório "Casal Ventoso"[16], que se tornaram representações visíveis da degradação social e sanitária pela qual o país atravessava (Dias, 2007, p. 161).

[16] Na região da Grande Lisboa, a heroína estava amplamente acessível nas ruas, facilitando a sua aquisição sem barreiras significativas. Os pontos de venda mais notórios incluíam os bairros do Camboja e das Galinheiras, bem como outras áreas nos Olivais (Dias, 2007, p. 161). Em zonas mais centrais, destacavam-se como locais de disponibilidade de heroína Algés e o Casal Ventoso (Dias, 2007, p. 161).

A par deste cenário, verificava-se uma associação frequente entre o consumo de estupefacientes e a "prática de crimes contra o património, tais como o furto e o roubo, motivados pela necessidade de sustentar o vício" (Valente, 2020, p. 131). Mesmo nos dias de hoje, a realidade prisional reflete este fenómeno, com "72,9% das situações de reclusão a serem direta ou indiretamente associadas ao consumo de estupefacientes" (Lobo, 2021, p. 84).

Diante deste cenário, impôs-se a necessidade imperiosa de uma reformulação das políticas públicas relativas ao consumo de estupefacientes. A abordagem penal repressiva então vigente demonstrava-se manifestamente ineficaz, contribuindo apenas para o agravamento da marginalização social e reforçando o estigma associado à toxicodependência (Moreira, 2023, p. 11). As mortes por overdose e a associação crescente entre o consumo de drogas e a criminalidade urbana acentuavam a perceção de ineficácia das políticas criminais então aplicadas, exigindo soluções mais eficazes e humanas.

O Decreto-Lei n.º 15/93, em particular o seu artigo 40.º, previa uma moldura sancionatória que incluía pena de prisão até três meses para o consumo, cultivo, aquisição ou detenção de plantas, substâncias ou preparações constantes nas tabelas I a IV anexas ao diploma. Em situações em que a quantidade detida, cultivada ou adquirida excedesse o necessário para o consumo médio individual por um período de cinco dias, o n.º 2 do mesmo artigo estabelecia uma pena de prisão até um ano ou multa até 120 dias, admitindo, no caso de consumidor ocasional, a possibilidade de dispensa de pena. Em contrapartida, o tráfico de estupefacientes era objeto de censura penal nos artigos 21.º, 25.º e 26.º do referido diploma, com um enquadramento jurídico distinto e mais severo.

A Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, surge, assim, como uma resposta inovadora, baseada numa mudança paradigmática que promove a descriminalização do consumo de estupefacientes. Esta legislação retirou o utilizador do âmbito penal, substituindo a resposta punitiva por uma abordagem centrada na saúde pública, reconhecendo a toxicodependência como uma questão de saúde e não meramente criminal (Catarino, 2020, p. 10). Tal modelo, amplamente elogiado no contexto internacional[17], permitiu ao Estado português focar-se na

[17] A Organização Mundial da Saúde (OMS) e o Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime (UNODC) elogiaram este modelo cujo resultados foram positivos, incluindo a redução das mortes por overdose, da transmissão de doenças como o HIV e da estigmatização dos consumidores (Greenwald, 2009; Hughes & Stevens, 2010). A abordagem portuguesa também serviu como inspiração para debates em países como Canadá, Uruguai e Estados Unidos, reforçando a sua relevância internacional (Transform Drug Policy Foundation, 2014)

redução de danos e na reabilitação dos dependentes, evitando a perpetuação da exclusão social gerada pela aplicação de sanções penais[18].

Neste contexto, o Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8/2008, do Supremo Tribunal de Justiça, de 25 de junho, relatado por Simas Santos, veio consolidar o entendimento de que a posse de estupefacientes em quantidade superior à necessária para um consumo médio individual de dez dias constitui crime de tráfico, conforme Mapa anexo à Portaria n.º 94/96, de 26 de março – Anexo I. Sustenta o referido acórdão que, ao exceder esse limite, a posse—mesmo que destinada ao consumo próprio—cria uma presunção de risco de circulação da substância no mercado ilegal. Contudo, interpretações divergentes na jurisprudência e na doutrina defendem[19] que, com a Lei n.º 30/2000, o consumo de drogas, independentemente da quantidade, deveria enquadrar-se como contraordenação administrativa, salvo quando se verifiquem indícios concretos de tráfico.

Mais recentemente, a Lei n.º 55/2023 introduziu alterações que suscitam controvérsias, em particular no que concerne à sua conformidade constitucional[20]. Uma das questões centrais desta controvérsia reside no tratamento das substâncias destinadas ao consumo pessoal. Segundo o disposto no artigo 40.º, a Lei preserva o conceito de detenção para consumo próprio; contudo, estipula que a posse de uma quantidade que ultrapasse o necessário para dez dias de consumo individual constitui um indício de tráfico. Ainda assim, o detentor pode elidir essa presunção, demonstrando que a substância se destina exclusivamente ao seu uso pessoal, o que determina o arquivamento do caso ou o seu encaminhamento para uma Comissão de Dissuasão da Toxicodependência.

A controvérsia de ordem constitucional emerge pela possibilidade de um tratamento desigual dos cidadãos, dependente da interpretação subjetiva sobre o que constitui posse para uso pessoal ou para tráfico, originando possíveis tensões com os princípios da

[18] A descriminalização do consumo de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas assenta no princípio humanista, que preconiza a exigência do respeito pelos princípios fundamentais do nosso sistema jurídico, nomeadamente os "princípios da subsidiariedade da *ultima ratio* do Direito Penal" e da "proporcionalidade" (Valente, 2020, p120).

[19] Se se obtiverem indícios de que a quantidade é, não obstante ser superior ao consumo médio de 10 dias, para consumo do próprio deve aplicar-se o regime contraordenacional especial previsto na Lei n.º 30/2000 e nunca o regime criminal "sob pena de violarmos a teleologia da política criminal de descriminalização, o princípio da necessidade da intervenção penal e o princípio da legalidade constitucional penal" (Valente. 2020, p. 83). Noutra perspetiva, o Tribunal Constitucional admitiu que a "mera posse para consumo de quantidade elevada de estupefacientes poderia, legitimamente, sem violação de qualquer princípio constitucional do Direito Penal, ser considerada crime de tráfico" (Palma, 2004, p. 287). "A prova efetivamente realizada pelo tribunal *a quo de* que o arguido não era consumidor determinaria que se afastasse a imputação do crime de tráfico" (Palma, 2004, p. 287).

[20] Cfr. Acórdão nº 524/2023 do Tribunal Constitucional de 29 de agosto, relatado por Carlos Medeiros de Carvalho

proporcionalidade e da presunção de inocência[21]. Além disso, na prática, os órgãos de polícia criminal deparam-se frequentemente com indivíduos em posse simultânea de haxixe, cocaína e heroína. Independentemente da natureza das substâncias, há o mencionado limite quantitativo a ser observado, aferido pela pesagem dos diferentes produtos. Surge, então, a questão: deve o agente considerar o peso total agregado dessas substâncias ou ponderar o peso e o limite de cada substância individualmente?

Conforme assinala Guedes Valente (2020), são identificáveis três soluções possíveis para tal situação: a "tese restritiva", a "tese da divisibilidade por doses diárias" e a "tese da conjugação dos pesos totais face ao limite máximo", sendo esta última sustentada pelo autor (p. 168). Na primeira tese, basta que um dos produtos exceda o limite máximo estipulado de qualquer uma das substâncias detidas pelo indiciado para configurar o crime de tráfico ou tráfico de menor gravidade. A segunda tese propõe que as quantidades sejam divididas em doses diárias e, se o total ultrapassar dez dias, estará configurado o crime. Finalmente, a tese defendida por Valente difere da primeira ao sugerir que, se a soma das quantidades não ultrapassar o limite máximo atribuído ao produto presente em maior quantidade, o ilícito será tratado como uma mera contraordenação[22].

Perante este cenário, colocam-se questões fundamentais: onde se situa a fronteira entre a contraordenação e o crime de consumo? Qual o critério definidor desse limite? E, por conseguinte, como traçar a linha divisória entre o consumo e o tráfico? Se o legislador opta por tratar o consumo de estupefacientes sob uma perspetiva terapêutica, sem o criminalizar, com que fundamento se poderá então sustentar a incriminação da comercialização de substâncias que apenas simulam o aspeto desses estupefacientes?

Segundo Valente (2020), o tráfico de droga continua a ocupar um dos "lugares do pódio do mundo criminógeno, compartilhado com o tráfico de armas e tráfico de seres humanos, e, como fenómenos criminais mundiais, geram biliões de dólares que são

[21] Não se podem resolver os casos duvidosos partindo, pura e simplesmente, de uma presunção geral a favor da liberdade — traduzida pelo chamado princípio da efetividade dos direitos fundamentais ou *in dubio pro libertate* — que conferisse a possibilidade de desencadear a proteção jurisdicional jusfundamental em quaisquer situações em que houvesse a ocorrência de um qualquer efeito restritivo (Reis Novais, 2022, p. 218). No caso de revistas realizadas por OPC, a detenção de uma quantidade de droga muito superior ao consumo médio individual para dez dias pode justificar uma investigação mais aprofundada para apurar a possível intenção de tráfico, em defesa da segurança pública. Assim, o respeito à liberdade individual deve ser ponderado com o interesse público na prevenção e combate ao tráfico de drogas, conforme os limites da Constituição (cf. princípio da proporcionalidade e da necessidade, art. 18.º, n.º 2 da CRP).

[22] Vide Valente M. M. G., *Consumo de Drogas: Reflexões sobre o quadro legal*, 6.ª ed. (Coimbra: Almedina, 2020), pp. 66-70.

posteriormente branqueados no sistema económico-financeiro" (p. 17). O tráfico de estupefacientes apresenta, portanto, uma indiscutível atualidade e relevância, sendo evidente que o fenómeno em apreço ocupa um lugar central nas prioridades da política criminal nacional[23]. Tal como se depreende do Relatório Anual de Segurança Interna de 2023, é clara a dedicação e preocupação demonstradas pelos diversos operadores judiciários no que concerne à prevenção, investigação e repressão do tráfico de estupefacientes[24].

1.2. Do Tráfico de Novas Substâncias Psicoativas

A emergência das novas substâncias psicoativas (NSP) representa um fenómeno contemporâneo que desafia a adequação do Ordenamento Jurídico face a realidades em constante mutação. As NSP correspondem a compostos químicos sintetizados com o propósito de reproduzir os efeitos das drogas ilícitas convencionais, como a canábis, a cocaína e a heroína. Estas substâncias são intencionalmente formuladas para não constarem nas tabelas previstas no Decreto-Lei n.º 15/93, distinguindo-se das drogas convencionais pela sua estrutura química, o que, em muitos países, possibilita a sua comercialização até que sejam devidamente regulamentadas (Sequeira, 2018, p. 10).

Segundo o Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (2024), as NSP agrupam-se em várias categorias, entre as quais se destacam os canabinóides sintéticos, as catinonas sintéticas e os opiáceos sintéticos.

O aparecimento das NSP remonta à década de 1990 na Europa, intensificando-se o seu consumo e produção nas décadas subsequentes. Este aumento é atribuível, em grande medida, aos progressos nas tecnologias de síntese química e à proliferação do comércio online, que facilitaram a distribuição global destas substâncias (Sanguedo, 2022, p. 7). A partir de 2005, a União Europeia começou a adotar medidas como a Decisão 2005/387/JAI, que estabeleceu um sistema de alerta rápido para monitorizar novas substâncias e iniciou regulamentações mais rigorosas para enfrentar o fenómeno, uma vez que o crescimento deste mercado foi impulsionado por lojas físicas e, posteriormente, pelo comércio online,

[23] Nos termos do Artigo 5.º, alínea *e*), da Lei n.º 51/2023, conhecida como Lei Quadro da Política Criminal, o tráfico de estupefacientes é classificado como um crime de investigação prioritária. A fundamentação das orientações e prioridades de política criminal assenta no reconhecimento de que este fenómeno criminal se associa a redes organizadas de elevada flexibilidade, com circuitos de distribuição já solidamente implantados.

[24] Conforme consta no Relatório Anual de Segurança Interna (RASI) de 2023, foram registadas em Portugal um total de 7565 detenções relacionadas com o tráfico de estupefacientes (p. 53). As principais preocupações das autoridades centram-se na atuação de redes criminosas organizadas, bem como no potencial aumento de episódios de violência entre indivíduos envolvidos neste tipo de atividade ilícita.

proporcionando acesso a estes produtos sob rótulos como "incenso" ou "sais de banho" (Azevedo, 2016, p. 23).

Em termos de efeitos, as NSP apresentam um leque alargado de consequências neuropsicológicas, tais como alucinações, euforia extrema e potencial para desenvolver dependência, além de riscos graves como crises psicóticas e danos permanentes no sistema nervoso central (Sequeira, 2018, p. 5). Estas características tornam as NSP particularmente perigosas, na medida em que, frequentemente, os consumidores desconhecem a composição exata e a potência destas substâncias (Sequeira, 2018, p. 6). As catinonas sintéticas, por exemplo, estão associadas a episódios de violência e comportamentos psicóticos, enquanto os canabinóides sintéticos se destacam pela sua elevada toxicidade (Baranyuk, 2023, p. 58).

Dados atuais revelam que as NSP estão em constante evolução. Em 2022, o EMCDDA monitorizou mais de "930 substâncias", evidenciando o dinamismo do mercado e as dificuldades associadas ao controlo destas substâncias (Baranyuk, 2023, p. 4). Relativamente à aplicação da lei, as forças de segurança enfrentam consideráveis desafios devido à rapidez com que novas variantes de NSP são desenvolvidas, o que exige a utilização de técnicas analíticas avançadas, como a cromatografia gasosa acoplada à espectrometria de massa (GC-MS), para a identificação e quantificação das NSP (Sequeira, 2018, p. 3; Baranyuk, 2023, p. 51).

A tutela dos bens jurídicos fundamentais, nomeadamente a saúde pública e a ordem social, apresenta-se como um pilar essencial na abordagem às NSP. A legislação visa proteger estes bens jurídicos, restringindo a oferta e penalizando o tráfico destas substâncias. Em Portugal, as sanções aplicáveis ao tráfico de NSP variam entre coimas administrativas e penas de prisão[25], em função da substância e da quantidade apreendida (Sanguedo, 2022, p. 18). Todavia, subsiste o desafio de manter a legislação atualizada de modo a incorporar rapidamente novas substâncias sob controlo, atendendo à natureza extremamente dinâmica do mercado de NSP (Sequeira, 2018, p. 5).

Reconhecendo que o consumo destas substâncias constitui um perigo concreto para a integridade física e psíquica dos indivíduos, refletindo-se num risco evidente para a saúde

[25] O óxido de nitroso, recentemente incluído na listagem de substâncias psicoativas em setembro de 2022, é atualmente classificado como uma NSP. O crescente consumo desta substância tem suscitado uma preocupação significativa a nível internacional, conforme documentado pelo Observatório Europeu das Drogas e da Toxicodependência (Coelho, 2023, p. 256). O Fentanil tem estado relacionado em diversos casos de "intoxicação aguda e morte" e encontram-se disponíveis numa série de novas formas, incluindo "pulverizadores nasais, ou misturadas com outras drogas como a heroína", o que tem levado à introdução de diversos compostos desta substância no âmbito penal, nomeadamente nas tabelas anexas ao Dec-lei 15/93 (Sequeira, 2018, p. 6).

pública, e atendendo a que o grau de dependência física e psíquica induzido por tais consumos se aproxima—e, em certas situações, pode mesmo exceder—aquele provocado pelas substâncias ilícitas tradicionais, foi promulgado o Decreto-Lei n.º 54/2013. Este diploma veio estabelecer o Regime Jurídico de Prevenção e Proteção face à Publicidade e Comércio das Novas Substâncias Psicoativas, visando regulamentar e mitigar os riscos associados a tais substâncias no Ordenamento Jurídico português.

Este diploma procurou estabelecer um quadro sancionatório adequado, proibindo a produção, importação, exportação, publicidade, distribuição, venda, detenção e disponibilização de NSP, salvo nos casos em que estas se destinem a fins industriais ou farmacêuticos, devidamente autorizados pelo INFARMED[26]. Tais práticas estão sujeitas a contraordenação económica muito grave, nos termos do Regime Jurídico das Contraordenações Económicas (RJCE) [27].

No caso específico de detenção de NSP para consumo pessoal[28], recorre-se ao disposto na Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, com as devidas adaptações[29], refletindo-se, assim, uma distinção entre a tutela da saúde pública e a abordagem legal ao consumo individual.

Deste modo, a evolução legislativa em matéria de NSP em Portugal reflete uma preocupação constante com a tutela da saúde pública e a necessidade de adaptar o Ordenamento Jurídico a fenómenos emergentes. A complexidade e dinâmica do mercado de NSP exigem soluções jurídicas flexíveis e eficazes, que permitam uma resposta adequada aos desafios colocados por estas substâncias, tanto no âmbito penal como no âmbito contraordenacional.

Se o tráfico de substâncias psicoativas – substâncias cuja perigosidade é reconhecida pelo INFARMED após rigorosa análise da sua composição molecular – constitui, ainda assim, um ilícito de mera ordenação social, qual o sentido de política criminal que deve ser conferido à venda de falso produto estupefaciente, cujo impacto material na saúde pública é, por definição, ainda mais reduzido e até desconhecido?

[26] Vide artigo 86 do RJCE

[27] Artigo 18.º do RJCE

[28] A lista das novas substâncias psicoativas foi aprovada pela Portaria nº154/2013, posteriormente atualizada pela Portaria nº 232/2022.

[29] Artigo 10º, nº2 do Decreto-Lei nº 54/2013.

Capítulo II – O Mercado (i)legal de Falsas Drogas: Uma Análise do Fenómeno

2.1. Definição e Contextualização das Drogas Falsas em Portugal

A venda de substâncias que simulam drogas ilícitas na via pública é uma realidade crescente em Portugal, particularmente nas cidades de Lisboa e Porto. Este fenómeno tem captado a atenção das autoridades policiais e das autarquias locais devido aos riscos que apresenta para a saúde pública, ao alarme social que gera e ao impacto negativo no sentimento de segurança dos cidadãos (Anes, 2022, p. 2).

As denominadas "drogas falsas" são produtos comuns ou adulterados que mimetizam visualmente substâncias ilícitas reais. Conforme indica Anes (2022), estes produtos são frequentemente elaborados a partir de substâncias como "louro prensado misturado com cola" para simular resina de canábis (haxixe), "folhas de malvas secas" para imitar canábis seca (liamba) e "misturas de fármacos ou substâncias alimentares" para replicar a aparência da cocaína em pó (p. 2). Trata-se, pois, de um engano deliberado, onde tais substâncias são oferecidas aos consumidores como se fossem drogas verdadeiras.

A atividade de venda destas substâncias manifesta-se predominantemente em zonas turísticas de grande afluência, tendo como alvo principal os turistas estrangeiros (Domingues, 2020, p. 1). A vulnerabilidade destes indivíduos—devido ao desconhecimento da língua, à falta de familiaridade com o país e à curta duração da sua estadia—é explorada pelos vendedores, que se aproveitam da dificuldade dos turistas em distinguir as substâncias (CNN Portugal, 2022) – Anexo II. Esta incidência da atividade delituosa é suscetível de afetar a perceção de segurança dos turistas intervenientes e condicionar o turismo, conforme assevera o estudo Leite (2015) sobre a influência da segurança no turismo do Porto e Lisboa, respetivamente[30].

Conforme salienta Stanley Cohen (1972), o cometimento de um ilícito penal, embora afete diretamente a vítima, acaba por propagar o “medo do crime” e a insegurança no seio da comunidade, podendo culminar num "pânico moral" que gera uma “ansiedade coletiva” (p. 31). Nesta perspetiva, a prática em questão não só afeta a perceção de segurança dos visitantes e residentes, mas também compromete a imagem de Portugal como destino turístico seguro. Relatos apontam que alguns vendedores se tornam agressivos, escalando

[30] Leite (2015) constatou que a oferta de drogas nas áreas centrais de Lisboa é uma das “principais incivilidades “que contribuem para o “aumento do sentimento de insegurança entre os turistas, prejudicando a imagem da cidade e do país” (p. 56).

para intimidação e violência, o que gera um clima de insegurança nos locais onde tais atividades ocorrem (CNN Portugal, 2022).

Do ponto de vista da saúde pública, a incerteza quanto à composição destas substâncias acarreta sérios riscos. O consumo de drogas falsas pode resultar em reações adversas e intoxicações potencialmente fatais, especialmente se contiverem substâncias tóxicas ou medicamentos falsificados (Organização Mundial da Saúde, 2018). Casos como o de Buenos Aires, em 2022, onde a ingestão de cocaína adulterada resultou em várias mortes, evidenciam a gravidade do problema (BBC News, 2022) - Anexo III. Como enfatiza Anes (2022) um dos perigos para a sociedade resulta precisamente da "falsificação, adulteração ou corrupção de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, pois pode aumentar consideravelmente as consequências do consumo", pondo em risco quer a integridade física e a vida dos consumidores, quer a saúde pública em geral (p. 4).

O enquadramento jurídico da venda de substâncias que simulam drogas ilícitas em Portugal revela-se complexo e tem suscitado debate entre académicos e profissionais do direito. Por um lado, o antigo Ministro da Administração Interna, Professor Doutor Rui Pereira, sustenta que tal conduta pode ser subsumida no crime de burla, previsto nos artigos 217.º e 218.º do Código Penal, uma vez que envolve o engano do consumidor com o intuito de obter um benefício ilícito (Público, 2025). Por outro lado, argumenta-se que a atividade não está devidamente tipificada no quadro legal vigente, o que dificulta a sua repressão eficaz (Domingues, 2020, p . 47; Anes 2022, p. 8).

Domingues (2020), ao explorar teoricamente o enquadramento jurídico desta problemática, partindo da premissa de um conhecimento inequívoco da natureza do produto, conclui que a conduta em causa não está devidamente acautelada no Ordenamento Jurídico atual, defendendo a necessidade da sua tipificação através de "uma nova norma penal" (p. 65). Admite ainda que, embora não tenha previsão no crime de tráfico de estupefacientes, pode enquadrar-se no crime de burla ou configurar uma situação de venda ambulante sem licença.

Adicionalmente, tem sido discutida a possibilidade de enquadrar a venda de drogas falsas noutros tipos legais de crime, como a corrupção de substâncias alimentares ou medicinais (artigo 282.º do Código Penal) ou a fraude sobre mercadorias (artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 28/84). No entanto, a dificuldade em determinar a natureza exata das substâncias apreendidas, sem uma perícia adequada, complica a aplicação destas normas (Valente, 2020). A análise e a perícia assumem especial preponderância na aferição da

natureza do produto supostamente falsificado, sob pena das próprias autoridades policiais serem também enganadas pelos criminosos. Como descrito por Valente (2020), "só sabemos se estamos perante uma substância psicotrópica ou estupefaciente se o teste der positivo, caso contrário ter-se-á de aguardar pelo exame laboratorial" (p. 164).

Dada a ausência de um enquadramento penal específico que tipifique a venda de falso produto estupefaciente, as autoridades competentes têm, no atual quadro legislativo, recorrido à via contraordenacional para sancionar esta conduta. Em concreto, o Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, estabelece o Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração (RJACSR), que inclui disposições relativas à venda ambulante. Este diploma legal define os requisitos e condições para o exercício da venda ambulante, exigindo, entre outros, a apresentação de mera comunicação prévia à autarquia local competente, nos termos do artigo 4.º, n.º 1, alínea *f)*.

A prática de venda ambulante sem a devida comunicação prévia ou em violação das normas estabelecidas constitui uma contraordenação punível com coima[31], conforme disposto no artigo 4.º, n.º 8, do RJACSR. Adicionalmente, os municípios podem aprovar regulamentos próprios que estabelecem regras adicionais para o exercício da venda ambulante no seu território, podendo, inclusive, exigir a obtenção de uma autorização ou licença municipal[32]. A infração a estes regulamentos municipais configura igualmente uma contraordenação.

Especificamente no caso da venda de medicamentos, surge também a hipótese de enquadramento da conduta no Decreto-Lei n.º 176/2006[33], o qual prevê contraordenação no valor mínimo de 2000 €, sendo sancionado o fabrico, a introdução no mercado, a comercialização, a distribuição, a intermediação, a importação, a exportação, a importação paralela, a dispensa, o fornecimento ou venda ao público, ou administração de medicamentos

[31] Estão previstas contraordenações leves nos termos do artº 18º do RJCE, cujo montante para as pessoas singulares se situa entre 150 e 500 euros.

[32] Art.79 RJACSR "Compete à assembleia municipal, sob proposta das câmaras municipais, aprovar o regulamento do comércio a retalho não sedentário do respetivo município, do qual deve constar (…) as condições para o exercício da venda ambulante" bem como "identificar de forma clara os direitos e obrigações dos feirantes e dos vendedores ambulantes e a listagem dos produtos proibidos ou cuja comercialização depende de condições específicas de venda".

[33] Artº 181º.

ou medicamentos experimentais, bem como de substâncias ativas ou excipientes[34], sem as autorizações ou registos exigidos ou que sejam medicamentos falsificados.

A preocupação com este fenómeno tem levado as autarquias locais a solicitar alterações legislativas. Em Lisboa, por exemplo, o vereador com o pelouro da Segurança, Carlos Manuel Castro, anunciou a intenção de sensibilizar o Ministério da Administração Interna para a necessidade de um enquadramento legal que criminalize o falso tráfico de droga (Jornal I, 2015) – Anexo IV. Simultaneamente, presidentes de juntas de freguesia sugeriram que estes casos sejam abordados como venda ambulante não licenciada, de forma a exercer pressão sobre os infratores (Observador, 2015) – Anexo V.

A imprensa tem também alertado para os perigos desta atividade, reportando casos de violência associados à venda de drogas falsas (Correio da Manhã, 2019) - Anexo VI. Além disso, reportagens internacionais, como a da Thomson Reuters, destacaram o problema, contribuindo para uma maior consciencialização pública (Waldersee & Demony, 2020) – Anexo VII.

Neste contexto, a venda de falsas substâncias ilícitas na via pública é, em termos operacionais, quase indistinguível do tráfico de drogas, uma vez que o objeto transacionado apresenta características visuais e embalagem semelhantes. Ademais, caracteriza-se pela prática de venda direta de substâncias a consumidores, frequentemente realizada em espaços públicos de grande circulação, como praças, ruas movimentadas e zonas turísticas. Este tipo de tráfico geralmente envolve a troca rápida e discreta do produto por dinheiro, com o objetivo de evitar a deteção pelas autoridades.

Naturalmente, para além de conterem as substâncias mencionadas, os produtos em discussão podem ser misturados com outras substâncias desconhecidas, normalmente tóxicas, ou mesmo com pequenas quantidades de autênticas drogas ilícitas ou medicamentos falsificados, as quais, de um modo geral, põem em risco a saúde pública. A contrafação ou falsificação deste tipo de substâncias tem vindo a configurar uma preocupação global. Não sendo possível rastrear a sua origem ou quais as substâncias que compõem estes produtos, o consumo pode afetar gravemente a saúde da pessoa que o ingere. No entanto, ainda que seja

[34] Vide art. 3 n.º 1 al. *s* Excipiente: "Qualquer matéria-prima que, incluída nas formas farmacêuticas, se junte às substâncias activas ou suas associações para servir-lhes de veículo, possibilitar a sua preparação ou estabilidade, modificar as suas propriedades organolépticas ou determinar as propriedades físico-químicas do medicamento e a sua biodisponibilidade" (Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto, p. 3)

certo que estes produtos possam causar danos para a integridade física da pessoa, a verdadeira dimensão dos problemas físicos e económicos que a falsificação destes produtos pode causar no bem-estar da população ainda não está claramente determinada.

Para responder à crescente crise de saúde pública de medicamentos falsificados, "a Organização Mundial de Saúde criou o IMPACT (*International Medical Products Anti-Counterfeiting Taskforce*)" (Santos, 2014, p. 11), responsável por coordenar a atuação de diferentes países nesta matéria. Em Portugal, a entidade fiscalizadora competente é o Instituto Nacional da Farmácia e do Medicamento (INFARMED), conforme tipificado no artigo 5.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro (Anes, 2022).

Face a este cenário, a venda de drogas falsas em Portugal representa um desafio multidimensional que abrange questões jurídicas, de segurança pública e de saúde. A falta de uma tipificação penal específica e de medidas de prevenção eficazes tem dificultado o combate a esta prática. É imperativo que sejam desenvolvidas estratégias integradas que envolvam alterações legislativas, reforço das capacidades de investigação e perícia das autoridades, e campanhas de sensibilização direcionadas aos potenciais consumidores, especialmente turistas.

Adicionalmente, dada a dificuldade em enquadrar este tipo de atividade no Ordenamento Jurídico português e a versatilidade dos produtos utilizados, poderá ainda ter enquadramento num dos crimes de perigo comum de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais, previsto no artigo 282.º do Código Penal, de fraude sobre mercadorias ou contra a genuinidade, qualidade ou composição de géneros alimentícios e aditivos alimentares, previstos nos artigos 23.º e 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84, que cria o regime jurídico das infrações antieconómicas e contra a saúde pública (RJIACSP). Por sua vez, pode ainda ser interpretada como ilícito de mera ordenação social, nos termos do regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração (RJACSR) previsto no Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro.

Em suma, um dos perigos para a sociedade resulta precisamente da "falsificação, adulteração ou corrupção de estupefacientes e substâncias psicotrópicas", aumentando consideravelmente as consequências do consumo e "pondo em risco a integridade física e a vida dos consumidores, bem como a saúde pública em geral" (Anes, 2022, p. 4). A deteção e resposta a eventos relacionados com a venda enganosa, a adulteração ou a contaminação de drogas ilícitas torna-se, assim, cada vez mais necessária e importante no contexto da saúde pública (OEDT, 2022, p. 12).

Desta forma, a complexidade jurídica associada à venda de drogas falsas exige uma reflexão aprofundada sobre os mecanismos legais disponíveis para combater esta prática. A criação de uma nova norma penal, como sugerido por Domingues (2020), pode ser um caminho a explorar, mas implica ponderar os princípios fundamentais do Direito Penal e a proporcionalidade das sanções a aplicar (p. 65). A proteção dos bens jurídicos fundamentais—como a saúde pública e a integridade física dos cidadãos—deve ser articulada com o respeito pelos direitos e garantias individuais, numa abordagem que conjugue a dimensão sistemática e a dimensão problemática da realização do direito.

2.2. O Fenómeno das Drogas Falsas no Porto

O estudo conduzido por Filipe Anes, entre 2019 e 2021, explora a problemática da venda ambulante de falsas drogas na cidade do Porto, analisando a resposta contraordenacional levada a cabo pela Polícia de Segurança Pública e pela Câmara Municipal do Porto (CMP). Durante o período em análise, a PSP registou um total de 111 autos de contraordenação relativos a esta prática, dos quais 73% foram emitidos pela PSP e os restantes 27% pela Polícia Municipal do Porto (PM-Porto).

Outra nota a destacar relaciona-se com a tipologia do enquadramento contraordenacional. Constatamos que 100% dos processos elencados foram instruídos com base na infração de falta de apresentação de mera comunicação prévia para o exercício da atividade de venda ambulante[35]. Esta infração origina uma contraordenação económica leve, nos termos do artigo 4.º do RJACSR, à qual corresponde uma coima de €150 a €500, por força do artigo 18.º do RJCE[36].

A distribuição dos autos ao longo dos três anos revela flutuações significativas. Em 2019, a PSP emitiu apenas um auto (4,76%), enquanto a PM-Porto emitiu 20 autos (95,24%), totalizando 21 autos de contraordenação. Em 2020, observa-se um aumento para 61 autos, dos quais 88,52% foram responsabilidade da PSP e 11,48% da PM-Porto. No ano de 2021, houve uma redução para 29 autos, com a PSP a emitir 89,66% e a PM-Porto 10,34%.

Consequentemente, o processamento das infrações observadas encontra-se condicionado pelo regime legal aplicável às contraordenações económicas leves, cuja

[35] Vide DL n.º 10/2015 de 16 de janeiro RJACSR – Anexo art.4, n.º1 al. *f* alt. pelo DL n.º21/2023 de 24 de Março

[36] Vide DL n.º 9/2021 de 29 de janeiro Anexo art. 18 al. *a-i* do RJCE

moldura sancionatória reflete a reduzida gravidade dos bens jurídicos envolvidos[37]. Um exemplo disso são os prazos de prescrição mais curtos, tanto da coima como do procedimento, em comparação com as contraordenações económicas graves[38].

A análise dos autos de contraordenação revelou a utilização de diferentes produtos como falsificações de drogas:

a) Chá de malvas: utilizado para simular liamba ou canábis, encontrado em 39 autos, apresentando uma aparência semelhante à canábis
b) Louro prensado: utilizado como substituto do haxixe, identificado em 12 autos, composto por folhas de louro misturadas com substâncias químicas, frequentemente contendo compostos potencialmente tóxicos.
c) Fármacos: encontrados num único auto, imitam a aparência da cocaína com recurso a pós farmacêuticos que, embora inertes, apresentam riscos à saúde.
d) Produtos não especificados: predominam em 71 autos, sem uma análise laboratorial que permita determinar a natureza exata das substâncias apreendidas.

A ausência de uma análise química rigorosa em grande parte dos autos impede uma avaliação exata dos riscos para a saúde pública, podendo muitas destas substâncias conter compostos perigosos.

Os autos de contraordenação registaram-se em áreas de maior afluência de turismo e bairros residenciais:

a) Centro Histórico: 42% das infrações, revelando uma forte associação com o turismo, onde o público-alvo inclui turistas, alheios à natureza da oferta.
b) Bairros Sociais: 52%, sugerindo uma relação entre a residência dos infratores e os locais de venda.
c) Outros locais: 6%, situando-se fora das zonas turísticas principais, mas ainda representando um número relevante.

Em relação ao estado atual dos 111 processos de contraordenação por venda ambulante de falso produto estupefaciente, instruídos pela CMP entre 2019 e 2021, a análise

[37] Tais bens jurídicos — dotados, à partida, de menor relevo — refletem sobretudo a preocupação com o regular funcionamento do mercado e a garantia de que o exercício de atividades económicas obedece aos requisitos legais mínimos, sem, contudo, visar diretamente valores de maior densidade, como a saúde pública ou a segurança coletiva.

[38] De acordo com o art. 36 do RJCE o procedimento contraordenacional prescreve no prazo de cinco anos para contraordenações económicas graves e muito graves, e no prazo de três anos para contraordenações económicas leves

detalhada dos dados revela aspetos significativos acerca da eficácia do mecanismo contraordenacional aplicado a este fenómeno.

Dos 111 processos analisados, constatamos que:

1. Processos pendentes de notificação da decisão de coima (4 processos): Nestes casos, a decisão de aplicação de uma coima ao infrator já foi proferida, contudo, o infrator ainda não foi notificado oficialmente dessa decisão. A eficácia destas coimas depende, portanto, da notificação bem-sucedida aos infratores.
2. Processos pendentes em apreciação (2 processos): Estes processos encontram-se em fase de análise pela entidade instrutora, aguardando a decisão sobre a aplicação ou não de uma coima. Não avançaram ainda para a fase de decisão.
3. Processos pendentes de correção (2 processos): Apresentam irregularidades ou insuficiências que necessitam de ser corrigidas antes de prosseguirem.
4. Processos pendentes em execução judicial (16 processos): Após a aplicação e notificação da coima, os infratores não procederam ao pagamento voluntário no prazo estipulado, levando ao encaminhamento dos processos para execução judicial com vista à cobrança coerciva das coimas.
5. Processos arquivados por falta de notificação (75 processos): Representam a maioria dos casos. Estes processos foram arquivados devido à impossibilidade de notificar os infratores acerca da instauração do processo ou da decisão de aplicação da coima. Tal impossibilidade impede legalmente o prosseguimento dos processos. As razões podem incluir moradas desconhecidas, ausência de resposta, incapacidade de localizar os infratores ou mesmo por falta de instrutores de processos na CMP.
6. Processos arquivados por apensação (4 processos): Estes processos foram unidos a outros processos relacionados com o mesmo infrator ou infração, para serem tratados conjuntamente. Contudo, resultaram em arquivamento, não tendo sido aplicadas sanções.
7. Processo arquivado desconhecido (1 processo): Neste caso, o motivo específico do arquivamento não está claramente registado ou não foi possível determinar a razão exata, resultando no encerramento do processo sem aplicação de sanção.
8. Processos arquivados em execução judicial (7 processos): Apesar de terem avançado para execução judicial, estes processos foram arquivados devido à impossibilidade

de efetivar o pagamento das coimas. Podem ter sido influenciados por fatores como insolvência dos infratores, prescrição dos processos ou outros impedimentos legais.

Analisando os dados, concluímos que nenhum dos 111 processos resultou, até ao momento, no pagamento efetivo das coimas pelos infratores. A maioria dos processos (87 no total) foi arquivada, principalmente por falta de notificação dos infratores, o que evidencia uma fragilidade significativa no mecanismo contraordenacional aplicado.

A elevada taxa de arquivamento por falta de notificação (75 processos) sugere dificuldades operacionais relevantes, possivelmente associadas a: falta de informação atualizada sobre as moradas dos infratores, dificultando a localização para efeitos de notificação; utilização de identidades falsas ou documentação inadequada, comprometendo a identificação correta dos infratores; inexistência de residência fixa dos infratores, tornando impraticável o envio de notificações; ou mesmo a falta de meios humanos para instruir os processos contraordenacionais.

Ainda que 23 processos tenham avançado para execução judicial, tal fase não logrou obter o pagamento efetivo das coimas, evidenciando a ineficácia do mecanismo sancionatório mesmo quando ultrapassada a fase instrutória.

Este cenário levanta questões pertinentes sobre a eficácia do enquadramento contraordenacional no combate à venda ambulante de falsas drogas. Este cenário revela que, apesar da formalização de autos de contraordenação, a ineficácia prática do mecanismo sancionatório compromete o objetivo dissuasor e sancionatório da atuação administrativa, permitindo a persistência de práticas ilícitas e desafiando a eficácia do modelo de controlo atualmente aplicado na cidade do Porto.

2.3. O Fenómeno das Drogas Falsas em Lisboa

Em termos operacionais, a venda de falsos produtos estupefacientes em Lisboa — designadamente em zonas de elevada afluência turística — evidencia, com clareza, um modelo de atuação funcionalmente estruturado que emula o *modus operandi* tradicionalmente associado ao tráfico de droga real. A repartição de tarefas entre os intervenientes obedece, em regra, a uma lógica de compartimentação de riscos: um primeiro indivíduo assume o contacto direto com o adquirente e transporta apenas a quantidade estritamente necessária à consumação da transação; concluído o negócio, o numerário obtido é de imediato entregue a um segundo elemento, incumbido da guarda do produto do crime

e, frequentemente, da restante substância destinada a futuras vendas. Um terceiro agente, estrategicamente posicionado nas imediações, exerce funções de vigilância e contra-vigilância, incumbindo-se de alertar os demais para a eventual presença de entidades policiais. Em não raras ocasiões, quer o produto simulado, quer os valores monetários obtidos, são dissimulados em veículos estacionados ou em habitações previamente identificadas como pontos de apoio logístico, dificultando substancialmente a recolha probatória e a consequente responsabilização.

Estamos, pois, perante uma tipologia delituosa que, embora centrada numa substância inócua, reproduz em larga medida os traços organizacionais e a lógica de ocultação e resistência à investigação típicas da criminalidade associada ao narcotráfico.

A complexidade jurídico-administrativa inerente ao fenómeno da venda ambulante de falso produto estupefaciente tem evidenciado fragilidades estruturais no modelo de fiscalização e aplicação de sanções contraordenacionais, especialmente no que respeita à definição das competências instrutórias e sancionatórias das entidades administrativas envolvidas.

Em Lisboa, a PSP, no combate à conduta de venda de falsas drogas, tem vindo a instaurar Autos de Notícia por falta de mera comunicação prévia para o exercício da atividade de vendedor ambulante[39], remetendo-os subsequentemente para a Junta de Freguesia de Santa Maria Maior. Porém, a tramitação de tais autos enfrenta um óbice incontornável de competência, na medida em que a Junta não dispõe de atribuição legal para a instrução e decisão de contraordenações resultantes da omissão do dever de comunicação prévia.

Nos termos do Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro, diploma que estabelece o Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração (RJACSR), a atividade de vendedor ambulante encontra-se sujeita ao regime de mera comunicação prévia, nos exatos termos previstos na alínea *f)* do n.º 1 do artigo 4.º. Tal comunicação deve ser realizada junto da Direção-Geral das Atividades Económicas (DGAE), através do Balcão Único do Empreendedor, conforme decorre do n.º 2 do artigo 7.º do mesmo diploma. De forma correlativa, a competência para a aplicação das coimas e eventuais sanções acessórias cabe exclusivamente ao Presidente da Câmara Municipal de

[39] Norma infringida: Decreto-Lei 10/2015 de 16 de janeiro – Anexo art.4 n.º1 al. *f*

Lisboa ou ao Inspetor-Geral da Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), nos termos do n.º 2 do artigo 146.º do Decreto-Lei n.º 10/2015.

Deste modo, resulta evidente que a Junta de Freguesia de Santa Maria Maior não dispõe de competência material para a instrução e decisão de processos contraordenacionais baseados na falta de mera comunicação prévia, não podendo, em consequência, exercer qualquer poder sancionatório a este título.

A única margem de atuação identificável para as Juntas de Freguesia reside na matéria do uso indevido do espaço público, cuja competência foi transferida para as mesmas, através da Reorganização Administrativa de Lisboa, aprovada pela Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro, conforme delimitado no artigo 81.º, n.º 3, do Decreto-Lei n.º 10/2015. Esta disposição estabelece um critério de repartição de competências entre a Câmara Municipal de Lisboa e as Juntas de Freguesia, reservando àquela a atuação sobre missões, vias, espaços e equipamentos específicos identificados na Deliberação n.º 6/AM/2014, de 21 de janeiro, enquanto confere a estas últimas a possibilidade de fiscalizar e sancionar infrações relacionadas com a ocupação irregular do espaço público[40] - Anexo VIII.

Neste enquadramento normativo, e reconhecendo a limitação da sua competência no que respeita à tramitação das contraordenações fundadas na ausência de comunicação prévia, o Gabinete Jurídico da Junta de Freguesia de Santa Maria Maior propôs uma solução alternativa, sugerindo a aplicação do regime sancionatório relativo à ocupação indevida do espaço público como fundamento alternativo para instruir processos contraordenacionais relativos à venda ambulante de falsas drogas[41]. Adicionalmente, conforme estabelecido no Edital n.º 873/2020, de 11 de agosto, que regulamenta a atividade de venda ambulante na freguesia, é expressamente proibida a comercialização avulsa de louro, chá de malvas e outros produtos similares. A infração disposta na alínea *v)* do artigo 11.º do referido Edital constitui uma infração grave para pessoas singulares, nos termos do artigo 25.º, n.º 2, sendo punível com uma coima que varia entre 3/5 e 3 salários mínimos[42].

[40] Norma infringida: art. 81 n.º3 do RJACSR. Coima de 650 a 1500 euros. Norma que prevê a contraordenação: Art. 81.º n.º4 do RJACSR. Infração verificada: vendedor ambulante fora das condições de ocupação do espaço, colocação dos equipamentos e exposição dos produtos.

[41] Norma infringida: art. 3 n.º1 do Edital 873/2020 (JFSMM). Norma que prevê a contraordenação: art. 25 n.º3 alínea b) do Edital 873/2020.

[42] Vide Freguesia de Santa Maria Maior. (2020). Edital n.º 873/2020, de 11 de agosto: Regulamento de Venda Ambulante. Diário da República, 2.ª série, n.º 155, 255-264.

No decurso das ações de fiscalização, os artigos utilizados na prática destas infrações são apreendidos, em conformidade com a alínea a) do artigo 26.º do Edital n.º 873/2020, procedendo-se à elaboração do respetivo Auto de Apreensão.

Esta alteração do enquadramento jurídico permite à Junta intervir mais ativamente na repressão desta prática, respeitando os limites legais da sua competência instrutória.

No quadro das estratégias de fiscalização, a Junta de Freguesia de Santa Maria Maior celebrou um protocolo com a Polícia Municipal de Lisboa, em observância ao disposto no artigo 5.º do Contrato Interadministrativo celebrado em 16 de setembro de 2019, que regula a cooperação operacional entre as entidades envolvidas, mediante o qual esta última entidade fica incumbida da identificação e notificação dos infratores residentes no município de Lisboa. Esta articulação institucional visa garantir a efetividade dos processos contraordenacionais instaurados, colmatando as dificuldades inerentes à notificação pessoal dos visados, particularmente em contextos de elevada volatilidade da atividade ilícita e de mobilidade dos agentes envolvidos. Tal mecanismo permite ultrapassar um dos principais entraves à eficácia sancionatória das contraordenações, que frequentemente ficam comprometidas pela impossibilidade de notificação dos infratores, obstaculizando o normal desenvolvimento do procedimento e inviabilizando a aplicação de sanções.

A Polícia Municipal pretende avançar com a aquisição de testes de despistagem rápida de substâncias estupefacientes, nomeadamente o teste DIK-12[43], com vista a reforçar a sua capacidade de intervenção no combate à venda ambulante de falsas drogas. Esta intenção surge na sequência da perceção de um agravamento do fenómeno na zona da Baixa de Lisboa, tanto no que respeita à proliferação de vendas fraudulentas como ao aumento do consumo de drogas clássicas em espaço público. A ausência de meios próprios para a realização de testes de despistagem no terreno tem limitado a atuação da Polícia Municipal neste domínio, inviabilizando a recolha de prova. A eventual implementação de testes como o DIK-12 representaria um avanço significativo no controlo desta prática, ao permitir uma triagem preliminar fiável e célere dos produtos suspeitos, com impacto direto na prevenção da criminalidade associada.

[43] Trata-se de um kit de reagentes químicos que permite à polícia testar rapidamente uma substância suspeita (pó, comprimido, cristal, erva, etc.) e perceber se há presença de alguma substância estupefaciente. O resultado é presuntivo, ou seja, não tem valor probatório definitivo. Serve apenas para indicar à polícia que há indícios de estupefacientes (Valente, 2007, p. 168).

Em 2022, a PSP registou 214 autos de contraordenação relacionados com a venda de falsas drogas. Notavelmente, a totalidade destes processos foi fundamentada na ausência de mera comunicação prévia para o exercício da atividade de venda ambulante.

A análise detalhada dos autos revelou a utilização recorrente de determinados produtos para simular estupefacientes, destacando-se:

a) Chá de malvas: utilizado para imitar liamba ou canábis, identificado em 45 autos, devido à sua semelhança visual com a referida substância.
b) Louro prensado: utilizado como substituto do haxixe, presente em 90 autos, composto por folhas de louro compactadas, por vezes misturadas com outras substâncias.
c) Ambos: 78 autos.
d) Pó branco: utilizado como substituto da cocaína, presente em 1 auto.

As infrações ocorreram predominantemente em zonas de elevada afluência turística, nomeadamente:

a) Praça Dom Pedro IV: 75 infrações registadas.
b) Rua Augusta: 49 infrações.
c) Praça do Comércio: 44 infrações.

As restantes infrações foram assinaladas em arruamentos adjacentes às áreas mencionadas.

Registou-se um pico inesperado em fevereiro, com 84 infrações, seguido de março com 60 e janeiro com 19. Em contraste, durante os meses de julho, agosto e setembro — tradicionalmente de elevada afluência turística — não foi elaborado qualquer auto de contraordenação.

No que concerne à reincidência, verificou-se que, em 2022, um indivíduo foi autuado 15 vezes, quatro indivíduos registaram 9 infrações cada, um outro cometeu 8 infrações, e três indivíduos foram autuados por 7 vezes cada. De notar que 10 infratores foram responsáveis por mais de 50% das infrações registadas em 2022, com um total de 110 autos. Este padrão de repetição evidencia uma sensação de impunidade associada ao atual processo contraordenacional em vigor.

Entre os anos de 2023 e 2024, a PSP lavrou apenas 8 autos de notícia por contraordenação relativos à prática de venda ambulante de falsos produtos estupefacientes — um número substancialmente inferior ao verificado em 2022. Com efeito, passou a

privilegiar-se o tratamento destas situações no âmbito do regime penal do tráfico de estupefacientes, nos termos do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, sempre que o comportamento do suspeito, conjugado com outros elementos indiciários, revele fundadas suspeitas de que esteja em causa a comercialização de substância efetivamente ilícita. Nestes casos, a PSP procede à apreensão da substância e à realização de testes de despistagem toxicológica — designadamente através da utilização de kits reagentes DIK12 — com vista a aferir a eventual presença de princípios ativos catalogados nas Tabelas I a IV daquele diploma.

Todavia, o custo elevado destes reagentes, aliado à elevada frequência de resultados negativos (confirmando-se tratar-se de "falsas drogas"), tem conduzido a uma racionalização na sua utilização, reservando-se a aplicação dos testes a situações em que existam denúncias formais ou indícios particularmente robustos. Nos restantes casos, a ausência de confirmação laboratorial inviabiliza a subsunção penal, determinando a libertação do suspeito e, consequentemente, a inutilização prática da intervenção policial.

Neste contexto, impõe-se reconhecer que a reduzida atuação da PSP relativamente a esta conduta resulta, em larga medida, de opções estratégicas de gestão de meios humanos e materiais, privilegiando-se a alocação de recursos a fenómenos criminais de maior gravidade ou impacto direto na segurança objetiva da comunidade. Tal realidade, ainda que compreensível do ponto de vista da eficácia policial, traduz-se, na prática, num défice de resposta sancionatória a um fenómeno reiterado e socialmente perturbador, cuja repressão efetiva exige soluções jurídicas mais adequadas.

Capítulo III – Análise Jurídico-Penal da Venda de Drogas Falsas

3.1. Princípio da Insignificância, Adequação Social e da Exigência de Danosidade Social

A compreensão jurídico-penal da conduta relativa à venda de falso produto estupefaciente exige uma análise profunda dos princípios da insignificância, da adequação social e da exigência de danosidade social. Estes princípios operam como critérios de filtragem das condutas penalmente relevantes, assegurando que o Direito Penal atua como *ultimo ratio*, reservando-se para a tutela dos bens jurídicos fundamentais quando outros ramos do direito se mostram insuficientes (Palma, 2011, p. 131).

O princípio da insignificância, ou "princípio bagatelar", sustenta que não devem ser punidas as condutas que, embora formalmente típicas, "não lesam significativamente" o bem jurídico protegido, por representarem uma "ofensa de pequena dimensão e socialmente tolerada" (Roxin & Greco, 2024, p. 507, Dias, 2019, p. 676). Roxin & Greco (2024) defende que este princípio atua no âmbito da tipicidade material[44], excluindo a punição de condutas que não afetam de forma relevante o bem jurídico. Figueiredo Dias (2019) complementa que a aplicação deste princípio requer a consideração da mínima ofensividade da conduta, a ausência de perigosidade social do agente, o reduzido grau de reprovabilidade do comportamento e a inexpressividade da lesão jurídica (p. 110).

No caso da venda de falso produto estupefaciente, afigura-se que a conduta não pode ser considerada insignificante. Em primeiro lugar, há um desvalor da ação expressivo, uma vez que envolve engano deliberado, fraude e, em muitos casos, coação e violência contra as vítimas (Anes, 2022, p. 16). Em segundo lugar, o desvalor do resultado é evidente, pois a prática lesa bens jurídicos relevantes, como a integridade física, o património, a saúde pública e a ordem pública (Domingues, 2020, p. 49). Além disso, a reiteração sistemática desta atividade evidencia uma perigosidade social que não pode ser desconsiderada.

Neste contexto, importa também considerar o princípio da adequação social, desenvolvido por Hans Welzel (2006), que propõe que condutas que, embora formalmente típicas, são socialmente aceites e não ofendem o sentimento jurídico geral, não devem ser

[44] A tipicidade formal consiste na correspondência objetiva entre a conduta do agente e os elementos descritos no tipo penal, ao passo que a tipicidade material exige, além dessa correspondência, que a conduta represente uma lesão ou perigo significativo ao bem jurídico tutelado pela norma penal.

consideradas típicas. A adequação social funciona, assim, como um filtro valorativo que exclui do âmbito penal comportamentos conformes às expectativas sociais.

Exner (2011) estabelece três requisitos para que um comportamento seja considerado socialmente adequado: não gerar desconfiança ou suspeição social "*soziale Unverdächtigkeit*", ser objeto de aceitação geral "*allgemeine Billigung*" e constituir uma prática usual "*geschichtliche Üblichkeit*" (p. 131). Aplicando estes critérios à venda de falsas drogas, é evidente que a conduta não atende aos requisitos de adequação social: gera desconfiança e suspeição social, uma vez que envolve engano, fraude deliberada e por vezes violência; não é objeto de aceitação geral; pelo contrário, é amplamente reprovada pela sociedade, conforme demonstrado pelas reações negativas nos meios de comunicação e pelas preocupações expressas por comerciantes, residentes, autoridades e poder político; não constitui uma prática usual legitimada socialmente, apesar de ser recorrente há mais de uma década, em certas áreas urbanas.

Figueiredo Dias (2019) enfatiza a necessidade de uma interação entre o sistema jurídico e os problemas concretos, considerando sempre o contexto social e os valores envolvidos. Para ele, "a aplicação do Direito Penal deve ser realizada em consonância com as exigências ético-sociais dominantes na comunidade" (Dias, 2019, p. 45). Os critérios ético-sociais atuam, assim, como uma "limitação razoável das esferas de liberdade de ação por critério de cidadania", servindo como um filtro socialmente aceite que limita a criação e a interpretação de normas jurídicas (Palma, 2022, p. 106). Ou seja, a adequação social e o risco permitido funcionam como critérios que precedem a valoração do ilícito, servindo como uma valoração do relevante, que atua antes da determinação da ilicitude (Welzel, 2006, p. 63).

Deste modo, a análise da danosidade social, conforme propõe Figueiredo Dias (2019), deve ser complementada por uma avaliação dos valores sociais, da ética e das implicações práticas da criminalização (p. 110). A criminalização deve ser uma medida de último recurso, aplicada apenas quando outras formas de regulação social se mostram inadequadas. Diferentemente dos princípios anteriores, a danosidade social não é um critério excludente da tipicidade penal, mas sim um elemento que justifica a criminalização ou descriminalização de determinadas condutas.

Porém, a ausência de dados concretos de casos específicos limita a capacidade de compreender plenamente a problemática da venda de falsos produtos estupefacientes. A constatação de que não há registos de decisões judiciais sobre tal prática indica uma lacuna

na aplicação da lei e na interpretação jurídica deste fenómeno. Além disso, não existem relatórios médicos sobre os riscos associados ao consumo inadvertido de substâncias desconhecidas vendidas como drogas, incluindo potenciais casos de intoxicação (pelo menos em Portugal).

As notícias reportadas evidenciam que a abordagem meramente contraordenacional tem sido ineficaz para conter o fenómeno. O jornal Público (2018) revela que, apesar de serem levantados "mais de 700 autos por contra-ordenação", "nenhuma é cobrada por falta de meios humanos nas juntas de freguesia" (p. 1) – Anexo IX. Esta ineficácia sancionatória alimenta um sentimento de impunidade que incentiva a continuação da prática delituosa.

Neste sentido, autores como Domingues (2020) defendem a necessidade de uma revisão legislativa que permita o enquadramento penal específico desta conduta (p. 65). A criação de um tipo penal que criminalize a conduta em apreço seria uma medida adequada para reforçar a tutela dos bens jurídicos afetados e promover a prevenção geral e especial.

Por definição, os crimes correspondem a factos que no "contexto de uma determinada realidade histórica são em si mesmos portadores de uma ressonância ético-social tal que lhes confere um autónomo e material sentido de ilicitude que o legislador penal se limita a receber e a cobrir de relevo legal criminal"; ao passo que as contraordenações se dirigem a factos que nesse mesmo contexto social se apresentam como "desprovidos de qualquer densidade axiológica, configurando por isso a sua tipificação como infração contraordenacional um ato verdadeiramente criador de ilicitude" (Brandão, 2023, p. 302).

O critério ético-social de distinção entre crimes e contraordenações constitui, em suma, "um critério materialmente incompatível com o princípio constitucional da proibição do excesso"[45], que no domínio penal se projeta num princípio da subsidiariedade da intervenção penal expresso através da categoria de carência de tutela penal. Esta categoria da necessidade de pena forma conjuntamente com a categoria da dignidade penal uma

[45] Cfr. Nuno Brandão, *Crimes e contra-ordenações: Da cisão à convergência material* (2ª ed.), Gestlegal, 2023, p. 239. Ao basear-se em valores éticos e sociais subjetivos para distinguir entre crimes e contraordenações, este critério pode expandir indevidamente o âmbito do Direito Penal, violando o princípio da subsidiariedade, o que pode conduzir a uma intervenção penal desproporcional e desnecessária. Deste modo o princípio da proibição do excesso impõe que a intervenção penal seja reservada para situações onde outras sanções, como as contraordenações, se revelem insuficientes para proteger bens jurídicos de grande relevância. Em contraste, o critério ético-social promove a criminalização de condutas com elevado desvalor moral e social, podendo conduzir a uma aplicação mais ampla do Direito Penal. A proibição do excesso atua, assim, como um contrapeso ao critério ético-social, restringindo o alargamento do âmbito penal a situações de real necessidade e evitando a punição criminal de condutas moralmente censuráveis, mas que podem ser adequadamente sancionadas por outros meios.

unidade de sentido em que cada uma depende da outra, sendo do "funcionamento conjunto e articulado de ambas que se poderá esperar um modelo de legitimação material (negativa) do Direito Penal por elas constituído" (Ferreira da Cunha, 1995, p. 82).

Acresce que os riscos significativos que acompanham as incriminações jurídico-penais — designadamente o estigma social, a privação de liberdade e a mortificação da personalidade — não se fazem sentir, com igual densidade nem natureza, nas tipificações contraordenacionais. Como refere Brandão (2023) "a mortificação da personalidade sempre latente na ameaça legal das sanções criminais de prisão e de multa é uma ideia que, por definição, se mostra estranha à cominação da coima que caracteriza o direito contraordenacional" (p. 851). E isso faz toda a diferença na contraposição entre este e o Direito Penal. Uma diferença, na verdade, de carácter qualitativo ou material, pois, por tudo quanto se viu, aquelas penas criminais contrapõem-se à coima não apenas em função de um distinto grau de gravidade, mas ainda também de uma autêntica diferença de essência (Brandão, 2023)

A autonomia do direito das contraordenações assenta numa ideia de neutralidade ética da conduta que integra o ilícito, que apenas na associação com a proibição legal passaria a constituir um substrato idóneo de desvalor ético-social (Dias, 2019). Ainda assim o direito das contraordenações "não só pode, como deve atuar em prol da direta e imediata tutela de bens jurídicos fundamentais[46]" (Brandão, 2023 p. 565). No entanto, a relevância penal é reservada para os casos em que há uma lesão mais profunda ou perigosa para a sociedade, exigindo a aplicação das normas criminais, que incluem penas mais graves, como a privação de liberdade (Palma, 2011, p. 119).

Por força do princípio de subsidiariedade do Direito Penal, pode haver condutas que, apesar de lesarem ou porem em perigo os tais valores fundamentais, não são qualificadas como crime, mas sim como contraordenação, pelo facto de o legislador entender como suficiente e adequada a sua punição contraordenacional (Canotilho e Moreira, 2014, p . 76).

Neste encadeamento, a nossa apreciação do problema conduz-nos, assim, à conclusão de que a venda de falsos produtos estupefacientes constitui uma conduta juridicamente relevante, não sendo insignificante à luz do princípio da insignificância, nem

[46] É evidente uma "convergência material" entre o ilícito contraordenacional e penal. Em sentido semelhante, referindo que o Direito das Contraordenações passou a "integrar ilícitos ético-socialmente relevantes", designadamente ao nível das áreas do ambiente, do medicamento e dos setores regulados, cf. Alexandra Vilela, "O Direito Contraordenacional: Um Direito com Futuro?", in Revista de Legislação e de Jurisprudência, p. 153.

socialmente adequada. A prática lesa bens jurídicos fundamentais, gera alarme social, compromete a segurança pública e afeta a imagem do país. Dir-se-á, portanto, que a intervenção penal se poderá mostrar necessária e adequada para a proteção dos bens jurídicos em causa.

Contudo, apesar das dificuldades identificadas, consideramos coerente, numa primeira fase, concentrar esforços na mitigação dos problemas associados ao processo contraordenacional—como a falta de instrutores de processos, as falhas na notificação dos infratores e outros entraves mencionados anteriormente. Ao resolver estas deficiências operacionais e assegurar que o mecanismo contraordenacional funcione plenamente no contexto específico da venda ambulante de falso estupefaciente, poderemos avaliar de forma precisa a sua eficácia. Somente se, após otimizado, o processo contraordenacional se revelar insuficiente, deverá ser considerada a adoção de medidas legais mais gravosas e penosas.

Em suma, o entendimento instalado de que a venda de falsos produtos estupefacientes não constitui um problema não deve relevar na apreciação jurídica da conduta. Pelo contrário, a realidade social e os prejuízos efetivos causados exigem uma resposta jurídica mais contundente, que reafirme a proteção dos bens jurídicos lesados e contribua para a restauração da confiança na segurança pública.

3.2. Da (Im)possibilidade da Tipificação como Tráfico de Estupefacientes

A eventual subsunção da venda de falsas drogas ao tipo legal de tráfico de estupefacientes, previsto no Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, reclama uma análise dogmática rigorosa dos pressupostos legais da incriminação, bem como dos bens jurídicos cuja tutela justifica a intervenção penal nesta matéria.

O Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, constitui o diploma essencial no Ordenamento Jurídico português relativo ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, protegendo uma pluralidade de bens jurídicos de especial relevância: a saúde pública, a vida, a integridade física, a ordem e coesão social, bem como a tranquilidade coletiva[47]. A doutrina e a jurisprudência têm insistido nesta pluralidade de

[47]A luta contra o abuso de drogas é antes de mais e sobretudo um combate contra a degradação e a destruição de seres humanos. A toxicomania priva a sociedade do contributo que os consumidores de droga poderiam trazer (...) O custo social e económico do abuso das drogas é, pois, exorbitante (...)"(citado no Acórdão n.º 426/91, relator: Conselheiro Sousa e Brito, extraído do relatório da ONU transcrito no DL n.º 430/83). "[O narcotráfico] acarreta (...) erosão de valores (...) corrupção, prostituição, roubos, assassínios (...)

bens jurídicos, apontando para a natureza comum e de perigo abstrato dos crimes de tráfico de estupefacientes, na medida em que a lei se basta com a mera potencialidade das condutas típicas para a criação de um risco não apenas para pessoas concretas, mas para a comunidade em geral dificultando a inserção social dos consumidores e alimentando fenómenos de marginalização e delinquência conexa, com impacto direto na ordem e tranquilidade públicas (Coelho, 2023). O crime de tráfico é um crime de perigo abstrato porque apenas pressupõe a perigosidade de ação para bens jurídicos protegidos. Tais bens jurídicos deduzir-se-iam do escopo do legislador em "evitar a degradação e a destruição de seres humanos, provocado pelo consumo de estupefacientes" […] "estariam em causa o perigo para a "vida, a integridade física e a liberdade dos potenciais consumidores" bem como a afetação da vida em sociedade, na medida em que o tráfico "dificulta a inserção social dos consumidores e possui comprovados efeitos criminógenos" (Palma, 2004, p. 284).

Para um comportamento se poder considerar crime, o mesmo tem de configurar uma ação ou omissão, típica, ilícita, culposa e punível (Dias, 2019). Em primeiro lugar, a conduta — ação ou omissão — deve ser típica, isto é, subsumir-se a um tipo legal de crime previamente previsto na lei penal[48]. No que respeita à previsão típica do crime de tráfico de estupefacientes, importa partir do que se pode considerar o seu normativo de referência, inscrito no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93. Esta disposição estatui que quem, sem a devida autorização, proceder ao cultivo, produção, fabrico, extração, preparação, oferta, puser à venda, venda, distribuição, compra, cedência por qualquer título, proporcionar a outrem, transporte, importação, exportação, fizer transitar ou detiver ilicitamente substâncias estupefacientes incluídas nas tabelas I a IV, incorre numa pena de prisão que pode variar entre 1 e 15 anos[49].

Importa salientar que a configuração do crime de tráfico exige a verificação cumulativa de determinados requisitos. No plano objetivo, requer-se a prática de uma

[e dificulta] a inserção social dos consumidores." (Acórdão n.º 426/91, relator: Conselheiro Sousa e Brito, citando o preâmbulo do DL n.º 430/83)

[48] Cfr. artigo 1.º do Código Penal Português

[49] O n.º 1 do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93 impõe penas de prisão que variam entre 4 e 12 anos para condutas consideradas típicas ou de gravidade moderada no âmbito do tráfico de estupefacientes. Em contrapartida, o n.º 2 deste mesmo artigo agrava a penalização, estabelecendo penas que oscilam entre 5 e 15 anos quando se verificam circunstâncias agravantes, tais como o envolvimento de menores de idade, a integração em organizações criminosas estruturadas ou a utilização de métodos violentos na prática do delito. Por último, o n.º 4 do artigo 21.º prevê penas mais brandas, compreendendo entre 1 e 5 anos de prisão, destinadas a casos de tráfico de menor relevância, geralmente caracterizados pela comercialização de quantidades reduzidas de substâncias ilícitas.

atividade descrita no tipo (p. ex., vender, ceder, transportar), sem a devida autorização, sobre substâncias estupefacientes ou psicotrópicas devidamente catalogadas nas tabelas legais (Coelho, 2023). No plano subjetivo, é imprescindível a comprovação do dolo[50] do agente, o qual deverá ter consciência da natureza estupefaciente dos produtos e da prática dos atos de tráfico descritos no tipo penal. A ilicitude[51], por seu turno, não sofre desvios relevantes neste contexto, a não ser em casos de exercício de atividade profissional lícita (por ex., profissionais de saúde autorizados), e a punibilidade do facto exige, do ponto de vista da imputação subjetiva, a verificação do dolo, em qualquer das suas formas. Tal dolo, enquanto forma de imputação subjetiva, é condição necessária à formulação do juízo de censura que integra a estrutura normativa da culpa.

Cumpre ainda referir que o âmbito subjetivo do artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93 deve ser lido em articulação com o artigo 26.º do mesmo diploma. Neste enquadramento, revela-se imprescindível reconhecer que, nos casos em que o agente pratica atos típicos de tráfico (como a compra ou transporte) com o único propósito de assegurar substâncias para consumo próprio, não se verifica o tipo do artigo 21.º, devendo antes a conduta ser subsumida ao crime de traficante-consumidor. Esta exigência de delimitação entre os tipos é essencial à luz do princípio da legalidade penal, impedindo que se aplique a moldura penal agravada do tráfico quando o comportamento revela, apenas, uma finalidade autoconsuntiva.

Assim, sem a presença de substâncias estupefacientes proibidas e sem a consciência por parte do agente de estar a lidar com tais substâncias, a subsunção ao tipo de ilícito de tráfico falha. Ora, conforme já referido, o tráfico de estupefacientes é considerado um crime de perigo comum abstrato, uma vez que visa a proteção de uma pluralidade de bens jurídicos fundamentais. Nesta conceção, o elemento perigoso não constitui parte integrante do tipo penal, mas sim o fundamento que justifica a imposição da sanção penal. Assim, não se exige a comprovação da ocorrência do perigo no caso concreto. Ou seja, é suficiente a presunção legal de que determinadas condutas possuem, em caráter geral, uma propensão a representar perigo para os bens e valores protegidos pelo Ordenamento Jurídico (Palma, 2022).

[50] Artigo 14.º do Código Penal

[51] A ação típica, sendo atentatória de bens jurídicos tutelados pelos tipos legais de crime, é, em princípio, ilícita. Pode, no entanto, essa ação realizar-se em contexto fáctico a que a lei atribua eficácia justificativa. Trata-se das causas de justificação do facto típico ou de exclusão da ilicitude: não obstante se ter realizado um facto típico, a Ordem Jurídica aprova essa atuação, que é, assim, conforme ao Direito, conforme à Ordem Jurídica considerada no seu todo (Torrão, 2024, p. 105).

Esta abordagem explica a responsabilização penal pela mera detenção de estupefacientes, mesmo na ausência de atos de venda ou cedência, e consequentemente, sem a verificação de um perigo ou dano efetivo na saúde de consumidores específicos. Basta a constatação do risco abstrato de que o tráfico da droga possa ocorrer como um fenómeno universal, acarretando consequências nocivas reconhecidas socialmente (Acórdão n.º 426/91, relator: Conselheiro Sousa e Brito). Tal entendimento fundamenta-se na necessidade de antecipar a tutela dos bens jurídicos, prevenindo danos sociais e individuais que a circulação ilícita de estupefacientes pode ocasionar.

Todavia, isto não significa que qualquer produto vendido como droga, mas que não o seja, possa ser enquadrado. Pelo contrário, o legislador concebeu o crime de tráfico para situações onde efetivamente circulam produtos estupefacientes ou psicotrópicos proibidos nas tabelas previstas. Torna-se claro que a existência de um regime sancionatório específico e rigoroso só se justifica perante a efetiva colocação em perigo daqueles bens jurídicos fundamentais, o que não ocorre quando a substância vendida não é senão um produto inócuo ou não incluído nas tabelas legais.

Considerando que o tráfico de estupefacientes exige a presença real de droga e a intenção de a difundir, a venda de falsos estupefacientes não se adequa ao enquadramento previsto no Decreto-Lei n.º 15/93. Sem a presença de uma substância efetivamente incluída nas tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei supramencionado, não se verifica a *ratio* da incriminação, nem se concretizam os pressupostos de um crime que tutela bens jurídicos tão sensíveis.

A subsunção da conduta de venda de falso produto estupefaciente ao crime de tráfico de estupefacientes, previsto no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, revela-se assim juridicamente insustentável. O legislador delimitou de forma taxativa as substâncias cuja produção, comercialização, distribuição e posse são juridicamente relevantes para efeitos de punição, estabelecendo um critério objetivo de tipicidade que impede a aplicação extensiva da norma a produtos que, embora simulem estupefacientes, não possuem qualquer princípio ativo correspondente às substâncias proibidas. Neste contexto, invocar a ofensividade da conduta ou a sua semelhança estrutural com o tráfico de estupefacientes não basta para justificar a punição sob este enquadramento, pois qualquer interpretação que amplie a norma penal a situações não expressamente previstas configuraria uma violação do princípio da legalidade, consagrado no artigo 29.º, n.º 1, da CRP e no artigo 1.º do Código Penal.

Este princípio, na sua vertente de taxatividade, exige que a conduta criminosa esteja inequivocamente descrita na lei, vedando o recurso à analogia para efeitos de incriminação. Aplicar o regime do tráfico a substâncias não constantes das tabelas anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93 equivaleria a uma interpretação extensiva *in malam partem*, inadmissível no quadro do Estado de Direito.

Assim, o tráfico de estupefacientes, enquanto crime de perigo abstrato e comum, exige um perigo inerente à efetiva presença de substâncias proibidas. Não se podendo confundir a mera aparência com o efetivo perigo tutelado pelo legislador, conclui-se pela inaplicabilidade dos tipos legais do tráfico às condutas de venda de falso produto estupefaciente, não constantes nas tabelas da portaria supramencionada.

3.3. Da (In)adequação de Enquadramento como Crime de Burla

A possibilidade de subsumir a venda de falsos estupefacientes ao tipo legal de burla, previsto no artigo 217.º do Código Penal, tem sido objeto de divergência entre doutrina e jurisprudência, suscitando controvérsia quanto à subsistência ou não de tutela penal do património em contextos marcadamente ilícitos. No presente ponto, proceder-se-á à exposição das principais posições teóricas em confronto, com vista a determinar a medida em que a subsunção penal se revela compatível com os princípios estruturantes do Direito Penal. Só posteriormente será assumida uma posição pessoal, fundamentada na análise dogmática dos elementos do tipo e na axiologia subjacente à sua aplicação ao fenómeno em apreço.

Neste sentido, é fundamental começar por explicar que a astúcia é elemento nuclear na tipicidade objetiva da burla, configurando-se como um requisito indispensável para a consumação do ilícito (Palma & Pereira, 1995). Tal astúcia manifesta-se através de "comportamentos que, interpretados exteriormente, não suscitam desconfiança ou questionamento da boa-fé por parte da vítima, a qual permanece alheia ao engano, acreditando na legitimidade das intenções do agente" (Albuquerque, 2015, p. 848).

São, assim, elementos constitutivos deste tipo de crime: a) intenção do agente de obter, para si ou para terceiro, um enriquecimento ilegítimo; b) erro ou engano sobre factos que astuciosamente provocou; c) prática por outrem de atos que lhe causem, ou causem a terceira pessoa, prejuízos patrimoniais (Supremo Tribunal de Justiça, 2006, Relator: Arménio Sottomayor).

O bem jurídico protegido pelo crime de burla é o património, globalmente considerado, "como o conjunto de todas as situações e posições com valor económico detidas por uma pessoa e protegidas pela Ordem Jurídica" (Tribunal da Relação de Lisboa, 2018, de 16 de outubro, p. 1), ademais é um crime de dano (só se consuma com a ocorrência de um prejuízo efetivo no património do sujeito passivo da infração ou de terceiro) e de realização vinculada (a lesão do bem jurídico tem de ocorrer como consequência de uma particular forma de comportamento, a qual se encontra descrita no tipo) (Palma & Pereira, 1995).

Contudo, a aplicabilidade do crime de burla à venda de falsos estupefacientes suscita relevantes questões jurídicas. Em primeiro lugar, importa considerar a definição de património no âmbito penal. Segundo a conceção jurídico-económica[52], o património "compreende o conjunto de bens e posições jurídicas com valor económico não desaprovados pelo Ordenamento Jurídico" (Costa, 2022, p. 352). Almeida (2020) reforça esta perspetiva, ao afirmar que o património engloba situações e posições protegidas pela Ordem Jurídica ou cuja fruição não é por esta desaprovada.

Todavia, "não se integram no conceito jurídico-penal de património as posições jurídicas, os direitos ou as expectativas destituídas de valor económico, independentemente de eventuais conotações afetivas, bem como as pretensões emergentes de negócios jurídicos celebrados em violação do ordenamento penal ou contraordenacional" (Albuquerque, 2022, p. 941). Tal delimitação decorre da própria lógica do princípio da subsidiariedade da tutela penal, que impede o recurso ao Direito Penal para salvaguarda de interesses ilícitos ou de situações que, pela sua natureza, carecem de dignidade jurídico-penal. Assim, Alburquerque (2022) considera que não se deve subsumir ao crime de burla as designadas "banhadas" nas transações de droga, uma vez que o "Ordenamento Jurídico não concede proteção a quem se vê lesado em negócios cuja ilicitude afasta, de raiz, qualquer tutela patrimonial" (p. 941).

Neste quadro, a pretensão do adquirente em obter produto estupefaciente carece de tutela jurídica, uma vez que "o elemento axiológico-jurídico introduz-se como um filtro que

[52] A adesão maioritária da doutrina à conceção "económico-jurídica" de património decorre de esta equacionar, por um lado, o valor económico das posições jurídicas e, por outro, a aprovação (ou ao menos não reprovação) dessas posições pela Ordem Jurídica, excluindo-se situações totalmente ilícitas ou contrárias à dignidade penal. Dessa forma, a visão "económico-jurídica" evita tanto o alargamento indiscriminado — como sucederia com a conceção estritamente económica — quanto a excessiva limitação — como na conceção "jurídica" pura ou nas teorias "pessoais" —, conformando-se melhor com a lógica de subsidiariedade que caracteriza o Direito Penal. Cf. Almeida Costa, A. M. (2022). Anotação ao artigo 217.º (Burla). In *Comentário Conimbricense do Código Penal – Parte Especial, Tomo II* (pp. 343–360). Coimbra: Gestlegal.

exclui situações de facto que não encontrem guarida na Ordem Jurídica, assegurando-se, assim, a necessária limitação de acordo com a teleologia específica do Direito Criminal" (Costa, 2022, p. 353)[53]. Destarte, inexiste um prejuízo patrimonial juridicamente atendível, na medida em que a transferência de numerário em contraprestação por um bem cuja comercialização é legalmente vedada não pode constituir objeto de proteção jurídico-penal. Esta orientação encontra respaldo na doutrina de Godinho & Lux (2011), segundo a qual o conceito penal de património abrange unicamente posições jurídicas conformes ao direito, excluindo expressamente aquelas que se inscrevem em esferas de ilicitude incompatíveis com a ordem normativa vigente. Não obstante, poder-se-ia argumentar que o prejuízo patrimonial não radica na frustração da aquisição da substância, mas antes na própria perda do numerário entregue, o que, em abstrato, reconduziria a questão ao plano da aferição do desvalor da ação e do resultado, sem que tal, contudo, legitime, por si só, a aplicação do regime jurídico da burla.

Ademais, o princípio jurídico "*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*" — ninguém pode invocar defesa baseada na própria culpa — impede que o comprador, participando voluntariamente numa transação ilícita, possa posteriormente invocar a proteção penal contra o alegado burlão. Dito de outro modo, visa impedir o comprador de obter reparação patrimonial em contextos onde a base do prejuízo resulta de sua própria conduta ilícita. Assim, ao tentar adquirir uma substância proibida, o comprador atua em violação da lei, não podendo, portanto, ser considerado vítima de burla.

A meu ver, ainda que se reconheça uma censura social e jurídica à conduta de quem procura ou adquire uma substância ilícita, tal circunstância não descaracteriza o comprador como ofendido, caso tenha sido induzido em erro quanto à verdadeira natureza do produto. Importa, todavia, distinguir claramente o individuo que adquire droga com desígnios de posterior comercialização — hipótese que toma foros criminais — daquele que a procura para seu próprio consumo, situação enquadrada num regime contraordenacional. Contudo, esta distinção não pode elidir o estatuto de vítima, decorrente do logro perpetrado pelo vendedor, nem legitimar a operação fraudulenta. Em termos de política criminal e responsabilidade individual, a conduta de quem engana, simulando um estupefaciente real,

[53] Sobre a teleologia específica do Direito Criminal — entendida como a proteção subsidiária e fragmentária dos bens jurídicos indispensáveis à livre realização da pessoa e à manutenção da ordem social, desempenhando o Direito Penal a função de "*ultima ratio*" face às insuficiências de outros ramos jurídicos.

permanece censurável e danosa, independentemente de o comprador violar, por outro lado, a Ordem Jurídica, seja a título de contraordenação ou mesmo a título criminal.

A jurisprudência portuguesa tem seguido esta linha de entendimento. No Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa de 22 de janeiro de 2014, o Tribunal concluiu que: "o facto de o burlado ter também um fim ilícito em vista, quando aceita como verdadeira a falsa aparência que o burlão lhe apresenta, não altera o carácter criminoso dos factos quanto ao agente do crime" (p. 1).

Desta forma, entendo que, ainda que o burlado atue no contexto de uma transação ilícita, tal circunstância não elimina a responsabilidade penal do autor da burla, que permanece vinculado aos atos de engano praticados.

De modo diverso se passam as coisas quando, "induzido em erro acerca dos termos de um negócio ilícito (*v. g.*, aquisição de moeda falsa ou de estupefacientes), o sujeito passivo sofre um prejuízo no seu legítimo património (*v. g.*, em troca do pagamento da soma convencionada, o burlado recebe uma mala cheia de papel de jornal ou de farinha)" (Costa, 2022, p. 363). Numa tal hipótese, "independentemente do eventual concurso de outras infrações, observa-se um efetivo dano patrimonial e, por conseguinte, desde que verificados os demais requisitos da figura, um delito de burla" (Costa, 2022, p. 363).

Esta corrente corrobora a minha tese de que, mesmo em negócios ilícitos, o dinheiro utilizado pelo comprador mantém a sua natureza de bem jurídico protegido. Assim, se o vendedor, através de artifícios fraudulentos, induz o comprador em erro, causando-lhe um prejuízo patrimonial efetivo, estão preenchidos os elementos constitutivos do crime de burla, conforme previsto no artigo 217.º do Código Penal. Nesta perspetiva, o bem jurídico "património" é tutelado independentemente da ilicitude do objeto da transação, justificando-se a intervenção penal para punir o agente que, com intenção de enriquecimento ilegítimo, provoca um dano patrimonial à vítima.

Por outro lado, há quem defenda que, em transações totalmente ilícitas, como a compra de drogas, o comprador não pode reclamar proteção penal contra eventuais fraudes sofridas. Argumenta-se que o Ordenamento Jurídico não deve salvaguardar interesses que carecem de dignidade jurídico-penal devido à sua natureza ilícita. Nesta ótica, o princípio da subsidiariedade do Direito Penal impede a sua aplicação para proteger quem participa voluntariamente em atividades criminosas, entendendo-se que o lesado não pode invocar a tutela penal para um interesse que o próprio Direito Penal reprova. Trata-se, porém, de uma leitura que se me afigura excessivamente restritiva e dogmaticamente redutora, porquanto

ignora a realidade do dano efetivo suportado pela vítima, bem como o juízo de censura que deve recair sobre a conduta dolosamente enganosa do agente.

A divergência entre estas posições centra-se na delimitação da proteção penal do património em contextos de ilicitude. A "tese favorável" enfatiza a necessidade de proteger o património legítimo do indivíduo, mesmo quando este se envolve em atividades ilícitas, considerando que o prejuízo patrimonial real justifica a aplicação do crime de burla. Já a "tese restritiva" destaca a incoerência de o Direito Penal proteger interesses decorrentes de atividades que ele próprio condena, sustentando que a participação em negócios ilícitos afasta, de imediato, qualquer tutela penal do património envolvido.

Entendo que se o comprador entrega dinheiro legítimo numa transação ilícita e é enganado, ocorre um dano patrimonial que preenche os requisitos do crime de burla. Dito de outro modo, considero que mesmo admitindo que a transação seja penalmente reprovável, o Direito Penal não pode consentir que agentes enganosos atuem impunemente sob o pretexto de que a vítima participava num negócio ilícito — sob pena de criar uma "zona cinzenta" de permissividade onde o engano e o dolo se tornam juridicamente neutros. Ora, ainda que o comprador tenha agido à margem da lei, a sua condição de transgressor não elimina, *ipso facto*, a qualidade de vítima, desde que se prove o engano doloso, o prejuízo efetivo e o desvalor relevante da ação do agente. Tal como sucede em outros contextos de transações ilícitas, como a venda de dispositivos para acesso fraudulento a canais de televisão, a existência de um propósito ilegal não neutraliza a censura penal da conduta enganosa praticada com dolo.

Contudo, esta não é uma posição unânime, existindo vozes na doutrina que advogam a inaplicabilidade da tutela penal nestes casos, argumentando que o envolvimento em atividades ilícitas deve excluir a proteção jurídica contra fraudes ocorridas nesse contexto.

Esta discussão evidencia a complexidade da aplicação do Direito Penal em situações onde a ilicitude permeia tanto o objeto da transação quanto as condutas dos envolvidos, exigindo uma análise cuidadosa dos princípios de proteção do património e da dignidade jurídico-penal dos interesses em causa.

Acresce, no entanto, que o crime de burla é de natureza semi-pública, dependendo de queixa para o procedimento criminal (artigo 218.º, n.º 2, do Código Penal). É pouco provável que o lesado se dirija às autoridades para apresentar queixa, admitindo ter tentado adquirir estupefacientes, o que implica a sua própria incriminação nos termos do artigo 28.º

do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que criminaliza a aquisição e detenção de drogas para consumo próprio.

No crime público basta que o Ministério Público tome conhecimento da existência de um crime pelas autoridades judiciárias ou pelos órgãos de polícia criminal, para dar início à fase de inquérito. No que concerne à possibilidade de enquadramento como burla qualificada (crime público), nomeadamente por o agente fazer da burla modo de vida (artigo 218.º, n.º 1, alínea a), do Código Penal), importa analisar os requisitos deste elemento qualificativo. Segundo Costa (2020, p. 230), a qualificação assenta na reiteração da prática delituosa, não sendo necessário que o agente se dedique exclusivamente à burla como única fonte de sustento. Basta que a prática reiterada de burlas represente uma forma significativa de obtenção de proventos económicos.

Deste modo, a jurisprudência tem entendido que não é necessário que o agente possua um profissionalismo na prática da burla para que se considere que faz dela o seu modo de vida, sendo essencial que a burla represente uma fonte significativa de rendimento, evidenciando uma opção consciente pela via criminosa como meio de subsistência (Costa, 2020, p. 232).

Noutra perspetiva, a qualificação jurídico-penal da venda de falsos produtos estupefacientes como crime de burla qualificada revela-se uma solução dogmaticamente sólida e funcionalmente eficaz, porquanto se verificam, na sua plenitude, todos os elementos estruturantes deste tipo legal de crime, conforme sustentado por Rui Pereira, ex-ministro da Administração Interna (Público, 2025) – Anexo X. Com efeito, a burla exige uma "atividade astuciosa do agente do crime que induza a vítima em erro ou engano e que cause prejuízo à vítima", requisitos que se materializam inequivocamente na conduta do agente que, de forma dolosa, faz crer ao adquirente que este está a comprar um estupefaciente verdadeiro, levando-o, sob erro, a dispor do seu património sem qualquer correspondência com a realidade (Público, 2025). Acresce que a qualificação do crime de burla se justifica, pois não se trata de uma burla simples, mas sim de uma burla agravada, "porque é praticada por pessoas que se dedicam habitualmente a essa atividade", preenchendo-se, assim, a circunstância qualificativa do artigo 218.º, n.º 1, alínea a), do Código Penal (Público, 2025). Tal circunstância assume particular relevância, pois, como refere Rui Pereira, "quando assim é, a burla que é punível genericamente com pena até três anos passa a ser punível com pena até cinco anos e passa a ser um crime público", dispensando-se, consequentemente, a necessidade de queixa para o exercício da ação penal (Público, 2025). Desta qualificação

resultam vantagens significativas em sede de política criminal, permitindo uma repressão mais eficaz da prática reiterada deste ilícito, através da autonomização da atuação do Ministério Público, e viabilizando a adoção de medidas preventivas e repressivas mais expeditas.

Por outro lado, a aplicação do crime de burla a estas situações não protege adequadamente os bens jurídicos em causa na medida em que não afeta apenas o património, mas também atenta, tal como o tráfico de estupefacientes uma pluralidade de bens jurídicos, como a saúde pública[54], a vida, a integridade física, a tranquilidade e a coesão inter-individual[55] (Domingues, 2020; Coelho 2023). Neste sentido, o mesmo autor crê que a proteção jurídica deve incidir sobre outros bens jurídicos, como a integridade física e a saúde pública, exigindo a criação de uma norma legal em concreto que aborde eficazmente este problema (Domingues, 2020).

A delimitação do bem jurídico penalmente relevante constitui um dos pilares estruturantes da teoria do crime, radicando no princípio da intervenção mínima do Direito Penal e na necessidade de uma tutela subsidiária e fragmentária dos interesses juridicamente protegidos (Dias, 2019, p. 114). Neste sentido, importa salientar que conceitos como "tranquilidade pública", "coesão inter-individual" ou "ordem pública" no meu entender não preenchem os requisitos de um bem jurídico com dignidade penal, uma vez que não correspondem a valores essenciais cuja proteção exija a sanção penal como único meio eficaz de salvaguarda. Cumpre notar que a tranquilidade pública traduz-se, na sua essência, num estado subjetivo da comunidade, não se reconduzindo a um interesse jurídico individualizável ou a um valor essencial cuja lesão imponha necessariamente a tutela penal. De igual modo, a coesão inter-individual não encontra reconhecimento dogmático como bem jurídico penalmente protegido, tratando-se de um conceito sociológico amplo e indeterminado, desprovido da concretização normativo-material exigida pela dogmática penal. Quanto à ordem pública, embora possa surgir como referência em normas de Direito Penal secundário, designadamente em infrações de perigo abstrato como o motim (art. 302.º

[54] Afigura-se redutor conceber o tráfico de estupefacientes como delito que tutela unicamente a saúde pública. Na verdade, trata-se de um fenómeno criminógeno de alta intensidade, associado a redes de criminalidade organizada transnacional, que compromete a estabilidade institucional, mina a autoridade do Estado e atinge, de forma difusa, a ordem pública e a coesão social (Patto, 2011, p. 483).

[55] Nesse sentido vide, por exemplo, Ac. TC nº 426/91 e Ac, STJ de 01-06-2011. No entanto, ainda que se invoque, em sede de política criminal, a proteção da ordem ou tranquilidade públicas, consideramos que tais valores não detêm dignidade penal autónoma, devendo a tutela penal centrar-se em bens individualizáveis como a integridade física ou o património.

CP) ou a resistência e coação sobre funcionário (art. 347.º CP), a sua proteção é meramente instrumental e reflexa, subordinada à salvaguarda de bens jurídicos verdadeiramente fundamentais, como a integridade física, o património ou a segurança do Estado (Dias & Andrade, 2022, p. 78). Neste contexto, importa sublinhar que a consagração penal de conceitos como "tranquilidade pública" ou "coesão inter-individual" como bens jurídicos autónomos carece de densidade material suficiente para justificar a intervenção do Direito Penal, podendo contender com o princípio da necessidade da pena consagrado no artigo 18.º, n.º 2 da CRP. Nesse sentido, não sendo esses valores individualizáveis, essenciais ou insuscetíveis de tutela por outros ramos do Direito, a sua invocação como fundamento direto de incriminação arrisca-se a traduzir uma utilização excessiva e simbólica da pena, contrariando o caráter fragmentário e subsidiário que deve presidir à intervenção penal.

Por conseguinte, a atribuição de estatuto de bem jurídico penalmente relevante a categorias desta natureza carece de fundamento sistemático e funcional, devendo tais conceitos ser interpretados no quadro da política criminal e da regulamentação administrativa, e não como critérios normativos de incriminação autónoma.

Em sede de apreciação jurídico-penal, afigura-se legítimo e dogmaticamente sustentável o enquadramento da venda reiterada de falsas drogas no âmbito do crime de burla qualificada, nos termos do artigo 218.º, n.º 1, alínea a), do CP. Tal subsunção permite colmatar a insuficiência prática da burla simples, frequentemente inviabilizada pela ausência de queixa por parte dos lesados. No entanto, muitas das vítimas destas burlas são indivíduos em situação de fragilidade clínica e social, cuja conduta se inscreve num quadro de toxicodependência reconhecida legalmente como doença. Assim, quando são alvo de engano doloso, são vítimas duplamente fragilizadas: pela sua dependência e pela ação astuciosa de um agente que visa lucrar com a sua compulsão. Esta realidade reforça a necessidade de tutela penal nestes casos, não apenas em nome da proteção do património, mas também para coibir a exploração consciente da vulnerabilidade alheia — o que justifica, inclusive, a qualificação agravada da burla por recurso reiterado a tal prática.

3.4. Da (Im)possibilidade de Enquadramento como Crime de Corrupção de Substâncias

A ponderação acerca do crime de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais, previsto no artigo 282.º do Código Penal, revela-se igualmente incontornável quando se analisa a venda de falsas drogas. Coloca-se, assim, a questão de saber se existindo

um produto suscetível de ser ingerido ou assimilado pelo organismo, tal prática corresponde a uma forma de adulteração ou corrupção de substâncias que, em termos dogmáticos, se afigure punível à luz do preceito legal em apreço.

Para delimitar o conceito de géneros alimentícios, poder-se-ia convocar múltiplas definições, tanto legislativas quanto doutrinárias. Não obstante, o entendimento hodierno privilegia a formulação plasmada no Regulamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de janeiro, cujo artigo 2.º consagra que "género alimentício" ou "alimento" engloba "qualquer substância ou produto, transformado ou não, destinado ou com probabilidade razoável de o ser, ao consumo humano" (Regulamento (CE) n.º 178/2002, 2002, p. 2) (Sousa, 2014, p. 43). Esta aceção abrange bebidas, pastilhas elásticas e quaisquer substâncias adicionadas intencionalmente ao alimento, durante o seu fabrico ou preparação (Sousa, 2014, p.43). Em Portugal, o Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, também contempla o conceito de "género alimentício", atribuindo-lhe a amplitude de todas as substâncias, tratadas ou não, destinadas à alimentação humana (art. 81.º do Decreto-Lei n.º 28/84).

Em sede de "substâncias para fins medicinais ou cirúrgicos", a lei penal não elabora um conceito estrito. No uso comum, tal categoria abrange, *inter* alia, os medicamentos — conforme o Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto (art. 3.º, n.º 1, al. *ee*), que identifica o "medicamento" como qualquer substância ou conjunto de substâncias com propriedades curativas, preventivas ou diagnósticas, ou que exerçam ação farmacológica, imunológica ou metabólica, restaurando, corrigindo ou modificando funções fisiológicas (Decreto-Lei n.º 176/2006).

A própria epígrafe "corrupção de substâncias alimentares ou medicinais" e a exigência de "redução do seu valor nutritivo ou terapêutico" apontam para um ilícito que, sendo cometido em larga escala, pode "impactar um número indeterminado de pessoas", conforme sucede tipicamente nos chamados crimes de perigo comum (Sousa, 2014, p. 9).

Assim, o núcleo do objeto da conduta típica inclui aqueles géneros destinados ao consumo alheio — consumidos sob a forma de mastigação, ingestão, bebida ou com um propósito medicinal ou cirúrgico —, bem como as substâncias que tenham sido corrompidas, falsificadas ou cuja essência nutritiva ou terapêutica tenha sido adulterada, designadamente pela adição de ingredientes estranhos (Albuquerque, 2015, p. 814).

No que respeita ao crime de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais, artigo 282.º do CP, a alínea *a)* do n.º1 abrange os atos praticados antes da fase de distribuição, contemplando situações em que o agente — na produção, confeção, fabrico,

tratamento ou acondicionamento de substâncias alimentares ou medicinais — as corrompe, falsifica, altera, reduz-lhes o valor nutritivo ou terapêutico ou lhes adiciona ingredientes (Cunha, 2022, p. 512). Já a alínea *b)* refere-se à fase de disponibilização ao consumidor, compreendendo operações como "importação, dissimulação, venda, exposição e depósito para venda, ou qualquer modo de entrega ao consumo alheio", sejam tais substâncias manipuladas na fase produtiva ou, partindo de um estado inicial normal, posteriormente degradadas ou contaminadas no decurso da distribuição — designadamente se forem comercializadas após o termo do prazo de validade ou se estiverem "avariadas, corrompidas ou alteradas pela ação do tempo" (Sousa, 2014, p. 43). Sublinha-se que o legislador adotou uma fórmula ampla — "por qualquer forma" — para abranger a mais variada gama de modalidades de colocação no mercado[56].

As expressões utilizadas pela lei apontam diferentes modalidades de adulteração. Por "corrupção", entende-se a deterioração ou degradação resultante, em regra, de intervenção humana (Cunha, 2022, p. 505). Já "falsificação" ou "alteração" implicam adição ou subtração de elementos estranhos à natureza do produto ou a manipulação (por vezes encoberta) das suas propriedades. Se houver "redução do valor nutritivo ou terapêutico", tal significa a perda real das qualidades que deveriam caracterizar a substância; a "junção de ingredientes" só assume relevância penal se dessa incorporação advier algum efeito previsto no tipo (Cunha, 2022, p. 507). Basta pensar no exemplo de um produto alimentar para lactentes em que um componente essencial seja suprimido e substituído por outro muito menos nutritivo, pondo em risco a saúde do bebé e, por conseguinte, podendo configurar falsificação ou pelo menos diminuição do valor nutritivo, com relevo criminal (Sousa, 2014, p. 55).

Ressalta, contudo, que não basta a mera descrição das condutas típicas constantes das alíneas *a)* e *b)* para se preencher o crime: exige-se, além disso, a demonstração de um efetivo perigo concreto para a vida ou integridade física (Albuquerque, 2015). Em termos práticos, cumpre provar que determinado lote ou quantidade de produtos, associados às circunstâncias em que seriam ou foram ingeridos por uma ou mais pessoas, representavam, sob análise empírica, um risco efetivo — e não meramente hipotético — de lesão grave (Cunha, 2022, p. 512). A ausência de tal prova inviabiliza a subsunção ao artigo 282.º do CP, podendo, não

[56] Vide artigo 282.º do CP

obstante, recair no domínio do crime de perigo abstrato previsto no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro.

Tal como Cunha enfatiza (2022), não basta alegar a potencial nocividade do produto: há que comprovar, com rigor, "a criação de um perigo concreto para outrem", tendo em conta o destino do bem, a forma de ingestão e o perfil do consumidor (p. 510). A jurisprudência tem seguido essa orientação, como se vê no Acórdão do Tribunal da Relação de Coimbra de 2 de maio de 2007 (processo 557/04TAACB.1, Rel. Gabriel Catarino), onde se considerou insuficiente a mera prova laboratorial da nocividade da substância, exigindo-se um "*quid mais*"[57] que demonstre que, na prática, o consumo ou contacto com o produto gerava um risco real e não apenas hipotético. Caso essa prova concreta não seja feita, a conduta do agente, no máximo, subsume-se a um crime de perigo abstrato, nos termos do artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro.

Assim, para que o legislador penal considere preenchidos os pressupostos do crime, mostra-se necessária a comprovação de um perigo concreto, isto é, a existência de circunstâncias factuais que demonstrem o surgimento de um risco real e objetivamente identificável para a saúde de consumidores concretos. Em termos dogmáticos, trata-se, pois, de um crime de "perigo concreto", diferindo dos crimes de "perigo abstrato" — onde a mera potencialidade da conduta bastaria para punir[58].

Dada a opção do legislador em circunscrever o bem jurídico a valores estritamente individuais — vida ou integridade física — fica comprometida uma tutela penal mais lata, nomeadamente quando se não verifique esse concreto perigo para alguém.

Assim, para a verificação do crime previsto no artigo 282.º do Código Penal, impõe-se a demonstração de um perigo concreto e efetivo para a vida ou integridade física, o que exige uma proximidade relevante da ofensa ao bem jurídico protegido, sem que, no entanto,

[57] A existência de perigo concreto é avaliada através de uma prova pericial, na qual são analisadas as propriedades da substância alterada, o seu impacto no organismo humano e a dose ou exposição necessária para que haja risco de vida ou lesões graves. Essa prova resulta de perícias laboratoriais, exames médico-legais, investigações epidemiológicas e análise de risco sanitário. Se o perigo não for demonstrado, mas houver apenas uma infração de normas de qualidade, aplica-se o art. 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84.

[58] No perigo abstrato, o tipo incriminador descreve condutas em si mesmas consideradas perigosas, independentemente de se verificar qualquer perigo concreto para vítimas específicas. A mera adoção do comportamento descrito na lei — por exemplo, conduzir com elevada taxa de álcool — basta para consumar o crime, pois o legislador presume, "ab initio", a probabilidade de dano. Em contrapartida, no perigo concreto, a lei exige que surja efetivamente um risco real para bens jurídicos determinados, devendo comprovar-se que, no caso concreto, a integridade física, a vida, ou outro bem foi exposto a uma probabilidade séria de violação (Torrão, 2024, p. 49-50).

ocorra uma lesão consumada. Neste sentido, se um falso estupefaciente for composto por substâncias alimentares ou químicas que, por si só, não detêm um potencial lesivo minimamente tangível (como folhas de louro prensado, folhas de malvas secas ou excipientes inócuos), afigura-se difícil sustentar a criação de um perigo concreto idóneo a preencher o tipo legal. Do mesmo modo, ainda que a substância adulterada seja, em tese, potencialmente nociva, se a prova pericial não demonstrar um risco efetivo e concreto de dano grave para a vida ou integridade física do consumidor, restará inviabilizada a subsunção da conduta ao artigo 282.º do Código Penal.

Além disso, importa esclarecer que o crime de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais consuma-se com a criação do perigo concreto, sem que seja necessária a efetiva venda ou consumo da substância. Importa, todavia, não esquecer que a subsunção ao artigo 282.º do Código Penal exige, de forma estrita, a comprovação de um perigo concreto e efetivo para a vida ou integridade física. A mera colocação da substância na cadeia de consumo não basta: é necessário que essa atuação esteja associada a circunstâncias objetivas que demonstrem um risco real, concreto e individualizado para terceiros, nomeadamente através do contacto direto com potenciais consumidores ou da iminência de utilização. Qualquer leitura que prescinda desse nexo entre o ato e o risco efetivo colidiria com o princípio da legalidade penal, abrindo caminho a uma incriminação de contornos abstratos, que o tipo legal expressamente recusa. A exigência desse juízo de perigo distingue este crime dos crimes de perigo abstrato, como os previstos no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84, que tutelam a genuinidade e qualidade dos géneros alimentícios independentemente da sua potencial lesividade concreta para a saúde humana.

Ora, no caso do falso produto estupefaciente, estar-se-ia, em abstrato, perante um bem anunciado como "droga" (ilegal), mas que, na prática, se revela meramente falso, sem atributos genuinamente terapêuticos ou medicinais. Não correspondendo a um verdadeiro medicamento ou dispositivo de uso clínico, dificilmente se enquadrará na cláusula das "substâncias para fins medicinais ou cirúrgicos", cujo objeto normativo visa tutelar o perigo de adulteração de algo dotado de legítima função terapêutica (Cunha, 2022, p. 514). Se a suposta "droga" nem sequer possui virtudes médicas reconhecidas, afigura-se inviável subsumir tal conduta no preceito do artigo 282.º do CP: não se está, rigorosamente, perante um "produto medicinal" adulterado. O que há é um objeto sem valor terapêutico, vendido como ilícito e, portanto, deslocado do campo de proteção que o legislador pretendeu, com esta norma, conceder a medicamentos ou substâncias de natureza médico-terapêutica.

Mesmo que, de forma hipotética, alguém alegue que a falsa droga contenha substâncias químicas suscetíveis de colocar em risco a saúde do consumidor, subsistiria a carga probatória de demonstrar, em concreto, que essas substâncias geram efetivamente um risco grave e atual. Não bastaria, pois, um mero risco abstrato ou longínquo, sendo indispensável provar, através de perícias técnicas, que o composto em causa — *v. g.*, mistura de cola e pó químico — cria uma probabilidade real de ofensa à integridade física. Em muitos casos, esses produtos falsos acabam por ser menos nocivos que os verdadeiros estupefacientes (ou, no mínimo, não mais graves), afastando a presunção de perigo concreto.

No entanto, a generalidade das substâncias utilizadas para simular estupefacientes – como o louro prensado, o chá de malvas ou o bicarbonato de sódio – não contém elementos quimicamente ativos suscetíveis de comprometer a integridade física ou a saúde dos consumidores. Deste modo, a simples venda de substâncias inócuas como se fossem drogas ilícitas não preenche o tipo legal, pois não se revela o risco concreto exigido pelo legislador. A inexistência de princípio ativo com efeitos psicotrópicos inviabiliza a aplicação do referido ilícito, já que o bem jurídico protegido – a saúde pública, enquanto interesse coletivo e supraindividual – não sofre qualquer ofensa real.

Ademais, se a adulteração de um género alimentício ou medicinal apenas assume relevância penal quando a substância introduzida ou alterada representa um risco concreto para a saúde humana, então a comercialização de pós, ervas ou outros compostos sem qualquer efeito tóxico ou farmacológico não configura a criação desse perigo, sendo juridicamente irrelevante para efeitos da norma incriminadora. Assim, a aferição da tipicidade no caso das falsas drogas não pode dissociar-se da inexistência de uma efetiva potencialidade lesiva, sob pena de uma aplicação extensiva da norma penal em prejuízo do princípio da legalidade e da fragmentariedade do Direito Penal.

Adicionalmente, o Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro, que regula as Infrações Antieconómicas e Contra a Saúde Pública, assume relevo prático significativo no âmbito deste estudo, pois importa clarificar a articulação entre o crime de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais (artigo 282.º do Código Penal) e o crime contra a genuinidade, qualidade ou composição de géneros alimentícios e aditivos alimentares (artigo 24.º do referido diploma). Em traços gerais, o elemento diferenciador reside na verificação — ou ausência — de um perigo concreto para a vida ou integridade física, exigindo-se essa demonstração no crime previsto no artigo 282.º do CP, mas prescindindo-se dela no ilícito previsto no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84 (tipificando aí um crime de perigo abstrato).

O Capítulo IV deste diploma contém definições e classificações rigorosas acerca dos géneros alimentícios anormais (falsificados, corruptos, avariados ou com falta de requisitos), servindo de parâmetro essencial à imputação penal ou contraordenacional. Assim, sempre que não surja um perigo concreto para a saúde, a conduta enquadra-se no artigo 24.º; ao invés, se houver criação objetiva de um perigo concreto para a saúde pública, avança-se para o artigo 282.º do Código Penal.

No que respeita ao bem jurídico protegido pelo artigo 24.º, a jurisprudência tem entendido que visa sobretudo salvaguardar a confiança no comércio e os interesses económicos dos consumidores, inserindo-se entre os crimes contra a economia, diferentemente do crime de corrupção de substâncias alimentares, que prossegue a tutela da vida e da integridade física. Todavia, podem ocorrer situações de concurso efetivo — isto é, dois crimes puníveis — quando parte dos produtos sejam efetivamente perigosos (art. 282.º CP) e, concomitantemente, outros se encontrem apenas adulterados ou deteriorados, mas sem perigo concreto (art. 24.º, DL n.º 28/84).

Deste modo, torna-se claro que o crime previsto no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84 não tutela diretamente a saúde pública, na medida em que pressupõe que os géneros alimentícios em causa não sejam prejudiciais para a saúde. Em vez disso, a norma visa garantir a confiança do consumidor e a veracidade na composição dos produtos alimentares, situando-se mais no domínio da proteção do comércio leal e da genuinidade alimentar do que no campo da saúde humana *stricto sensu*.

Deste modo, não se mostra possível subsumir a venda de falso produto estupefaciente ao regime previsto no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84, pois o facto típico ali descrito pressupõe a verificação de falsificação, corrupção, avaria ou incumprimento de requisitos aplicáveis a "géneros alimentícios". Nos termos do Regulamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de janeiro, que estabelece os princípios gerais da legislação alimentar na União Europeia, apenas são considerados géneros alimentícios as substâncias ou produtos destinados à ingestão humana. O próprio artigo 2.º do referido Regulamento exclui expressamente da sua aplicação produtos como o tabaco, substâncias psicotrópicas e quaisquer outras que não se destinem à absorção pelo trato digestivo (Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia, 2002) . Assim, qualquer substância concebida para ser fumada, inalada, mascada ou absorvida por vias alternativas não pode, em termos jurídicos, ser qualificada como género alimentício. Consequentemente, produtos para inalação ou combustão não se encontram abrangidos pela tutela penal prevista no artigo 282.º do CP nem pelo regime das

infrações contra a genuinidade e qualidade dos géneros alimentícios previsto no Decreto-Lei n.º 28/84, estando sujeitos, quando aplicável, a regimes normativos próprios.

Em conclusão, não pode a venda de "falso produto estupefaciente" subsumir-se ao crime de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais, dado que o objeto em causa nem se enquadra como "género alimentício" nem como "substância medicinal" com legítima vocação terapêutica ou profilática, tal como exige o artigo 282.º do Código Penal. De igual modo, se o produto não for genuinamente alimentar ou medicinal, não se verifica o requisito tipificado no artigo 24.º do Decreto-Lei n.º 28/84 (falsificação, corrupção, avaria ou falta de requisitos aplicáveis aos géneros alimentícios). Assim, não estando em causa um bem alimentar ou um fármaco, fica inviável a imputação de um perigo concreto para a vida ou integridade física de outrem, indispensável ao crime previsto no artigo 282.º do Código Penal; do mesmo passo, não ocorrendo genuína adulteração de produtos alimentícios, não se perfila a aplicação do regime antieconómico do Decreto-Lei n.º 28/84.

3.5. Da (Im)possibilidade de Enquadramento como Crime de Fraude sobre Mercadorias

Afigura-se imprescindível, no domínio do estudo da venda de falsos produtos estupefacientes, ponderar se tal conduta poderá, em alternativa ao crime de burla, ao crime de tráfico de droga e ao crime de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais, subsumir-se ao crime de fraude sobre mercadorias.

Ora, o Ordenamento Jurídico português prevê, no artigo 23.º do Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro (doravante RJIACSP), a incriminação de comportamentos que visem, nomeadamente, "enganar outrem nas relações negociais" ao fazer passar mercadorias contrafeitas ou de natureza diversa da anunciada como se fossem autênticas ou conformes ao enunciado. Trata-se de um ilícito de natureza pública, carecendo apenas de denúncia ou participação para que o Ministério Público possa promover o procedimento criminal.

Esta tipologia de crimes insere-se no quadro mais amplo das infrações antieconómicas e contra a saúde pública, cujas origens remontam ao Decreto-Lei n.º 41204, de 24 de julho de 1957, e que, por força de uma evolução legislativa e criminológica, veio a ser profundamente reformulado pelo Decreto-Lei n.º 28/84[59]. Neste diploma, o legislador

[59] Vide preâmbulo de Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro

procurou "reforçar a proteção de bens jurídicos como a confiança nas relações negociais e a genuinidade das mercadorias transacionadas, estendendo a tutela penal a condutas que anteriormente só seriam sancionadas no plano contraordenacional ou sob a forma de burla" (Ferreira, 2010, p. 4).

O bem jurídico protegido no crime de fraude sobre mercadorias é a autenticidade e a qualidade dos produtos colocados no circuito económico, com o intuito de salvaguardar a confiança do consumidor na veracidade do objeto adquirido e, reflexamente, proteger o seu património[60]. Para além disso, este ilícito salvaguarda igualmente o regular funcionamento dos mercados, dada a natureza eminentemente económica do bem jurídico tutelado. Ademais, está em causa a qualidade dos produtos, podendo, inclusivamente, constituir um risco sério para a saúde pública e a segurança dos consumidores, se estiverem em causa produtos sensíveis, de que temos como exemplo maior os medicamentos (Ferreira, 2010, p. 87). Conforme recorda a jurisprudência, o artigo 23.º do RJIACSP descreve um "crime de perigo abstrato, dispensando a prova de um resultado concretamente lesivo" (Capinha, 2023, p. 64). Basta que a mercadoria, nos moldes como é apresentada ou divulgada, seja suscetível de enganar outrem quanto à sua verdadeira natureza ou composição, prescindindo-se de demonstrar qualquer prejuízo final do consumidor (Ferreira, 2008, p. 75).

No plano objetivo, a lei descreve um conjunto de comportamentos (*v.g.* fabricar, transformar, importar, exportar, expor ou vender) relativamente a mercadorias cujo valor ou autenticidade são apresentados em divergência da realidade, evidenciando a vontade do agente em "fazer passar" bens falsos ou de qualidade inferior por produtos legítimos (Capinha, 2023, p. 55). Não obstante, importa clarificar que o crime de fraude sobre mercadorias não exige, para a sua consumação, a efetiva comercialização ou exposição ao consumidor final. Com efeito, o artigo 23.º do RJIACSP tipifica igualmente condutas como fabricar, transformar, importar ou ter em depósito produtos falsificados, bastando que estes se apresentem, pela sua forma, embalagem ou composição, como suscetíveis de enganar outrem quanto à sua natureza ou qualidade. O que se exige é a aptidão objetiva do bem para induzir em erro nas relações negociais, e não a concretização da transação. Por conseguinte, a subsunção do facto típico não está dependente de uma colocação formal no circuito económico, mas sim da finalidade e natureza do bem falsificado, bastando que este entre no processo de produção ou circulação com intuito de enganar.

[60] Vide preâmbulo de Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro

No plano subjetivo, exige-se a consciência e a vontade de enganar, i.e., a representação de que as mercadorias são contrafeitas, pirata, adulteradas ou com qualidade/quantidade inferiores às declaradas e, ainda assim, a intenção de as colocar no mercado como genuínas. Nessa dimensão, se o agente atuar com dolo, pode ser punido com pena de prisão até 1 ano e multa até 100 dias; se atuar com negligência (sem se ter assegurado da genuinidade das mercadorias), poderá sofrer pena de prisão até 6 meses ou multa até 50 dias[61].

A Ilicitude e culpa surgem demonstradas pela inobservância do dever jurídico de honestidade comercial, posto que a Ordem Jurídica reprova a conduta de induzir em erro o parceiro negocial, tutelando aqui a genuinidade dos bens e a confiança no comércio.

Por fim, a punibilidade revela-se no escopo do legislador em sancionar quer a forma dolosa, quer a negligente, prevendo a perda obrigatória das mercadorias e a possibilidade de publicação da sentença como medidas acessórias que reforçam o repúdio pelo engano e a proteção dos consumidores.

Nesse sentido, a essência do crime de fraude sobre mercadorias reside no dolo específico de enganar o adquirente ou potencial adquirente, levando-o a crer que o produto possui características, qualidade ou autenticidade que, em rigor, não tem. Tal intenção de ludibriar distingue este ilícito de outras formas de infração económica e permite, no plano dogmático, reconhecer-lhe um "crime de resultado cortado", em que a materialização do dano não integra o tipo, mas cuja punibilidade emerge da presunção legal de perigo para a boa-fé nas relações negociais[62] (Dias, 2019, p. 381).

Não obstante, impõe-se a consideração de que a comercialização de substâncias que simulam estupefacientes se insere, no seu âmago, na esfera do tráfico de droga, configurando uma dinâmica mercantil intrinsecamente ilícita. Assim, revela-se paradoxal admitir a proteção penal da confiança dos adquirentes num contexto de transações que, desde a sua génese, afrontam a Ordem Jurídica. Poderá, então, a tutela penal conferida pelo crime de fraude sobre mercadorias ser convocada para sancionar uma prática que se desenvolve num

[61] Vide artigo 23.º do Dec-lei n.º 28/84, de 20 de janeiro

[62] É o caso por excelência dos doutrinalmente chamados crimes de intenção ou de resultado cortado, "nos quais o tipo legal exige, para além do dolo do tipo, a intenção de produção de um resultado que todavia não faz parte do tipo de ilícito" (Dias, 2019, p. 381). Assim, p. ex., o art. 262.º-1 requer, para além do dolo do tipo da contrafação de moeda, que esta seja levada a cabo com intenção de a pôr em circulação, mas não que esta intenção venha efetivamente a concretizar-se num resultado típico. É ainda o caso de múltiplos tipos que exigem, "a par do dolo do tipo, uma especial intenção de causar prejuízo a outra pessoa ou ao Estado, ou de obter para si ou para outra pessoa benefício ilegítimo" (Dias, 2019, p. 382).

mercado que, por natureza, subverte os princípios da legalidade? Ao subsumir esta conduta na aludida infração, estar-se-á, de forma indireta, a reconhecer proteção jurídica à confiança negocial de quem voluntariamente se envolve num circuito clandestino, mesmo quando o bem transacionado não constitui, em si mesmo, um produto juridicamente interdito?

Esta problemática suscita dúvidas de ordem dogmática e hermenêutica, designadamente quanto ao alcance teleológico da norma incriminadora: destinar-se-á a proteção legal exclusivamente ao comércio lícito ou poderá, de forma imprevista e não intencional, englobar transações cuja essência se encontra em frontal colisão com o princípio da legalidade? Acresce que, aquando da criação do diploma, o legislador não anteviu o fenómeno do tráfico de "falsas drogas", uma vez que tal realidade não se apresentava como um problema jurídico ou criminológico emergente à época. Por conseguinte, a omissão normativa sobre esta matéria não decorre necessariamente de um juízo deliberado de exclusão, mas antes da ausência de uma necessidade regulatória então vislumbrável.

Importa, contudo, sublinhar que, para que a conduta do agente se enquadre no crime de fraude sobre mercadorias, há que demonstrar a capacidade efetiva do produto em iludir o comprador médio, ainda que este, num comportamento menos diligente, se deixe enganar. Nesse quadro, a mera circunstância de o vendedor anunciar um artigo como "droga" não basta, isoladamente, para preencher o tipo, exigindo-se a objetividade do "enganar outrem" e a aptidão do produto para aparentar qualidades ou propriedades que não possui. Como referido pela jurisprudência, esse objetivo de engano será tanto mais plausível se a mercadoria exibir traços ou embalagens que, à vista do consumidor médio, pareçam convencer do seu carácter ilícito.

Por outro lado, requer-se igualmente uma análise casuística do comportamento do comprador: se este, pelas suas circunstâncias (por exemplo, um profissional perito ou alguém que exija maiores garantias), deveria suspeitar da disparidade de preço, de origem duvidosa ou da ausência de sinais de genuinidade, tais elementos afastam ou atenuam a potencialidade de a conduta do vendedor enganar "objetivamente" o adquirente (Gonçalves, 2014, p. 142).

Afigura-se manifestamente incongruente subsumir a venda de falsos produtos estupefacientes ao crime de fraude sobre mercadorias, nos termos do artigo 23.º do RJIACSP, uma vez que estes produtos não possuem, na sua essência, a natureza jurídica de mercadoria no sentido económico-jurídico que o diploma exige. Note-se que a fraude sobre mercadorias pressupõe um objeto inserido no circuito comercial formal, regido por normas de transparência e lealdade negocial, o que não se verifica na realidade das falsas drogas. A

ausência de qualquer rótulo identificador, a inexistência de um preço previamente definido e a não exposição ao público em contexto de livre concorrência inviabilizam a equiparação destes produtos a bens lícitos transacionáveis. Além disso, a própria dinâmica da comercialização, frequentemente realizada de forma oculta e clandestina, dissocia-se do regime protetivo inerente ao crime de fraude sobre mercadorias, cujo escopo visa preservar a autenticidade e qualidade dos produtos que circulam na economia formal. Assim, a tentativa de reconduzir a venda de falsas drogas a esta figura típica implicaria um desvirtuamento da *ratio legis* do artigo 23.º do RJIACSP, contrariando a lógica subjacente à tutela da confiança negocial e da genuinidade dos bens colocados no mercado.

A subsunção jurídica não se pode esgotar numa leitura estritamente literal da norma, devendo antes atender à essência do injusto penal que o legislador visou prevenir. O Direito Penal não opera de forma mecânica ou meramente semântica, impondo-se a necessidade de uma interpretação teleológica que apreenda o verdadeiro desvalor da conduta em confronto com os bens jurídicos tutelados. Neste contexto, a fraude sobre mercadorias não se apresenta como um tipo legal concebido para abranger práticas que, pela sua própria natureza, se inscrevem no fenómeno do tráfico de droga — ainda que sob a forma de produto simulado. A ilicitude inerente ao tráfico de falsos produtos estupefacientes não reside na afetação da genuinidade ou autenticidade dos bens colocados no mercado, mas sim na sua inserção num circuito clandestino que atenta contra valores mais próximos da política criminal antidroga. O núcleo essencial da infração não radica na violação da confiança nas relações negociais, mas antes na perpetuação da procura e do dinamismo do mercado de substâncias ilícitas. Assim, parece inverosímil que o legislador tenha pretendido incluir este comportamento na moldura típica da fraude sobre mercadorias, quando a sua conexão dogmática e criminológica se mostra indubitavelmente mais próxima do tráfico de droga real, seja na natureza da conduta, seja na ofensividade dos bens jurídicos em causa.

Capítulo IV – Direito Comparado

4.1. Reino Unido

A abordagem do Ordenamento Jurídico britânico à venda de falsos produtos estupefacientes funda-se na equiparação jurídica entre a oferta simulada e o tráfico efetivo de substâncias controladas, refletindo uma política criminal de dissuasão e repressão intransigente.

Nos termos do *Misuse of Drugs Act 1971* (Lei do Uso Indevido de Drogas), concretamente no artigo 4(3), constitui infração penal oferecer uma droga controlada, independentemente da substância transacionada ser genuinamente ilícita. Assim, basta a comprovação da existência da oferta ou negociação como se de droga controlada se tratasse, sendo irrelevante que a substância entregue careça de qualquer princípio ativo ilícito (*Misuse of Drugs Act, 1971)*[63]. A jurisprudência inglesa, em consonância com esta orientação, tem reafirmado que a inocuidade da substância em nada afeta a tipicidade do ilícito, bastando a demonstração da intenção de traficar para que a punição seja desencadeada (Goodard, 1992; Prior, 2004).

No caso *Jamie Taylor* de 2017, o tribunal britânico reafirmou que o crime de "*offer to supply"* consuma-se no momento da oferta verbal ou comportamental de droga controlada, independentemente de a substância entregue ser inócua ou mesmo inexistente (Chester, 2017). O réu, que propôs vender cocaína, entregou um produto que apenas simulava a droga, tendo sua defesa alegado que a inexistência de um estupefaciente ilícito afastava a tipicidade do ilícito. O tribunal rejeitou esse argumento, considerando irrelevante a ausência de uma substância controlada, bastando que a conduta do agente tenha induzido outrem à convicção de que a droga oferecida era real.

O acórdão consolidou o entendimento firmado reiterando que a infração se aperfeiçoa com a simples "oferta de fornecimento", sendo irrelevante que a substância disponibilizada não seja ilícita. O tribunal destacou que a tipificação penal visa reprimir o risco social inerente ao tráfico de drogas, incluindo a sua simulação, pois tal prática fomenta a desordem pública e a perpetuação do mercado das drogas.

A criminalização da venda de substâncias simuladas assenta em dois eixos fundamentais: a prevenção geral e o desincentivo de condutas que fomentam o comércio de

[63] Nos termos do *Misuse of Drugs Act 1971*, configura infração penal "*offer to supply a controlled drug to another in contravention of subsection*" (*Misuse of Drugs Act 1971*, sec. 4(3)).

estupefacientes, ainda que de forma indireta. A lógica subjacente a esta equiparação penal reside na necessidade de erradicar qualquer incentivo à proliferação de mercados paralelos que possam confundir a atuação das autoridades ou manter a procura por substâncias ilícitas, ainda que, no caso concreto, o vendedor tenha apenas fornecido um produto inócuo (Mitchell, 1992). Essa orientação normativa visa igualmente assegurar a efetividade das operações de combate ao tráfico, impedindo que os infratores se escudem na alegação de que a substância comercializada não era, na realidade, um estupefaciente.

A jurisprudência britânica tem reforçado esta perspetiva ao atribuir sanções substanciais a indivíduos que, por exemplo, vendem pós inofensivos como sendo cocaína. Num caso paradigmático julgado na *Teesside Crown Court*, um arguido que comercializava detergente em pó como se fosse cocaína foi condenado a três anos de prisão, com o juiz a sublinhar que tanto os traficantes de drogas ilícitas quanto os vendedores de produtos simulados estariam sujeitos a penas severas (Healey, 2019). Tal posição espelha a política britânica de "tolerância zero", que considera que apenas a dissuasão rigorosa pode impedir que a venda de drogas falsas se consolide como uma alternativa viável ao tráfico convencional (Healey, 2019).

A evolução jurisprudencial consolidou-se mais recentemente no acórdão Mahamud Ali [2024] EWCA Crim 1218, no qual o "Tribunal de Apelação" reafirmou que a venda de drogas falsas, apesar de envolver substâncias inócuas, não escapa à censura penal. Mahamud Ali, que tentou vender paracetamol em pó como cocaína, viu mantida a sua pena de 12 meses de prisão, confirmando o critério de que, embora a perigosidade do produto seja inferior à de uma droga autêntica, a infração se insere no circuito do tráfico e deve ser sancionada com severidade. O tribunal esclareceu que a sentença deve seguir as diretrizes aplicáveis às drogas reais, com atenuação proporcional à menor lesividade do bem transacionado.

Este entendimento reflete uma evolução das decisões anteriores, como Tugwell [2001] EWCA Crim 719, nas quais o Tribunal reduziu a pena de um acusado que ofereceu "ecstasy" falso, por considerar a substância não nociva. Contudo, a introdução de critérios uniformes pelo *Sentencing Council* orientou os juízes a aplicarem um modelo punitivo mais coerente, desestimulando qualquer lacuna de impunidade. Hoje, a diretriz consolidada é a de

que a venda de drogas simuladas deve ser tratada de forma análoga ao tráfico de estupefacientes, com mitigação da pena ajustada ao grau de risco concreto[64].

Não obstante a coerência repressiva do modelo britânico, não se encontram ausentes críticas doutrinárias, sobretudo no que concerne à proporcionalidade da pena imposta aos infratores. Argumenta-se que equiparar juridicamente a comercialização de substâncias inócuas à de drogas altamente nocivas pode representar uma violação do princípio da proporcionalidade, já que o dano concreto causado pelos primeiros não se equipara ao impacto deletério das substâncias ilícitas (Healey, 2019).

A perspetiva crítica aponta ainda para um certo paradoxo nesta política criminal: ao punir severamente os vendedores de drogas falsas, o sistema jurídico acaba, em última instância, por "proteger" consumidores de estupefacientes de serem enganados, o que gera um dilema jurídico e filosófico (Healey, 2019). Se a finalidade do Direito Penal neste domínio é a tutela da saúde pública, a punição severa de quem não comercializou uma substância ilícita pode revelar-se incoerente. Contudo, os defensores desta abordagem argumentam que a tutela jurídica incide sobre um bem jurídico mais amplo – a ordem pública e a saúde pública, visando evitar a existência de mercados paralelos que incentivem a procura por drogas verdadeiras (Healey, 2019).

A criminalização abrangente da oferta de drogas simuladas tem igualmente impactos diretos na investigação criminal e no processo penal. Do ponto de vista operacional, esta abordagem confere às autoridades maior celeridade na persecução da infração, permitindo efetuar detenções em flagrante delito sem necessidade de aguardar resultados periciais que comprovem a natureza ilícita da substância (Healey, 2019).

Essa flexibilidade legislativa, contudo, levanta questões sobre justiça material: ao adotar um critério que privilegia a repressão célere, o sistema compromete uma análise diferenciada entre o traficante que efetivamente introduz substâncias ilícitas na sociedade e aquele cuja conduta se inscreve essencialmente no domínio da burla (Healey, 2019).

A questão fulcral reside em saber se é juridicamente adequado punir quem vende açúcar como se fosse cocaína da mesma forma que um traficante de substâncias ilícitas reais. A doutrina britânica diverge quanto à resposta.

[64] Vide CaseMine. (2024, 11 de outubro). *Sentencing guidelines for offering fake controlled drugs: Insights from Ali v. Crown Court*.

De um lado, argumenta-se que a menor lesividade concreta do bem jurídico tutelado — a saúde pública — deve refletir-se na dosimetria da pena. O *Sentencing Advisory Panel*, em consulta realizada em 2009, propôs a distinção expressa entre o tráfico de drogas autênticas e a venda de produtos falsificados, enquadrando esta última conduta no domínio dos crimes de fraude e não nos delitos de tráfico de estupefacientes (Whitehead, 2009) . Nesta linha, o *Sentencing Guidelines Council* sustentou que a punição deve estar alinhada com o elemento subjetivo do agente e com a natureza do ilícito, reconhecendo que a venda de substâncias inócuas configura um delito de desonestidade, mas não um atentado à saúde pública comparável ao tráfico de drogas verdadeiras (Whitehead, 2009). Esta perspetiva conduz à imposição de penas substancialmente inferiores: a fraude, enquanto crime contra o património, admite sanções até dez anos de prisão, ao passo que o tráfico de substâncias da Classe A pode culminar em penas de prisão perpétua[65].

Essa argumentação tem sido mobilizada na defesa dos arguidos em casos concretos. No Tribunal da Coroa de *Teesside*, por exemplo, um réu condenado por vender droga simulada invocou a ausência de risco real para contestar a proporcionalidade da pena (Telegraph Reporters, 2016) . A defesa sustentou que, se o agente jamais disseminou substâncias ilícitas, nem induziu qualquer dependência química, a punição deveria ser inferior à prevista para o tráfico consumado. Ademais, doutrinadores evocam o princípio da ofensividade, segundo o qual a intervenção penal deve restringir-se a condutas que representem uma efetiva lesão ou perigo concreto ao bem jurídico tutelado (Telegraph Reporters, 2016). Também se invoca a teoria da punição por tentativa, que no direito inglês tradicionalmente conduz a uma redução da pena face ao crime consumado, sob o argumento de que o resultado lesivo não se verificou integralmente (Telegraph Reporters, 2016).

Noutra vertente, há quem defenda a manutenção de sanções severas, independentemente da autenticidade da substância transacionada, em razão da necessidade de coerência repressiva na política antidrogas. Órgãos de combate ao narcotráfico e representantes da *Europe Against Drugs* sustentam que a intenção e o contexto da oferta equiparam a conduta da venda de drogas falsas à de um traficante tradicional, não devendo a pena ser mitigada unicamente por referência à inocuidade da substância[66]. O raciocínio subjacente é o de que permitir um tratamento mais brando estimularia a proliferação de

[65] "*it is an offence to supply or offer to supply a controlled drug, punishable by up to life imprisonment (Class A), 14 years (Classes B and C), and/or an unlimited fine (§ 4(3)"*

[66] Vide The Telegraph. (2009, 21 de abril). Suppliers of 'fake' drugs should be treated as fraudsters.

vendas fraudulentas de drogas como alternativa menos arriscada ao tráfico convencional, criando uma lacuna de impunidade no mercado ilícito (The telegraph, 2009). Além disso, tal conduta, ao manter ativo o circuito de comercialização de substâncias ilícitas, fomenta indiretamente a procura e perpetua a atividade criminosa. Por conseguinte, para as autoridades policiais, a punição como delito de tráfico constitui um imperativo de prevenção e dissuasão.

Outro argumento invocado é o de que a punição destes vendedores protege, de forma indireta, os próprios consumidores de substâncias ilícitas. Ainda que paradoxal, tal raciocínio defende que a criminalização rigorosa da venda de drogas falsas desincentiva qualquer forma de comercialização dentro do circuito ilegal de estupefacientes, prevenindo práticas fraudulentas e desincentivando a expansão do tráfico[67]. Nessa lógica, qualquer forma de tolerância legislativa corrói a eficácia da repressão penal e enfraquece a capacidade de controlo das autoridades sobre o fenómeno da droga.

Em resposta a essas preocupações, a jurisprudência britânica tem procurado um ponto de equilíbrio. As diretrizes do *Sentencing Council* recomendam que, ao condenar por tráfico de drogas falsas, os tribunais considerem a gravidade do ato e a ausência de risco efetivo para a saúde pública, concedendo uma mitigação proporcional na pena. O caso Ali (2024) consolidou esta orientação: os tribunais devem tratar a oferta de fornecimento de drogas falsas como um crime equiparado ao tráfico, mas aplicar um desconto na pena para refletir a menor lesividade concreta da substância transacionada. Tal modelo evita que os réus escapem impunes, ao mesmo tempo que reconhece a diferença ontológica entre a venda de substâncias inócuas e a comercialização efetiva de estupefacientes.

O modelo britânico de repressão da venda de drogas simuladas traduz uma política criminal de dissuasão rigorosa, baseada na punição equiparada ao tráfico de estupefacientes, independentemente da nocividade real da substância transacionada. Ainda que a abordagem legislativa e jurisprudencial vigente suscite questões acerca da proporcionalidade das sanções aplicadas, permanece ancorada na convicção de que somente uma repressão abrangente impedirá a proliferação de circuitos paralelos que dificultem a erradicação do tráfico ilícito. Assim, do ponto de vista legal, no Reino Unido, vender uma substância alegadamente ilícita equivale, na prática, a vender a própria droga – um reflexo da orientação repressiva e inflexível da política antidrogas britânica.

[67] Vide Healey, S. (2019, 9 de setembro). *Fake drugs and festival-goers*. JMW Solicitors

4.2. Alemanha

No Ordenamento Jurídico alemão, o *Betäubungsmittelgesetz* (*BtMG*) — "Lei dos Narcóticos"[68] — desempenha papel central na regulamentação de um extenso conjunto de condutas ligadas a estupefacientes, tal como o cultivo, a fabricação, a importação, a exportação, a comercialização ou até a indução de terceiros ao consumo de substâncias proibidas.

O próprio texto legal, em língua alemã, define um leque de infrações relacionadas ao tráfico de drogas e práticas correlatas. No artigo 29.º n.º1, "§29, *Absatz* 1", ficam previstas penas de prisão até cinco anos (ou multa) para quem, por exemplo, "cultiva, fabrica, comercializa, vende ou adquire" produto estupefaciente "*Betäubungsmittel*". Logo após, o §29, Absatz 6 reveste especial interesse para o fenómeno das chamadas "*Scheindrogen*" (ou "drogas falsas"):

"(...) (6) As disposições do § 29, n.º 1, frase 1, aplicam-se também quando a ação incida sobre substâncias ou preparações que não sejam efetivamente estupefacientes, mas sejam apresentadas como tal."

Em termos práticos, significa que a punição por tráfico de estupefacientes também alcança casos em que o vendedor (ou agente) faz crer ao comprador que está diante de uma droga ilegal, quando na verdade a substância não figura na lista controlada pelo *BtMG*. Em suma, a lei abrange não apenas o tráfico de estupefacientes "clássicos ou tradicionais" (heróina, cocaína, etc.), mas também situações em que o infrator atua de modo fraudulento, simulando a entrega de droga genuína ("falsa droga") e conduzindo terceiros ao erro.

No que concerne aos bens jurídicos tutelados, a *Betäubungsmittelgesetz* (lei dos narcóticos) centra-se, fundamentalmente, em dois eixos essenciais. A "*Gesundheit*" (Saúde), através da procura da proteção contra perigos imediatos ("*unmittelbare Gefährdung*") e mediatos ("*mittelbare Gefährdung*"), salvaguardando tanto a saúde individual como a pública ("*öffentliche Gesundheit*")[69]. Adicionalmente, pretende proteger o bem jurídico "*Öffentliche Sicherheit und Ordnung"* (Segurança e Ordem Pública), visando impedir riscos coletivos, como a eventual "*Vereitelung der Kontrolle des Betäubungsmittelverkehrs*"

[68] As decisões alemãs citadas foram consultadas nos respetivos sites oficiais e traduzidas para português com o apoio de ferramentas de tradução automática (DeepL), tendo sido validado o seu conteúdo com base na terminologia jurídica habitual.

[69] Vide epígrafe da *Betäubungsmittelgesetz* (Lei dos Narcóticos)

(subversão do controlo sobre o tráfico de drogas) ou a "*Herstellung ausgenommener Zubereitungen*" (produção não autorizada de determinadas preparações)[70].

O *Bundesgerichtshof* (BGH), Tribunal Federal de Justiça em português, no acórdão de 20 de agosto de 1991 (*1 StR 321/91*), analisou a punibilidade da comercialização de substâncias inócuas, mas deliberadamente oferecidas como se fossem drogas ilícitas (*Betäubungsmittelimitate*). A questão central consistia em determinar se a venda de tais "simulações", cientes os envolvidos de sua inautenticidade, poderia ser subsumida no crime de tráfico de estupefacientes previsto no § 29(6) da *Betäubungsmittelgesetz* (*BtMG*).

Os factos em apreço diziam respeito a um grupo de indivíduos que negociava uma grande quantidade de comprimidos, desprovidos de qualquer princípio ativo, mas deliberadamente apresentados como o estimulante "Captagon"[71] (*Bundesgerichtshof*, 1991). Os agentes do negócio, embora plenamente cientes da natureza fraudulenta do produto, pretendiam revendê-lo a terceiros como se fosse uma substância controlada. O Tribunal Regional de Munique *"Landgericht München I"*, em primeira instância, absolveu os réus, entendendo que, dado o conhecimento geral acerca da falsidade dos comprimidos, não se verificaria o crime de tráfico de drogas, uma vez que não houve efetiva circulação de substâncias proibidas[72]. O Ministério Público interpôs recurso, sustentando que a conduta deveria ser punida, independentemente da inexistência de estupefacientes reais[73].

O Tribunal Federal de Justiça Alemã, "*Bundesgerichtshof"*, reformou a decisão, concluindo que a prática enquadrava-se no § 29(6) *BtMG*. Segundo o tribunal superior, o conceito de *Handeltreiben* (tráfico de estupefacientes) deve ser interpretado de modo uniforme, abrangendo tanto o tráfico efetivo de drogas verdadeiras (§ 29(1)) quanto o tráfico de drogas falsas(§ 29(6)). Assim, a argumentação do tribunal *a quo*, que exigia um dolo específico de enganar os compradores finais como requisito essencial da infração, foi rejeitada. O BGH sublinhou que a própria *ratio legis* do § 29(6) *BtMG* reside na equiparação

[70] Idem

[71] O *Captagon* é uma droga sintética à base de fentanilina, um estimulante do sistema nervoso central. Originalmente desenvolvida como medicamento para TDAH e narcolepsia, foi banida na maioria dos países devido ao seu elevado potencial viciante.

[72] Vide *Bundesgerichtshof.* (1991, 20 de agosto). *Urteil 1 StR 321/91. HRR-Strafrecht.de.*

[73] "*Die gegen den Freispruch gerichtete Revision der Staatsanwaltschaft ist zulässig erhoben und hat in der Sache Erfolg.*" *Bundesgerichtshof.* (1991, 20 de agosto)

dos estupefacientes simulados aos reais, com o objetivo de evitar lacunas legais e neutralizar estratégias criminosas que minam a repressão ao tráfico[74].

Outro ponto essencial assentado pelo tribunal foi a consumação do delito. O BGH esclareceu que, no tráfico de substâncias simuladas, a infração se perfaz com a concretização do negócio jurídico, ou seja, no momento em que há acordo entre as partes e pagamento, independentemente da posse material da substância pelos agentes ou da sua real composição química. Afastou-se, assim, a tese de tentativa impunível, visto que o § 29(6) *BtMG*, ao remeter unicamente ao § 29(1) *BtMG*, não prevê a punição da tentativa para tráfico de drogas simuladas. Admitir o contrário implicaria esvaziar o objetivo do legislador, criando um espaço de impunidade para negociantes que fomentam a circulação de estupefacientes, ainda que falsificados.

No acórdão de 6 de novembro de 1991 (*3 StR 406/91*), o *Bundesgerichtshof* (BGH) enfrentou um problema diverso daquele abordado anteriormente. Neste caso, o agente acreditava estar a comercializar substância proibida, quando, por circunstâncias alheias à sua vontade, a substância entregue era, na realidade, inócua. O cerne da controvérsia residia na possibilidade de subsumir a conduta ao tráfico consumado de estupefacientes, nos termos do § 29(1) da *Betäubungsmittelgesetz* (*BtMG*), ou se apenas se poderia sancionar a conduta como tentativa ou como tráfico de substância simulada, ao abrigo do § 29(6) *BtMG*.

O BGH concluiu que, para efeitos da consumação do tráfico de estupefacientes, deve prevalecer a intenção subjetiva do agente no momento da negociação e a conformidade do acordo celebrado com o tráfico de substância ilícita (*Bundesgerichtshof,* 2006). Assim, a circunstância de a substância, em momento posterior, revelar-se inócua, não afasta a tipicidade do crime consumado de tráfico de drogas, na medida em que a representação subjetiva do agente era de que estava a praticar ato de circulação ilícita de estupefacientes[75].

Deste modo, mesmo sem estupefaciente real, o tribunal considerou consumado o crime de tráfico de droga, e não meramente uma tentativa ou um crime de natureza patrimonial (burla). O fundamento essencial desta decisão repousa na lógica subjacente ao

[74] "*Der Gesetzgeber wollte mit § 29 Abs. 6 BtMG verhindern, dass der Scheinhandel mit Drogenimitaten straflos bleibt und so eine Umgehungsmöglichkeit des Betäubungsmittelstrafrechts entsteht*" *Bundesgerichtshof.* (1991, 20 de agosto)

[75] Vide Bundesgerichtshof. (2006, 15 de dezembro). *Urteil 5 StR 181/06*. "*Die Tatsache, dass sich die Substanz im Nachhinein als harmlos erweist, schließt die Tatbestandsmäßigkeit des vollendeten Rauschgifthandels nicht aus, sofern der Täter subjektiv davon ausging, einen Akt des unerlaubten Verkehrs mit Betäubungsmitteln zu begehen*".

§ 29 *BtMG*, bem como na jurisprudência precedente do BGH, que entende que a proteção penal do bem jurídico não pode estar condicionada ao acaso de a substância ser genuína ou não. No universo ilícito do tráfico, a droga existe pela convergência das vontades criminosas – sendo esta a realidade a que o Direito Penal deve dar resposta.

Em complemento, o BGH abordou a possibilidade de acumulação da condenação pelo crime de fraude patrimonial (*Betrug*), nos casos em que o adquirente, enganado sobre a natureza da substância, sofresse um prejuízo patrimonial efetivo. No entanto, tal circunstância deve ser analisada casuisticamente. Quando o comprador, ainda que inserido no mercado ilícito, é vítima de um esquema de venda de drogas falsas, configura-se, em regra, o crime de *Betrug*. Porém, quando tanto vendedor quanto comprador se unem para enganar terceiros – como no caso dos comprimidos falsificados de *Captagon* anteriormente decidido – não há vítima patrimonial individualizada, afastando-se a tipificação do crime de fraude[76].

Neste sentido, consolidou-se na jurisprudência alemã o entendimento de que a venda de substância inócua, sob a aparência de droga ilícita, pode ser punida em concurso de crimes: tráfico consumado de estupefacientes, se o agente acreditava estar a comercializar substância proscrita (§ 29(1) *BtMG*), e fraude patrimonial, quando houver comprador efetivamente enganado (*Betrug*), salvo quando este último atuar criminosamente em conluio com o vendedor [77]. A título ilustrativo, o *Oberlandesgericht Frankfurt*, em acórdão de 1992 (*StV 1993, p. 463*), confirmou a condenação de um agente que vendeu pó inócuo simulando heroína, considerando a aplicabilidade simultânea do § 29(6) *BtMG* e do crime de fraude patrimonial.

A jurisprudência do BGH, assim, reafirma que o Direito Penal não pode permitir que a repressão ao tráfico dependa da materialidade química do objeto negociado, mas antes da intenção e da realidade delitiva que se pretendeu concretizar.

No acórdão de 25 de julho de 2006 (*1 StR 297/06*), o *Bundesgerichtshof* (BGH) reafirmou, com inequívoca clareza, a sua jurisprudência consolidada no que se refere ao tráfico de substâncias simuladas (*Scheindrogen*), afastando qualquer pretensão de atenuação punitiva para tais condutas. O caso submetido à apreciação do tribunal envolvia um arguido

[76] Vide *Bundesgerichtshof. (1991, 20 de agosto). Urteil 1 StR 321/91.*

[77] "§ 29 Abs. 6 *BtMG* ist auch dann anwendbar, wenn die an einem Handel Beteiligten wissen, dass sich das Geschäft auf Betäubungsmittelimitate bezieht, die gegenüber den Endabnehmern als Betäubungsmittel ausgegeben werden sollen" (*Bundesgerichtshof. (1991, 20 de agosto)).*

condenado pelo Tribunal Regional de Manheim, "*Landgericht Mannheim"*, pelo crime de tráfico de grandes quantidades de anfetamina, sendo que, em determinado momento da transação, parte do produto entregue não consistia em substância estupefaciente real, mas sim em material inócuo. A defesa alegava que, em face da inexistência de droga autêntica na operação, o agente não poderia ser condenado pelo tráfico consumado, mas apenas pela tentativa do crime.

O *BGH* rejeitou liminarmente o recurso e reafirmou que o critério determinante para a configuração do delito consumado de tráfico de estupefacientes reside na intenção criminosa do agente no momento do acordo ilícito, sendo irrelevante a circunstância superveniente de a substância negociada revelar-se inócua (Bundesgerichtshof, 2006, p. 342-344). O Tribunal frisou que, uma vez consolidado o pacto criminoso com o propósito de inserir no mercado uma droga proscrita, está consumado o crime de tráfico de estupefacientes, ainda que a entrega material posterior divirja da substância originalmente negociada. Assim, vender cafeína moída sob a aparência de anfetamina não exonera o agente da responsabilidade penal pelo tráfico desta última, desde que tenha atuado sob a firme convicção de estar a comercializar substância proibida[78].

O acórdão fundamenta-se na própria teleologia do § 29 *BtMG* (*Betäubungsmittelgesetz*), conferindo-lhe uma interpretação extensiva e coerente com a função preventiva da norma. O Tribunal enfatizou que tanto o traficante que engana adquirentes com drogas falsas quanto aquele que, por erro, é induzido a crer que negocia substâncias genuínas representam ameaça ao bem jurídico tutelado, seja pela promoção do mercado ilícito, seja pelos riscos inerentes aos conflitos e danos derivados dessas transações fraudulentas.

O *BGH* reafirmou que a tese firmada desde os acórdãos paradigmáticos de 1991 permanece firmemente consolidada na jurisprudência do *BGH*: o § 29(6) *BtMG* aplica-se a todos os casos de tráfico de drogas simuladas, equiparando sua punição à do tráfico de estupefacientes reais.

Ademais, a jurisprudência afastou qualquer tentativa de enquadramento dessas condutas como meros crimes patrimoniais, como burla (*Betrug*), ou de redução da sua reprovabilidade a uma tentativa impossível. Os tribunais reconhecem que o tráfico de "*Scheindrogen"* se insere na lógica repressiva da *BtMG*, sendo irrelevante que a substância

[78] Vide Bundesgerichtshof. (2006, 15 de dezembro). *Urteil 5 StR 181/06*.

objeto da transação não corresponda a um estupefaciente autêntico, justificando essa equiparação na necessidade de proteção da saúde pública e na prevenção da difusão de condutas ilícitas que, a despeito de não envolverem estupefacientes genuínos, fomentam a economia paralela do narcotráfico e acarretam riscos à ordem pública.

4.3. Estados Unidos da América: Flórida

A legislação dos Estados Unidos, marcada pela coexistência de normas federais e estaduais, apresenta uma complexidade singular no que toca à repressão penal de condutas relacionadas com a comercialização de drogas falsas. No caso específico do Estado da Flórida, a tipificação da venda de falsas drogas reflete uma política criminal que, não obstante distinguir-se do tratamento reservado ao tráfico de droga *stricto sensu*, configura um ilícito penal suscetível de desencadear penas privativas de liberdade, espelhando a preocupação do legislador com os efeitos colaterais desta prática na dinâmica do mercado ilícito de drogas.

Deste modo, verifica-se que a Flórida adota um regime repressivo que visa tanto a proteção do consumidor — prevenindo que este seja enganado e exposto a potenciais riscos — como a salvaguarda da ordem pública, na medida em que tal prática pode contribuir para a perpetuação da procura e do circuito económico associado ao tráfico ilícito de substâncias controladas[79]. Assim, mesmo que a substância vendida não contenha qualquer princípio ativo ilícito, a simulação de um produto proibido pelo Ordenamento Jurídico é, por si só, suficiente para atrair censura penal, consubstanciando um ilícito de menor gravidade do que o tráfico efetivo, mas ainda assim passível de sanção criminal.

O *Florida Statute § 817.563* estabelece a criminalização da conduta de venda ou entrega de substâncias sob pretexto fraudulento de que se tratam de estupefacientes ou substâncias controladas, ainda que, na realidade, as mesmas não correspondam a qualquer das categorias elencadas no *Florida Comprehensive Drug Abuse Prevention and Control Act (Florida Statutes, Chapter 893)*[80]. A norma configura um ilícito penal classificado como crime de terceiro grau, nos termos do *Florida Statute* § 775.082, punível com pena de prisão

[79] Vide Supreme Court of Florida. (1985, February 7). *State of Florida v. Ricky Bussey, Herbert Lee Gaines, and James Earl Dotson*, Nos. 64966, 64967, and 64968

[80] Vide Florida Legislature. (2024). *Florida Statutes, Title XLVI, Chapter 817: Fraudulent practices* § 817.563.

até cinco anos, multa até ao montante de 5.000 dólares (*Florida Statute* § 775.083) e efeitos acessórios, nomeadamente a inscrição da condenação no registo criminal do infrator, circunstância que pode agravar futuras condenações em caso de reincidência[81].

Nos acórdãos "*State v. Bussey*" e "*State v. Thomas*", o Supremo Tribunal da Flórida examinou a constitucionalidade do § 817.563 do Código da Flórida, que criminaliza a venda de uma substância controlada seguida da entrega de outra substância em seu lugar. No caso "*State v. Bussey*", o réu foi acusado de oferecer heroína e, em vez disso, fornecer uma mistura de cafeína e metapirileno. No caso "*State v. Thomas*", os réus foram acusados de oferecer haxixe e, em vez disso, fornecer uma substância não controlada. Em ambos os casos, o tribunal concluiu que o estatuto não é uma lei antifraude destinada a proteger compradores de drogas ilícitas contra representações fraudulentas, mas sim uma extensão das leis de prevenção e controle de abuso de drogas do estado[82]. O tribunal afirmou que o estatuto não requer a prova de uma intenção específica de cometer fraude, mas apenas uma intenção geral de realizar a conduta proibida. Além disso, concluiu que o estatuto é suficientemente claro nos seus termos e está racionalmente relacionado a um objetivo legítimo do estado, que é proteger a saúde e o bem-estar dos cidadãos contra os perigos associados ao tráfico de substâncias controladas bem como as respetivas falsificações.

A tipificação desta conduta distingue-se da criminalização do tráfico de drogas real, regulado nos *Florida Statute §§ 893.13* e *893.135*, cuja moldura sancionatória é substancialmente mais gravosa, podendo atingir pena de prisão perpétua consoante o tipo e quantidade de substância traficada[83]. Ainda assim, a política legislativa floridiana não desvaloriza a venda fraudulenta de falsas drogas, reconhecendo que esta prática não só induz os consumidores em erro, gerando prejuízos patrimoniais e riscos para a saúde, como também fortalece indiretamente a rede do tráfico ilícito, perpetuando a procura e o envolvimento de indivíduos em circuitos criminosos.

A opção do legislador da Flórida pela incriminação da venda de substâncias contrafeitas enquanto ilícito penal encontra fundamento em dois vetores principais: a Prevenção Geral e a proteção da Ordem Pública. O mercado ilícito de drogas não se sustenta

[81] Vide Florida Legislature. (2024). *Florida Statutes, Title XLVI, Chapter 775: General penalties; registration of criminals* § 775.083.

[82] Vide District Court of Appeal of Florida, First District. (1983, April 6). *State of Florida v. Harry V. Thomas & Hubert D. Williams*, 428 So. 2d 327 (Fla. Dist. Ct. App. 1983).

[83] Vide Florida Legislature. (2024). *Florida Statutes, Title XLVI, Chapter 893: Drug abuse prevention and control* § 893.13.

apenas na transação de substâncias controladas, mas também no ambiente de procura e oferta que se desenvolve em torno do consumo de substâncias ilícitas. Deste modo, a venda de falsos estupefacientes reforça o circuito de mercado ilícito, permitindo que consumidores continuem inseridos no contexto de comercialização de substâncias psicotrópicas, o que pode fomentar a progressão para o consumo efetivo de drogas ilegais. Tal justifica que a repressão da prática não se limite à tutela dos lesados individuais, mas que seja igualmente estruturada sob uma ótica de prevenção da ordem social e do risco de normalização da economia paralela das drogas ilícitas (Kleiman, 2009).

Para além do dano patrimonial resultante da indução em erro do comprador, a venda de falsas drogas pode colocar em risco a saúde dos consumidores, uma vez que a composição química das substâncias vendidas não está sujeita a qualquer controlo regulamentar, podendo conter compostos que representem um perigo efetivo para a integridade física do utilizador. Este risco é particularmente relevante no contexto norte-americano, onde se têm registado casos de envenenamento por adulteração de substâncias vendidas como estupefacientes, incluindo misturas com fentanil, um opioide sintético de elevada toxicidade (Hedegaard, Miniño e Spencer, 2021).

A abordagem jurídico-penal adotada pela Flórida ilustra a tendência, presente em diversos estados norte-americanos, de ampliar o alcance da repressão ao tráfico de drogas, integrando no seu âmbito formas atípicas de comercialização ilícita que, embora não envolvam substâncias controladas, contribuem para a perpetuação da procura e do mercado ilícito.

Neste sentido, o modelo adotado pelo Estado da Flórida levanta uma questão relevante sobre a adequação das respostas legislativas noutros Ordenamentos Jurídicos, nomeadamente no português. Atualmente, a venda de falsos estupefacientes em Portugal permanece numa zona de incerteza normativa, sem um enquadramento penal claro que permita a sua repressão eficaz. A experiência norte-americana evidencia que a criminalização da prática pode desempenhar um papel relevante na política de combate ao mercado de drogas ilícitas, contribuindo não apenas para a proteção dos consumidores, mas também para a dissuasão da circulação e normalização destas substâncias na sociedade.

Capítulo V – Reflexões Críticas e Propostas de Intervenção

5.1. Considerações Sobre o Atual Quadro Normativo e Jurisprudencial

A venda reiterada de falsos produtos estupefacientes, mormente em zonas urbanas e de elevada concentração turística, representa hoje um fenómeno criminal cuja relevância dogmática e criminológica não pode continuar a ser menosprezada. Não obstante a aparente inofensividade da substância, a conduta em apreço revela-se atentatória de diversos bens jurídicos fundamentais, entre os quais a integridade física, a saúde pública, o património e a ordem pública.

Afigura-se, pois, manifestamente inadequado sustentar a irrelevância jurídico-penal desta prática com base no princípio da insignificância, tanto mais que se trata de um fenómeno que tem vindo a ganhar expressão sistémica, refletindo-se na perceção pública de impunidade e na fragilização do prestígio das autoridades estatais.

No plano das tentativas de subsunção jurídica, é imperioso reconhecer que nenhuma das figuras típicas existentes permite, com suficiente rigor e eficácia, captar a totalidade do desvalor da conduta. A título ilustrativo, a qualificação da venda de falsas drogas como crime de burla (artigo 217.º do Código Penal) poderá, em tese, oferecer alguma consistência dogmática, na medida em que se encontram preenchidos os elementos estruturantes do tipo: a) intenção do agente de obter, para si ou para terceiro, um enriquecimento ilegítimo; b) erro ou engano sobre factos que astuciosamente provocou; c) prática por outrem de atos que lhe causem, ou causem a terceira pessoa, prejuízos patrimoniais. No entanto, a aplicação prática do regime da burla esbarra em múltiplos obstáculos. Desde logo, trata-se de um crime de natureza semi-pública, dependente de queixa, o que se revela ineficaz num contexto em que o lesado se encontra ele próprio em situação de ilicitude, sendo altamente improvável que recorra às autoridades para denunciar a prática. Acresce que a burla protege, em primeira linha, o património e a confiança nas relações negociais lícitas – o que dificilmente se pode afirmar relativamente a uma transação que, *ab initio*, visa a aquisição de substâncias ilícitas. A doutrina mais exigente rejeita a extensão da tutela penal a relações que se desenvolvem num plano de antijuridicidade recíproca.

Igualmente improfícua se revela a tentativa de subsunção ao crime de corrupção de substâncias alimentares ou medicinais (artigo 282.º do Código Penal). A aplicação desta norma pressupõe que o objeto adulterado ou falsificado possua uma finalidade terapêutica ou alimentar legítima, o que não ocorre nas substâncias em causa, cuja aparência simula

estupefacientes[84], mas cuja composição é, por regra, irrelevante do ponto de vista sanitário. Tampouco se verifica qualquer violação de normas de saúde pública relativas a produtos legalmente comercializáveis. A inaptidão normativa é, pois, patente, não sendo possível estender, por analogia *in malam partem*, a previsão típica a realidades que lhe são estruturalmente alheias.

Igualmente inviável se revela a subsunção ao crime de fraude sobre mercadorias (artigo 23.º do RJIACSP), pois esta figura visa proteger a autenticidade e a qualidade dos bens colocados no circuito comercial lícito. Ora, não só os produtos vendidos como drogas falsas carecem de qualquer inserção nesse circuito, como a própria dinâmica da transação – clandestina, oculta, não rotulada, não sujeita a concorrência leal – se dissocia por completo da lógica protetiva que subjaz ao tipo legal[85]. O equívoco interpretativo de reconduzir esta prática ao domínio do direito penal económico revela-se, pois, uma distorção da *ratio legis*.

Face à impossibilidade de recondução coerente da conduta aos tipos criminais existentes, as autoridades têm, na prática, vindo a aplicar sanções contraordenacionais, designadamente por falta de mera comunicação prévia para o exercício de venda ambulante, nos termos do Decreto-Lei n.º 10/2015. Todavia, a análise jurídica e empírica demonstra que tal solução se revela não apenas inadequada, mas também ineficaz. A título exemplificativo, no município do Porto, nenhum dos 111 processos instaurados por venda ambulante de "falsas drogas" resultou, até à data, em pagamento de coima ou em efetiva sanção. Em Lisboa, a situação não diverge substancialmente: em 2022, dos 214 autos levantados, muitos dizem respeito aos mesmos infratores, sendo que 10 deles foram responsáveis por mais de 50% das infrações registadas.

Esta reincidência massiva, longe de ser meramente estatística, revela a perceção clara de impunidade que grassa entre os agentes desta prática. A falta de resposta penal robusta, associada à inoperacionalidade do sistema contraordenacional, gera um efeito perverso: em vez de dissuadir, legitima a reiteração da conduta, com grave prejuízo para a ordem pública

[84] Nos termos do Regulamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de janeiro, que estabelece os princípios gerais da legislação alimentar na União Europeia, apenas são considerados géneros alimentícios as substâncias ou produtos destinados à ingestão humana. O próprio artigo 2.º do referido Regulamento exclui expressamente da sua aplicação produtos como o tabaco, substâncias psicotrópicas e quaisquer outras que não se destinem à absorção pelo trato digestivo (Parlamento Europeu & Conselho da União Europeia, 2002).

[85] Um exemplo concreto é o Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa 159/04.8GTALQ, onde o arguido foi condenado por comercializar artigos de vestuário com marcas falsificadas, como "Adidas", "Nike" e "Lacoste", em feiras e mercados. O tribunal entendeu que tal conduta preenchia os elementos do crime de fraude sobre mercadorias, por se tratar de produtos inseridos no circuito comercial lícito, com rotulagem e apresentação que induzem o consumidor em erro quanto à sua autenticidade e qualidade.

e para a imagem externa do país, sobretudo em zonas de elevada afluência turística. A PSP, conhecedora da ineficácia do sistema em vigor, vê-se limitada à apreensão das substâncias e à identificação dos suspeitos, sem meios processuais para impedir a continuidade da prática. Tal cenário configura um verdadeiro vazio jurídico-penal, cuja existência não pode continuar a ser ignorada.

Neste quadro, impõe-se uma reflexão profunda sobre a necessidade de uma intervenção legislativa autónoma, capaz de suprir a lacuna normativa existente e assegurar a proteção eficaz dos bens jurídicos ameaçados. A simulação da venda de droga, embora não constitua tráfico *stricto sensu*, reproduz-lhe os traços essenciais e acarreta consequências de gravidade semelhante, sendo, por isso, merecedora de um tratamento penal próprio, coerente e proporcional. A resposta não pode residir na adaptação forçada de tipos legais inadequados, mas sim na afirmação de um novo modelo de tutela penal, que reconheça a especificidade do fenómeno e dele retire as devidas implicações normativas.

5.2. Proposta de Incriminação Autónoma e Fundamentação Dogmática

Face ao exposto, como solução para o vazio jurídico identificado, consideramos fundamental a criação de um tipo legal autónomo que sancione explicitamente a conduta de venda de falso produto estupefaciente. Nesse sentido, propõe-se a introdução de um n.º 5 no artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro, que regula o Regime Jurídico Aplicável ao Tráfico e Consumo de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas. A título ilustrativo, a norma poderia ter a seguinte redação:

Artigo 21.º - Tráfico e outras atividades ilícitas

[…]

5 - *Quem, sem para tal se encontrar autorizado, oferecer, prometer, puser à venda, vender, distribuir, ceder ou proporcionar a outrem substâncias, plantas ou preparações que não se encontrem incluídas nas Tabelas I a IV, apresentando-as, por qualquer meio, como se fossem estupefacientes ou substâncias psicotrópicas, é punido com pena de prisão até 3 anos, salvo se pena mais grave lhe couber por força de outra disposição legal*.

Nesta formulação proposta, delineiam-se claramente os elementos objetivos e subjetivos do novo tipo: (a) o agente pratica atos próprios do tráfico (oferecer, vender, entregar, etc.), (b) mas o objeto material da ação *não* é um estupefaciente proscrito – é uma substância neutra ou lícita –, (c) havendo porém a simulação ou fraude quanto à natureza do

produto, apresentado falsamente como droga ilícita; (d) no elemento subjetivo, exige-se, portanto, consciência e vontade de fazer passar gato por lebre, *i.e.*, de iludir o outro quanto a uma qualidade essencial do objeto (ser droga clássica/ou tradicional) para daí retirar proveito.

A criação desta norma penal autónoma atende ao princípio da taxatividade e certeza do Direito Penal, evitando os contorcionismos interpretativos referidos no ponto anterior. Ao tipificar *expressis verbis* a conduta, afasta-se qualquer dúvida sobre a sua ilicitude penal, dotando as autoridades de um instrumento jurídico claro para reagir a tais situações.

A possibilidade de aplicação de medidas não privativas da liberdade, como a suspensão provisória do processo ou a aplicação de injunções e obrigações, nos termos do artigo 200.º do Código de Processo Penal, permite uma resposta penal diferenciada, ajustada às circunstâncias do caso concreto, *e.g.*, a obrigação de não frequentar determinados locais. Além disso, assegura que o juiz possa, mediante os critérios dos artigos 70.º e 71.º do Código Penal, realizar a dosimetria individualizada da pena, sem dispersar sistematicamente a proteção normativa.

De igual modo, a introdução deste novo tipo penal favorece uma desejável harmonização com soluções jurídicas de matriz comparada, nomeadamente com o § 29, n.º 6, da *Betäubungsmittelgesetz* (BtMG) alemã, com a seção 4 do *Misuse of Drugs Act* britânico e com o *Florida Statute* § 817.563. Nos referidos Ordenamentos, o critério reitor da punição assenta na aparência do ato e na sua capacidade objetiva de manter ativo o circuito da droga, independentemente da natureza química da substância efetivamente transacionada. Tal orientação legislativa reafirma a centralidade do bem jurídico da integridade física, da saúde pública e da ordem pública, prevenindo a proliferação de mercados paralelos que perpetuam a procura e a dinâmica do narcotráfico.

Entretanto, uma nova incriminação só se justifica se for capaz de proteger bens jurídicos relevantes de forma necessária e adequada, sob pena de incorrer em mera punição simbólica ou moral. Deve, pois, fundamentar-se na teoria do bem jurídico e nos limites materiais ao *ius puniendi*. Conforme a orientação doutrinária de Fernanda Palma (2004), "o Direito Penal moderno apenas se legitima quando visa tutelar bens jurídicos concretos, efetivamente lesados ou ameaçados, nunca para impor conceções morais ou conveniências político-criminais desvinculadas de uma ofensa" (p. 274).

Importa, então, explicitar qual o bem jurídico subjacente a este novo tipo e por que razão a sua tutela penal é necessária numa perspetiva dogmática.

Do ponto de vista da teoria do bem jurídico, várias dimensões de proteção emergem na conduta em apreço. Em primeiro lugar, está em causa a saúde e integridade física do potencial consumidor enganado bem como o seu património. Ao adquirir uma substância crendo tratar-se de determinada droga, o indivíduo pode ingeri-la ou utilizá-la sob pressupostos falsos, correndo riscos para a saúde. A substância vendida pode ser inócua, mas também pode ser nociva (por exemplo, gesso, simulando ser heroína, como já acontecera em situações anteriores) – de qualquer modo, mesmo que não seja venenosa, o engano impede o consumidor de exercer a sua autodeterminação informada sobre o que coloca no próprio corpo.

Assim, relaciona-se imediatamente um bem jurídico personalíssimo: a autodeterminação do consumidor e a sua segurança físico-psíquica. Este bem jurídico – autodeterminação e saúde do comprador – é real e carece de tutela: a vítima, embora não seja "inocente" (pois tentava adquirir droga), é juridicamente vulnerável a sofrer lesão (pode adoecer, ter reações adversas, ou pelo menos perde o seu dinheiro sob engano). Note-se que não se está a proteger uma expectativa ilegítima de obter droga, mas sim a integridade física e a livre decisão de alguém que, independentemente da ilicitude do contexto, não deixa de ser titular de direitos sobre a própria saúde. Tal como refere Palma (2004), mesmo nos crimes de droga o núcleo de bens jurídicos que legitima a punição deve ser *"*a vida, a integridade física e a liberdade (autodeterminação) dos potenciais consumidores", evitando-se derivações moralistas (p. 284). Portanto, o tráfico revela-se penalmente censurável não por existir em si, mas por explorar a debilidade de outro ser humano para lucro próprio, sendo esta instrumentalização da vontade alheia que lesa diretamente a liberdade/autodeterminação do consumidor.

Em segundo lugar, há um bem jurídico de cariz coletivo: a segurança e saúde públicas. A proliferação de indivíduos que se fazem passar por traficantes, abordando transeuntes e turistas nas ruas com ofertas de "droga" (falsa), contribui para a degradação do espaço público e da ordem social. Embora à primeira vista pareça que, por não circularem drogas verdadeiras, a saúde pública não é afetada, a verdade é que esta atividade fomenta um ambiente criminógeno e de insegurança. Ela pode funcionar como "porta de entrada" para o tráfico efetivo (facilitando redes de vendedores e a normalização social do comércio de substâncias ilícitas) e incentiva comportamentos marginais conexos (violência contra os vendedores fraudulentos, conflitos entre grupos rivais, etc.).

O bem jurídico "saúde pública" abrange não só a proteção individual de cada consumidor, mas também o interesse difuso em evitar a circulação de substâncias potencialmente perigosas[86] e em desencorajar a dinâmica do mercado ilícito que gira em torno das drogas, entendimento que encontra consagração expressa na jurisprudência e nas soluções legislativas do direito comparado, nomeadamente nos Ordenamentos Jurídicos alemão (§ 29, n.º 6, BtMG), britânico (Misuse of Drugs Act 1971, sec. 4) e norte-americano (Florida Statute § 817.563). Quando um agente vende uma substância qualquer apregoando ser cocaína, está a alimentar a procura (mesmo que fraudulentamente) e a normalizar a presença da droga no convívio social, lesando a confiança coletiva na tranquilidade e na segurança do meio. Em síntese, atenta contra a coesão e tranquilidade públicas, bens esses reconhecidos como componentes do bem jurídico amplo tutelado pelas normas antidroga. A nova incriminação teria, pois, o desígnio de proteger também esse interesse coletivo: ao punir a simulação de tráfico, pretende-se dissuadir a ocorrência generalizada deste fenómeno, contribuindo para a ordem pública e para a prevenção do consumo de substâncias desconhecidas (gesso, resina, óleos, pó, medicamentos, louro prensado, etc.).

Assim, colateralmente, a incriminação visa resguardar um mínimo de confiança social: a mensagem de que o Estado não tolera nem o tráfico real nem as fraudes que lhe estão associadas, reforçando a autoridade da lei e a proteção da comunidade contra práticas enganosas.

Fundamentada a necessidade de tutela de bens jurídicos concretos e relevantes – a saúde individual e pública, a autodeterminação, o património e a ordem pública –, afastamos a ideia de que se trate de incriminação de base meramente moral ou simbólica. No caso vertente, existe efetivamente um dano a terceiros: o comprador enganado sofre prejuízo patrimonial e potenciais riscos para a saúde; simultaneamente, intensifica-se um sentimento generalizado de insegurança nos espaços públicos, como têm evidenciado os relatos noticiosos. Dito de outro modo, a incriminação do tráfico de estupefacientes não se justifica por uma lógica paternalista de proteção contra a autolesão voluntária do consumidor, conduta que, segundo Roxin (2024), não legitima qualquer ameaça penal (pps. 105-106). O fundamento legítimo reside na proteção de bens jurídicos de terceiros, como a autodeterminação não manipulada, a integridade física, a saúde pública e a ordem social,

[86] "A saúde pública pode ser entendida i. como soma das saúdes individuais; ii. como complexo de condições de vida e de organização de processos sociais e económicos que garante a saúde da generalidade dos indivíduos; iii. como conjunto de regras sanitárias e de higiene social" (Dias, 2015, p. 117).

especialmente quando o agente atua explorando vulnerabilidades ou fomentando redes criminais (Palma, 2004, p. 284). Assim, o Direito Penal não visa tutelar a liberdade de se autolesar, mas impedir que esta seja instrumentalizada de forma lesiva a terceiros.

Por fim, convém notar que a moldura penal proposta (até 3 anos de prisão ou multa) posiciona este crime como de menor gravidade relativamente ao tráfico de droga típico. Isso reflete o princípio da proporcionalidade e da culpabilidade: ainda que reprovável e danosa, a conduta de vender falso produto não atinge o nível de perigo e gravidade do tráfico de estupefacientes verdadeiro (onde circulam substâncias altamente lesivas e se alimenta diretamente o flagelo da toxicodependência). Propõe-se, pois, uma pena inferior à do tráfico (que vai de 1 a 15 anos de prisão no tipo base, ajustando a resposta penal à menor gravidade objetiva. Tal dosimetria evita que a nova incriminação resvale para o excesso punitivo. Nas palavras de Claus Roxin (2024), deve haver "adequação entre a gravidade da culpa e a medida da pena" – aqui procura-se exatamente isso, punindo o suficiente para dissuadir e reprovar, mas sem equiparar indevidamente ao tráfico "puro" (p.62). Com esta solução, alcança-se um duplo objetivo dogmático: (a) proteger bens jurídicos substanciais de forma apropriada e (b) manter a coerência do sistema penal, evitando lacunas e desproporções.

Em conclusão, a proposta de um novo n.º 5 no art. 21.º do DL 15/93, incriminando a simulação de venda de drogas, sustenta-se numa sólida base teórico-dogmática. Atende ao princípio da *ultima ratio* (preenchendo uma falha real de tutela, não coberta por meios menos gravosos), respeita a exigência de lesividade (foca-se em bens jurídicos realmente atingidos) e repele qualquer motivação de índole meramente moral ou simbólica. Prosseguimos, no ponto seguinte, para a demonstração de que tal incriminação satisfaz igualmente os critérios de legitimidade constitucional, nomeadamente o princípio da proporcionalidade em sentido amplo, de acordo com a doutrina de Jorge Reis Novais e o artigo 18.º, n.º 2 da CRP.

5.3. Justificação da Norma Incriminadora: Princípio da Proporcionalidade

A conformidade da criação de um novo tipo penal com a Constituição da República Portuguesa exige escrutínio atento, em especial à luz do princípio da proporcionalidade consagrado no artigo 18.º, n.º 2 da CRP. Este preceito vincula o legislador a não restringir direitos fundamentais para além do necessário, impondo três subprincípios cumulativos:

adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito (ou proibição de excesso)[87]. Em sede de Direito Penal, tal princípio traduz-se no mandato de criminalização mínima: só se devem criar tipos penais quando estes forem meio adequado e indispensável para proteger direitos ou interesses constitucionalmente protegidos, e desde que a gravidade da pena não seja desmesurada em relação à gravidade da ofensa. Analisemos, pois, a proposta incriminatória segundo cada um destes vetores, alicerçando-nos na doutrina constitucional para demonstrar que a norma projetada respeita os parâmetros constitucionais de legitimidade e racionalidade legislativa.

(i) Adequação (ou idoneidade): Uma medida legislativa é adequada se potencia a realização do fim legítimo visado, ou seja, se existe uma relação de aptidão consistente entre o meio utilizado (a criminalização) e o objetivo pretendido (proteção de determinados bens jurídicos) (Novais, 2022, p.336). No caso em apreço, o fim visado – reconhecido como legítimo à luz da Constituição – é a salvaguarda de bens fundamentais como a vida, a integridade física e a segurança dos cidadãos (artigos 24.º e 25.º CRP), bem como a ordem e tranquilidade públicas (valores subjacentes à função do Estado na proteção da segurança interna, art. 27.º CRP). A criminalização proposta procura precisamente prevenir e reprimir condutas que colocam em risco esses bens: ao punir a venda de falsos estupefacientes, pretende-se desencorajar ativamente a proliferação de tais práticas, removendo o sentimento de impunidade que hoje as alimenta, e assim reduzir os danos na saúde dos enganados e o clima de insegurança comunitária. Trata-se de reforçar a eficácia do sistema penal na tutela da saúde pública e na dissuasão de ilícitos conexos ao tráfico de droga. Esta medida penal mostra-se adequada porque visa diretamente a lacuna identificada, criando um vínculo jurídico entre a conduta lesiva e uma sanção, onde antes nada existia.

Na falta da incriminação, como vimos, o Ordenamento Jurídico pouco ou nada consegue fazer para impedir que vendedores de falsas drogas continuem a agir livremente – o que fragiliza os bens jurídicos em causa. Com a incriminação, espera-se dotar as autoridades de meios para deter, julgar e punir esses agentes, evitando a repetição continuada das condutas e sinalizando a sua ilicitude. Dito de outro modo, o novo tipo penal é apto a alcançar uma maior proteção da integridade física, da saúde pública, do património e da ordem pública, pois neutraliza o vazio jurídico que permitia a lesão impune desses valores.

[87] Vide Reis Novais, J. (2022). *As restrições aos direitos fundamentais não expressamente autorizadas pela Constituição* (2.ª ed.). Coimbra Editora.

A experiência comparada reforça essa conclusão de adequação: por exemplo, na Alemanha e no Reino Unido onde a venda de falsas drogas é tipificada, verificou-se a condenação dos arguidos. Assim, há fundamento empírico e lógico para crer que a criminalização contribuirá de forma relevante para o fim proposto. Como afirma Reis Novais (2022), a adequação não exige certeza absoluta de sucesso, mas sim uma probabilidade razoável de efetividade na prossecução do fim legítimo (p. 336). Aqui, essa exigência está cumprida – há uma clara plausibilidade de que a medida penal vá melhorar a proteção dos bens jurídicos em apreço, colmatando uma fragilidade notória do sistema atual.

(ii) Necessidade (ou exigibilidade do meio menos gravoso): Este subprincípio requer que, entre duas ou mais medidas igualmente adequadas, o legislador escolha a menos restritiva dos direitos em jogo (Reis Novais, 2022, p.337). Ou, dito de outro modo, só se pode penalizar uma conduta se não houver alternativa menos gravosa (por exemplo, medidas administrativas, civis, educativas) capaz de tutelar de forma igualmente eficaz o bem jurídico ameaçado. Ainda que, em abstrato, a venda de falsos produtos estupefacientes preencha os elementos típicos do crime de burla, a ineficácia prática da sua aplicação — por razões probatórias, processuais e de natureza política-criminal — torna inaceitável qualquer desclassificação da conduta para o plano contraordenacional, sob pena de se criar um vazio de tutela penal que deixaria bens jurídicos essenciais, como a integridade física, a saúde pública, o património e a ordem pública, desprovidos de proteção efetiva.

Deste modo, a análise evidenciou que as vias não-penais ou para-penais revelaram-se insuficientes. A intervenção administrativa mostrou-se incapaz de atingir o cerne do problema. Medidas meramente policiais (campanhas de sensibilização, operações de dissuasão) têm efeito limitado, já que sem um enquadramento legal robusto os agentes da autoridade acabam por libertar os infratores por não terem base legal para os deter. Também as tentativas de acomodar a conduta em ilícitos penais já existentes, como vimos, falharam por inaptidão típica.

O Direito Penal é a *ultima ratio*, mas justamente por isso deve ativar-se quando um bem crucial permanece desprotegido por outros meios. É o caso presente – a impunidade reinante demonstra que sem uma incriminação nova, os bens jurídicos continuam expostos. Não se verificou medida não penal de eficácia equivalente. Aliás, considerando o perfil dos agentes (muitas vezes reincidentes ou associados a esquemas mais amplos de criminalidade urbana), sanções administrativas leves dificilmente surtiriam efeito pedagógico. A criminalização emerge, assim, como meio necessário – porque não há outro igualmente

eficaz e menos lesivo – para combater este fenómeno. Conforme explica Reis Novais (2022), o juízo de necessidade implica ponderar se existia uma medida alternativa hipotética que fosse menos intrusiva e ainda assim protegesse em igual medida o bem jurídico (p. 337). No contexto vertente, as alternativas tentadas (ou imagináveis) revelam eficácia muito inferior: a via penal é a única com potencial suficiente para sancionar adequadamente os infratores e dissuadir terceiros. Optar por não criminalizar – mantendo a situação atual – significaria tolerar a lesão continuada de direitos fundamentais (integridade física, património e ordem pública). Essa omissão do legislador, diante do comprovado crescimento do fenómeno e da sua perigosidade social, seria dificilmente justificável do ponto de vista constitucional, uma vez que a Constituição não impede mas antes impõe ao Estado a proteção ativa de direitos fundamentais contra agressões de terceiros (dever de proteção)(Novais, 2022, p.248). Assim, a opção penal, sendo forte, afigura-se proporcionalmente necessária na ausência de alternativas de igual efetividade. Reis Novais (2022) enfatiza que a reserva da penalização mínima não pode ser interpretada de forma absolutista ao ponto de paralisar a defesa de bens jurídicos essenciais; antes, deve o legislador ponderar concretamente os meios disponíveis e adotar o menos gravoso que garanta a eficácia (p. 321). Aqui, esgotados os meios menos gravosos, justifica-se a resposta penal. Ressalte-se, ainda, que a própria formulação proposta do tipo penal foi pensada para minimizar a restrição: exige dolo específico (evitando punir condutas negligentes ou equívocos), e prevê uma moldura penal moderada. Ou seja, dentro do próprio Direito Penal, escolheu-se a via menos severa compatível com a tutela eficaz – também nisso cumprindo o subprincípio da necessidade.

(iii) Proporcionalidade em sentido estrito (ou proibição de excesso): Cumpridos os requisitos de adequação e necessidade, importa finalmente verificar se a medida não sacrifica os direitos em jogo de forma desproporcionada em relação aos benefícios esperados – é o equilíbrio custo/benefício da restrição (Novais, 2022, p. 337). Este escrutínio final pondera a gravidade da restrição imposta (neste caso, punir criminalmente uma conduta até aqui não incriminada, com as consequências pessoais e sociais da aplicação da pena) face à importância dos bens protegidos e à magnitude do ganho de proteção que se espera obter.

Na presente situação, os direitos potencialmente restringidos pela nova incriminação seriam essencialmente os direitos à liberdade e ao livre desenvolvimento da personalidade dos eventuais arguidos (na medida em que passam a ser criminalmente responsabilizados onde antes não o eram). Em análise de proporcionalidade estrita, deve-se perguntar: será legítimo sacrificar a liberdade do indivíduo que vende falso estupefaciente (mediante pena

criminal) em nome da proteção da saúde e segurança de outrem? A resposta, do ponto de vista constitucional, tende a ser afirmativa, desde que a pena não ultrapasse o razoável. A proteção da vida, integridade física de pessoas, do seu património (mesmo que envolvidas num contexto ilícito) e a garantia da ordem pública são objetivos de elevado peso constitucional, podendo justificar restrições consideráveis a direitos dos infratores. Aqui, estamos a falar de punir condutas dolosas que causam perigo e danos; não se trata de penalizar *status* pessoais ou opiniões, mas sim ações concretas que lesam terceiros.

Por outro lado, a medida penal proposta foi calibrada para ser moderada e equilibrada: a pena máxima de 3 anos (alternativa à multa) assegura que apenas as condutas mais gravosas poderão conduzir a penas de prisão efetiva, e mesmo essas tendem a ser de curto período, podendo beneficiar de suspensão ou penas não detentivas conforme o caso. Ou seja, o legislador não está a prever uma pena desmesurada ou desproporcionada face à própria escala penal vigente (onde, por comparação, o tráfico de droga tem penas muito superiores). Esta moderação sancionatória demonstra ponderação: evita-se claramente qualquer excesso punitivo. Conforme decorre do princípio da proporcionalidade em sentido estrito, deve haver uma razoável relação de proporcionalidade entre o incremento de proteção obtido com a medida e o incremento de restrição imposto sobre o direito em causa (Novais, 2022, p. 338). No presente caso, o incremento de proteção é elevado – passa-se de proteção nula dos bens jurídicos (impunidade) para proteção penal efetiva – ao passo que o incremento de restrição é limitado – a nova norma apenas atinge quem, por ato próprio e culposo, se coloca em situação de lesar outros, e mesmo assim com uma moldura relativamente branda. Assim, o balanço custo/benefício favorece amplamente a medida: para um acréscimo relevante de segurança coletiva e tutela de direitos de vítimas, o sacrifício exigido (liberdade dos infratores) é estritamente circunscrito e proporcional à sua culpabilidade.

Aqui, não se verifica tal desproporção negativa; pelo contrário, a relação entre meios e fins parece equilibrada e racional. A intervenção penal é circunscrita (atinge um conjunto específico de agentes e situações, de forma delimitada pelos elementos do tipo) e graduada (a sanção prevista não destoa da gravidade intrínseca do facto). Cumpre ainda notar que, ao criminalizar esta conduta, o legislador também reforça a realização de valores constitucionais, como o direito à segurança dos cidadãos (art. 27.º CRP) e o dever de proteção da saúde (art. 64.º CRP) – evidenciando uma escolha valorativa consistente com a Constituição como um todo. Não se trata de colisão de direitos de igual dignidade, mas de

ponderar o direito à liberdade dos infratores face aos direitos à saúde e segurança das potenciais vítimas e da comunidade. Nesse confronto, é legítimo que prevaleça a tutela dos bens jurídicos primários, desde que a restrição à liberdade não exceda o necessário – e aqui não excede. A jurisprudência constitucional portuguesa tem sido cautelosa em aceitar novas incriminações, exigindo essa proporcionalidade material. No caso *sub judice*, acreditamos que qualquer escrutínio de constitucionalidade reconheceria que a norma proposta satisfaz os critérios do art. 18.º, n.º 2 da CRP: é adequada ao fim, necessária dada a falta de alternativa válida, e não impõe um excesso punitivo sem fundamento.

Em síntese, a justificação constitucional da nova incriminação apoia-se firmemente no princípio da proporcionalidade e dos seus subprincípios. A medida é adequada à proteção de bens jurídicos fundamentais ameaçados; é necessária, visto não existir alternativa menos gravosa de igual eficácia; e é proporcional em sentido estrito, na medida em que equilibra de forma racional o ganho de tutela jurídica com o sacrifício imposto aos infratores. Atende, portanto, ao "mandamento" do art. 18.º, n.º 2 da CRP, concretizando uma restrição de direitos (liberdade individual dos agentes do crime) que se limita ao indispensável para salvaguardar outros direitos ou interesses constitucionalmente protegidos (vida, integridade física, património, segurança e saúde públicas). Consequentemente, a norma proposta revela-se materialmente legítima e compatível com o Estado de Direito Democrático, não infringindo a proibição do arbítrio ou do excesso. Antes, configura uma resposta ponderada, eficaz e moderada a uma ameaça específica à Ordem Jurídica que até então permanecia sem tratamento adequado. Realiza-se, assim, a harmonia entre a necessidade de repressão penal de comportamentos socialmente danosos e a garantia dos direitos fundamentais, demonstrando que o Direito Penal, utilizado com critério, pode ser simultaneamente um instrumento de proteção da comunidade e de respeito pelos princípios garantísticos. Em conclusão, à luz da Doutrina Constitucional contemporânea e da teoria da intervenção mínima, a incriminação da venda de falsos estupefacientes configura-se como uma medida constitucionalmente justificada, equilibrada nos meios e fins, reforçando a racionalidade legislativa no combate a fenómenos criminais emergentes sem abdicar dos compromissos fundamentais do nosso Ordenamento Jurídico.

Conclusão

A venda de falsos produtos estupefacientes representa um desafio jurídico de inegável atualidade e gravidade. Não se trata de mera conduta marginal, mas de uma prática que, pela sua natureza insidiosa, compromete simultaneamente a saúde pública, a autodeterminação informada dos indivíduos, o património dos consumidores e a perceção coletiva de segurança e ordem. Ao mimetizar os atos de tráfico de droga e inserir-se no mesmo circuito comportamental, ainda que sem princípio ativo ilícito, esta conduta contribui para a banalização do fenómeno da droga, alimenta a procura e fomenta mercados paralelos que corroem o tecido normativo e social. A sua ausência de tipificação penal específica, conjugada com as tentativas de subsunção jurídica forçada a tipos legais pré-existentes, tem gerado uma zona de impunidade com efeitos nefastos na confiança institucional, na eficácia da intervenção policial e na tutela dos bens jurídicos fundamentais. Foi, pois, neste contexto que se impôs o estudo do tema, orientado por um critério de racionalidade jurídico-dogmática e por um imperativo de justiça material.

A resposta à questão preliminar formulada no início do presente estudo — se a venda de falsos produtos estupefacientes deve ou não relevar na apreciação jurídico-penal da conduta — encontra-se, em rigor, alicerçada na análise criteriosa dos princípios da insignificância, da adequação social e da exigência de danosidade social. Demonstrou-se que tal prática, apesar de não contar com histórico de decisões jurisprudenciais em Portugal, não pode ser considerada irrelevante à luz do princípio da insignificância: a conduta envolve engano deliberado, simulação fraudulenta e, por vezes, coação ou violência, atingindo bens jurídicos concretos como a autodeterminação individual, o património do comprador, a saúde pública e a ordem pública. A reiterada ocorrência deste fenómeno em zonas de forte densidade urbana e turística agrava o seu grau de perigosidade social e afasta qualquer ideia de inexpressividade da lesão. Paralelamente, a venda de falsas drogas não encontra qualquer aceitação comunitária, sendo amplamente repudiada pela sociedade civil, pelos meios de comunicação e pelas autoridades públicas. Ao contrário, tal conduta gera desconfiança, fomenta um ambiente criminógeno e compromete a tranquilidade do espaço público. Por fim, a exigência de danosidade social, entendida como critério legitimador da intervenção penal, revelou-se plenamente satisfeita: a prática em análise cria riscos efetivos para bens jurídicos fundamentais e compromete a confiança institucional no Ordenamento Jurídico. Deste modo, foi possível concluir, com respaldo dogmático sólido, que a venda de falsos estupefacientes não constitui um comportamento juridicamente neutro ou socialmente

tolerado, mas sim uma conduta penalmente relevante, cuja subsunção normativa exige resposta afirmativa do legislador. O seu desvalor ético-social impõe a ultrapassagem do mero ilícito contraordenacional, legitimando, nos termos do princípio da subsidiariedade e da *ultima ratio*, a sua inclusão na esfera de tutela do Direito Penal.

Seguidamente, partiu-se da pergunta de investigação "Que solução jurídico-punitiva para a venda de falsos estupefacientes?", tendo por objetivo identificar a resposta contraordenacional ou penal mais adequada para este fenómeno. A análise empreendida revelou, com clareza, a existência de um vazio jurídico-penal na tutela da venda de falsos produtos estupefacientes. Na ausência de um tipo legal específico, o entendimento entre juristas e especialistas das ciências policiais tem oscilado entre enquadramentos insatisfatórios: por um lado, tentativas de subsunção em crimes existentes (como a burla, a fraude sobre mercadorias ou a corrupção de substâncias alimentares/medicinais), soluções essas de duvidosa sustentação dogmática; por outro, o mero tratamento como contraordenação (por exemplo, a venda ambulante ilegal), de eficácia sancionatória diminuta. Tais respostas mostram-se claramente insuficientes, redundando em impunidade prática dos infratores e enfraquecendo a autoridade do Ordenamento Jurídico-Penal face a tais situações.

Diante desse quadro, o estudo procedeu a uma reflexão jurídica crítica, aliada a uma análise comparativa, a fim de ponderar caminhos de solução. Confirmou-se que nenhum dos instrumentos legais vigentes abrange integralmente a venda de drogas falsas sem distorcer os pressupostos típicos. Crimes como a burla, embora envolvam engano e prejuízo patrimonial, não se adequam plenamente a um cenário em que a própria transação é ilícita na intenção; de igual modo, figuras como a fraude sobre mercadorias ou a corrupção de géneros alimentícios, pensadas para proteger a autenticidade de bens de comércio legal, não contemplam a particularidade de um engodo inserido no mercado da droga ilícita. Já o recurso a contraordenações revela-se demasiado brando para dissuadir práticas tão lesivas.

O direito comparado veio corroborar este diagnóstico: ordenamentos como o alemão e o britânico, bem como alguns estados norte-americanos, tipificam explicitamente a venda de falsas drogas, o que permitiu punir eficazmente tais condutas. Estes exemplos demonstram que é possível colmatar, por via legislativa, a lacuna normativa identificada, alinhando a resposta jurídica portuguesa com padrões mais coerentes e efetivos.

No perscrutar do quadro normativo português, evidenciou-se uma incoerência de fundo que urge corrigir. A política de descriminalização do consumo de drogas – centrada

na reabilitação do utilizador – não pode ser confundida com tolerância à impunidade de quem vende produtos falsos sob a aparência de droga. Na conduta em estudo, estão em causa bens jurídicos distintos e significativos: a saúde e integridade física do comprador (potencialmente em risco ao consumir substâncias de composição desconhecida), o seu património e autodeterminação (vítima de um engano deliberado), e a tranquilidade e segurança públicas nas zonas afetadas. Deixar tais valores sem tutela penal adequada representa um descompasso injustificável no ordenamento vigente.

Impõe-se, portanto, uma intervenção legislativa. Esta dissertação defende a criação de um tipo legal autónomo que incrimine, de forma específica, a venda de falso produto estupefaciente apresentado como sendo uma das substâncias constantes das Tabelas I a IV anexas ao Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro.

Concretamente, propõe-se adicionar um n.º 5 ao artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 15/93, criminalizando *expressis verbis* a simulação de ato de tráfico de estupefacientes. Esta solução visa colmatar a lacuna identificada com um mecanismo normativo claro e uniforme, evitando tanto as interpretações extensivas forçadas quanto a atual inoperância sancionatória.

A incriminação autónoma mostra-se dogmaticamente sólida e socialmente necessária. Por um lado, eliminam-se as dificuldades jurídicas hoje existentes – nomeadamente as questões do "crime putativo" (quando o agente pensa estar a cometer tráfico efetivo) e da "tentativa impossível" (quando a ausência de princípio ativo inviabiliza o crime de tráfico) –, pois a nova norma cobrirá expressamente a conduta independentemente da presença de droga real. Por outro lado, definem-se com precisão os contornos do ilícito, conferindo-lhe proporcionalidade: distingue-se essa simulação do tráfico propriamente dito, adequando a pena à menor gravidade relativa, mas ainda assim reconhecendo a ofensa concreta aos bens jurídicos subjacentes.

O bem jurídico tutelado passará a ser, principalmente, a proteção do indivíduo contra o engano nocivo (entenda-se, integridade física, saúde pública e património) e a salvaguarda da ordem pública. Ademais, exige-se o *dolo* específico de enganar (a vontade deliberada de fazer passar por estupefaciente algo que não o é), o que garante que apenas o vendedor fraudulento intencional seja punido – excluindo-se equívocos inocentes ou outras situações não dolosas. Com isso, evita-se qualquer sobreposição indevida com o regime atual: se o agente atuar com a convicção errónea de vender droga verdadeira, continuará a responder

por tentativa de tráfico nos termos gerais, ao passo que a nova figura incidirá somente sobre quem conscientemente comercializa a falsificação.

Importa ainda realçar que a criminalização proposta se coaduna com os princípios estruturantes do Direito Penal, nomeadamente o da *ultima ratio* e o da proporcionalidade: recorre-se à via criminal apenas porque não existe alternativa eficaz menos gravosa, e fá-lo de modo calibrado, circunscrevendo a punição a comportamentos de considerável lesividade. Nessa linha, a criação do novo crime apresenta-se legitimada e equilibrada, reforçando a racionalidade e a justiça do sistema penal face a esta lacuna.

Concluindo, a resposta à questão inicial passa pela consagração de um tipo penal específico para a venda de falsos estupefacientes, conforme fundamentado ao longo do trabalho. Este estudo alcançou os seus objetivos ao evidenciar as limitações do quadro jurídico vigente e ao propor uma solução exequível e bem fundamentada para suprir essas falhas. A introdução de tal incriminação permitirá uniformizar procedimentos e conferir maior segurança jurídica à atuação policial e judicial, sinalizando inequivocamente que o Ordenamento Jurídico não tolera a exploração de vazios jurídicos para atividades criminosas.

Concluindo, a criminalização da venda de falso produto estupefaciente, nos termos propostos, constituirá um avanço decisivo no preenchimento do vazio jurídico identificado, robustecendo a tutela dos bens jurídicos fundamentais e reafirmando os compromissos de um Direito Penal orientado pela justiça e pela eficácia.

Referências

Albuquerque, P. P. (2015). *Comentário do Código Penal à luz da Constituição da República e da Convenção Europeia dos Direitos do Homem* (3ª ed.). Universidade Católica Editora.

Albuquerque, P. P. (2022). *Comentário do Código Penal*. Lisboa: UCE.

Anes, F. M. C. T. (2022). *Venda de presumíveis drogas ilícitas falsas na cidade do Porto: A subsunção jurídica contraordenacional*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Ascensão, J. de O. (2017). *O Direito - Introdução e Teoria Geral*. Almedina

Azevedo, D. J. (2016). *Tráfico de droga pela internet: Tentativa de enquadramento jurídico* (Dissertação de mestrado, Universidade do Minho). RepositóriUM.

Bachur, J. P. (2020). *A teoria de sistemas sociais de Niklas Luhmann* [PDF]. Revista da Faculdade de Direito do Sul de Minas, 36(2), 77-94

Baranyuk, K. (2023). *Relatório Europeu sobre Drogas 2023*. EUDA.

BBC News. (2022, 3 de fevereiro). *Cocaína adulterada causa mortes em Buenos Aires*. https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60246089

Brandão, N. (2023). *Crimes e contra-ordenações – Da cisão à convergência material* (2.ª ed.). Gestlegal.

Bronze, F. J. (2017). *Lições de Introdução ao Direito* (2.ª Ed.), Coimbra Editora.

Capinha, J. N. F. (2023). *Contrafação vs fraude sobre mercadorias* (Dissertação de Mestrado). Instituto Politécnico de Castelo Branco.

Canotilho, J. J. G., & Moreira, V. (2014). *Constituição da República Portuguesa anotada* (4ª ed.). Coimbra Editora.

Cardoso, F. M. (2012*). Consumo de drogas ilícitas: Crime ou contraordenação? Reflexão para uma intervenção legislativa* (Dissertação de Mestrado). Universidade Lusíada do Porto.

Carvalho, A. T. (2022). *Direito Penal. Parte Geral: Questões Fundamentais, Teoria geral do Crime*. Almedina

Catarino, L. A. (2020). *A legalização da droga em Portugal: Uma perspetiva da Administração Pública*. Universidade de Lisboa.

Chester, N. (2017, August 11). *Can You Be Convicted for Passing Off and Selling Legal Substances as Drugs?* VICE. https://www.vice.com/en/article/can-you-be-convicted-for-passing-off-and-selling-legal-substances-as-

drugs/#:~:text=than%20there%20is%20in%20dealing,fact%20the%20drugs%20were%20fake

CNN Portugal. (2022, 20 de setembro). *Vendem droga falsa, furtam carteiras e, por vezes, são agressivos: PSP tenta erradicar fenómeno da zona histórica de Lisboa*. CNN Portugal.

Coelho, F. J. M. (2023). *O crime de tráfico de estupefacientes – um caminho inacabado*. *JURISMAT – Revista Jurídica*, (18), 243–269. https://recil.grupolusofona.pt/

Cohen, S. (1972). *Folk Devils and Moral Panics: The Creation of the Mods and Rockers*. London: MacGibbon and Kee.

Correio da Manhã. (2019). *Obrigados a comprar droga falsa em Lisboa*. https://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/obrigados-a-comprar-droga-falsa-em-lisboa

Costa, A. M. A. (2020). *A burla no Código Penal português* (Reimpr. 2021, 2.ª ed.). Almedina.

Costa, A. M. (2022). Anotação ao artigo 217.º (Burla). In *Comentário Conimbricense do Código Penal – Parte Especial, Tomo II* (pp. 343–363). Coimbra: Gestlegal.

Cunha, J. M. D. D. (2022). Artigo 282.º: Corrupção de substâncias alimentares ou medicinais. In J. F. Dias & C. A. M. Andrade (Coords.), *Comentário Conimbricense do Código Penal: Parte especial – Tomo II – Vol. II* (2.ª ed., pp. 505–514). Gestlegal.

Cunha, P. (2014), *Iniciação à Metodologia Jurídica* (3.ª Ed.). Almedina.

Dias, J. F. (2019). *Direito Penal – Parte geral, Tomo I (Questões fundamentais – A doutrina geral do crime)* (3.ª Ed.). Coimbra Editora.

Dias. L. N. (2007). *As Drogas em Portuga: O fenómeno e os factos jurídico-políticos de 1970 a 2004*. Pé de Página Editores

Domingues, J. D. M. (2020). *A venda de falsos estupefacientes e substâncias psicotrópicas: A qualificação jurídico-penal* (Dissertação de mestrado integrado, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna). Lisboa, Portugal.

Exner, T. (2011). *Sozialadäquanz im Strafrecht – Zur Knabenbeschneidung*. Berlin: Duncker & Humblot.

Expresso. (2020, 8 de fevereiro). *Haxixe falso à venda na Baixa lisboeta é notícia internacional*. https://expresso.pt/sociedade/2020-02-08-Haxixe-falso-a-venda-na-Baixa-lisboeta-e-noticia-internacional

Faria, M. P. B. R. (2005). *A adequação social da conduta no direito penal: Ou o valor dos sentidos sociais na interpretação da lei penal*. Porto: Publicações Universidade Católica.

Ferreira da Cunha, M. da C. (1995). *Constituição e crime: Uma perspectiva da criminalização e da descriminalização*. Universidade Católica Editora - Porto.

Ferreira, J. (2008). Crime de contrafacção de marca e crime de fraude sobre mercadorias: Unidade ou pluralidade de infracções? *Revista do Ministério Público*, *29*(113), 63–100.

Ferreira, R. M. F. (2010). *Contrafacção e problemas alfandegários*. PLMJ Advogados

Fortin, M. F. (1999). *O Processo de Investigação: Da concepção à realização*. Lusociência.

Godinho, I. F., & Lux, L. M. (2011). A burla como crime contra o património: Superação de uma tautologia. *Revista Portuguesa de Ciência Criminal*, 21(2), 237-266

Gonçalves, L. C. (2014). *Manual de direito industrial*. Almedina.

Greenwald, G. (2009). *Drug decriminalization in Portugal: Lessons for creating fair and successful drug policies*. Cato Institute.

Healey, S. (2019). *Fake drugs and festival-goers*. Blog JMW Solicitors. https://www.jmw.co.uk/services-for-business/business-crime/blog/fake-drugs-and-festival-goers

Hedegaard, H., Miniño, A. M., & Spencer, M. R. (2021). *Drug overdose deaths in the United States, 2001–2021* (NCHS Data Brief No. 457). Centers for Disease Control and Prevention. https://www.cdc.gov/nchs/data/databriefs/db457.pdf

Hughes, C. E., & Stevens, A. (2010). What can we learn from the Portuguese decriminalization of illicit drugs? *British Journal of Criminology, 50*(6), 999–1022.

Jornal I. (2015, 28 de julho). *Alteração da lei para criminalizar tráfico de droga na Baixa*. https://ionline.sapo.pt/2015/07/28/alteracao-da-lei-para-criminalizar-trafico-de-droga-na-baixa/

Larenz, K. (2019). *Metodologia da ciência do direito* (8.ª Ed.). Fundação Calouste Gulbenkian.

Leite, H. M. N. F. (2015). *As incivilidades e o sentimento de insegurança dos turistas internacionais: Um estudo exploratório na cidade de Lisboa* (Dissertação de mestrado, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna).

Lessig, L. (1995). The regulation of social meaning. *University of Chicago Law Review*, 62(3), 943–1045. https://chicagounbound.uchicago.edu/uclrev/vol62/iss3/1/

Lima, C. R. (12 de maio de 2017). *Traficantes vendem louro prensado por haxixe na Baixa de Lisboa*. Obtido em setembro de 2024, de Diário de Notícias: https://www.dn.pt/sociedade/interior/traficantes-vendem-louro-prensado-por-haxixe-nabaixa-de-lisboa-8469006.html

Lobo, F. G. (2021). *Droga: Notas, doutrina jurisprudência, legislação conexa* (2nd ed.). Almedina.

Kleiman, M. A. R. (2009). *When brute force fails: How to have less crime and less punishment*. Princeton University Press.

Menezes C. A. (2012). *Tratado de direito civil I*. Almedina

Moreira, P. (2023). *Policonsumo de drogas ilícitas: Que solução jurídica?*. Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna.

Neves, A. L. B. C. (2013). *A circuncisão religiosa como tipo de problema jurídico-penal* (Dissertação de Mestrado). Universidade de Lisboa.

Neves, C. A. (2013). *Metodologia Jurídica - Problemas Fundamentais*. Coimbra Editora.

Novais, J. R. (2022). *As Restrições aos Direitos Fundamentais não Expressamente Autorizadas pela Constituição*. Almedina.

Observador. (2015, 25 de maio). *'Droga' vendida na Baixa de Lisboa é, na verdade, louro prensado*. https://observador.pt/2015/05/25/droga-vendida-na-baixa-lisboa-na-verdade-louro-prensado/

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. (2024). *Relatório Europeu sobre Drogas: Tendências e evoluções*. Serviço das Publicações da União Europeia, Luxemburgo.

Palma, M. F. (2004). *Consumo e tráfico de estupefacientes e Constituição: Absorção do direito penal de justiça pelo direito penal secundário?* Revista do Ministério Público, 24(96), 273-288.

Palma, M. F. (2011). *Direito Constitucional Penal*. Almedina.

Palma, M. F. (2016). O argumento criminológico e o princípio da necessidade da pena no juízo de constitucionalidade. *Julgar*, 29, 105–118.

Palma, M. F. (2022). *Direito Penal: Parte Geral. A teoria geral da infração como teoria da decisão penal*. (5ª ed.). Lisboa: AAFDL.

Palma, M. F., & Pereira, R. C. (1995). O crime de burla no Código Penal de 1982-95. *Revista da Faculdade de Direito, Universidade de Lisboa*, XXXV. 321-335

Patto, P. (2011). Comentário às Leis Penais Extravagantes. In P. P. B. J. Albuquerque (Org.), *Comentário das Leis Penais Extravagantes – Volume 2* (pp. 481–555). Universidade Católica Editora.

Poças, L. (2020). *Manual de Investigação em Direito*. Almedina.

Poiares, C. A., & Agra, C. da. (2003). A droga e a humanidade—Reflexão psicocriminal. *Problemas jurídicos da droga e da toxicodependência*, 1, 9–26.

Provdanov, C. C., & Freitas, E. C. (2013). *Metodologia do trabalho científico: métodos e técnicas da pesquisa e do trabalho académico* (2.ª edição). Editora Feevale. https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004

Público. (2018, março 29). *Vender louro e chá de malvas por droga dá origem a oito multas por dia – mas nenhuma é cobrada*. https://www.publico.pt/2018/03/29/local/noticia/vender-louro-e-cha-de-malvas-por-droga-da-origem-a-oito-multas-por-dia-mas-nenhuma-e-cobrada-1808358

Público. (2025, 23 de janeiro). *Há uma década que vende louro como droga na Baixa de Lisboa. A lei não ajuda a polícia.* Público. https://www.publico.pt/2025/01/23/local/noticia/ha-decada-vende-louro-droga-baixa-lisboa-lei-nao-ajuda-policia-2113908

Quivy, R.. & Campenhoudt, L. (2005). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Gradiva.

Relatório Anual de Segurança Interna 2023. (2023). Portugal.gov.pt. https://www.portugal.gov.pt/pt/gc24/comunicacao/documento?i=relatorio-anual-de-seguranca-interna-2023

Roxin, C. (1998). *Problemas fundamentais de direito penal* (3ª ed.). Lisboa: Vega.

Roxin, C., & Greco, L. (2024). *Direito penal. Parte geral. Tomo I. Fundamentos – A estrutura da teoria do crime* (5ª ed. alemã, tradução para o português por L. Greco & A. Leite). Madrid/Barcelona/Buenos Aires/São Paulo: Marcial Pons.

Sanguedo, D. (2022). *Tráfico e Consumo de Novas Substâncias Psicoativas*. Universidade de Lisboa.

Santo, E. C. (2014). *Regime jurídico do consumo de drogas: Princípios estruturantes*. Universidade de Coimbra.

Sequeira, M. M. (2018). *Identificação e Quantificação de Novas Substâncias Psicoativas em Material Apreendido em Portugal*. Faculdade de Ciências da Universidade de Lisboa.

Silva, M. G. (1998). *Direito penal português – Parte geral II (Teoria do crime)*. Editorial Verbo.

Sousa, A. J. F. (2014). *Corrupção de substâncias alimentares ou medicinais, intervenção penal.* Instituto de Ciências Biomédicas de Abel Salazar, Universidade do Porto

The Telegraph. (2009, 21 de abril). *Suppliers of 'fake' drugs should be treated as fraudsters*. https://www.telegraph.co.uk/news/uknews/law-and-order/5196102/Suppliers-of-fake-drugs-should-be-treated-as-fraudsters.html

Telegraph Reporters. (2016, 4 de outubro). *Conman who pretended washing powder was cocaine guilty of defrauding drug users*. The Telegraph. https://www.telegraph.co.uk/news/2016/10/04/conman-who-pretended-washing-powder-was-cocaine-guilty-of-defrau/

Torrão, F. (2023). *Direito penal: Parte geral – Teoria da infração e formas especiais do crime*. Almedina.

Toscano, C. N. (2021). *A delimitação da influência suposta no crime de tráfico de influência* (Dissertação de mestrado). Universidade de Lisboa, Lisboa.

Transform Drug Policy Foundation. (2014). *The Portuguese drug policy: Examples and lessons*. Transform Drug Policy Foundation.

Valente, M. M. G. (2019). *Teoria geral do direito policial* (6ª ed.). Almedina.

Valente, M. M. G. (2020). *Consumo de Drogas: Reflexões sobre o quadro legal* (8.a ed.). Almedina.

Waldersee, V., & Demony, C. (2020, 8 de fevereiro). *Fake hashish sold in Lisbon's downtown raises concerns*. *Reuters/Thomson Reuters Foundation*. https://www.reuters.com/article/us-portugal-drugs-idUSKBN2020FL

Welzel, H. (2006). *El nuevo sistema del derecho penal*. Coktel Educativo Mul

Whitehead, T. (2009, 21 de abril). *Suppliers of 'fake' drugs should be treated as fraudsters*. The Telegraph.

Legislação

Assembleia da República. (2012). *Lei n.º 56/2012, de 8 de novembro: Reorganização administrativa de Lisboa*. Diário da República, 1.ª série, n.º 216. https://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=1772&tabela=leis

Assembleia Municipal de Lisboa. (2014). *Deliberação n.º 6/AM/2014, de 21 de janeiro: Competências entre a Câmara Municipal e as Juntas de Freguesia*. Diário da República, 2.ª série, n.º 22.

Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz. (1981). *Gesetz über den Verkehr mit Betäubungsmitteln (Betäubungsmittelgesetz - BtMG)*. Neugefasst durch Bekanntmachung vom 1. März 1994 (BGBl. I S. 358), zuletzt geändert durch Artikel 1 der Verordnung vom 29. November 2024 (BGBl. I Nr. 379). https://www.gesetze-im-internet.de/btmg_1981/.

Constituição da República Portuguesa. (2005). *VII Revisão Constitucional*. Diário da República n.º 155/2005, Série I-A. https://dre.pt/dre/detalhe/constituicao-republica-portuguesa/constituicao-da-republica-portuguesa-36619775

Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M, de 25 de outubro. (2012). *Estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção e proteção contra a publicidade e o comércio de novas substâncias psicoativas na Região Autónoma da Madeira*. Diário da República n.º 208/2012, Série I. https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-legislativo-regional/28-2012-201970

Decreto Legislativo Regional n.º 7/2017/M, de 8 de março. (2017). *Altera o Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M, de 25 de outubro, que estabelece o regime jurídico aplicável à prevenção e proteção contra a publicidade e o comércio de novas substâncias psicoativas na Região Autónoma da Madeira*. Diário da República n.º 48/2017, Série I. https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-legislativo-regional/7-2017-106580095

Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro. (2021). *Aprova o Regime Jurídico das Contraordenações Económicas*. Diário da República, 1.ª série, n.º 20, pp. 4–206. https://diariodarepublica.pt/dr/detalhe/decreto-lei/9-2021-155732595

Decreto-Lei n.º 10/2015, de 16 de janeiro. (2015). Estabelece o regime jurídico de acesso e exercício de atividades de comércio, serviços e restauração, aplicável à venda ambulante ilegal. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 11, 16 de janeiro de 2015.

Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro. (1993). Aprova o regime jurídico aplicável ao tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas. *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 19, 22 de janeiro de 1993.

Decreto-Lei n.º 28/84, de 20 de janeiro. (1984). Cria o regime jurídico das infrações antieconómicas e contra a saúde pública. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 16, 20 de janeiro de 1984.

Decreto-Lei n.º 48/95, de 15 de março. (1995). Aprova o Código Penal. *Diário da República*, 1.ª série-A, n.º 63, 15 de março de 1995.

Decreto-Lei n.º 54/2013, de 17 de abril. (2013). *Estabelece o regime jurídico de prevenção e proteção contra a publicidade e o comércio de novas substâncias psicoativas*. Diário da República n.º 75/2013, Série I. https://dre.pt/dre/detalhe/decreto-lei/54-2013-247140Europeia, n.º 127/2005, Série L de 2005-05-20

Decreto-Lei n.º 78/87, de 17 de fevereiro. Código de Processo Penal. *Diário da República* n.º 40/1987, Série I de 1987-02-17.

Decreto-Lei n.º 176/2006, de 30 de agosto. 2006). *Estabelece o regime jurídico dos medicamentos de uso humano*. Diário da República n.º 167/2006, Série I-A.

Freguesia de Santa Maria Maior. (2020). *Edital n.º 873/2020, de 11 de agosto: Regulamento de Venda Ambulante*. Diário da República, 2.ª série, n.º 155, 255-264.

Governo da República Portuguesa. (1982). *Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro: Aprova o Regime Geral das Contraordenações (RGCO)*. Diário da República, 1.ª série, n.º 247.

Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro. (2000). *Estabelece o regime jurídico aplicável ao consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas*. Diário da República, 1.ª série-A, n.º 277, 29 de novembro de 2000.

Lei n.º 51/2023, de 26 de julho. (2023). *Lei-Quadro da Política Criminal*. Diário da República n.º 143/2023, Série I.

Lei n.º 55/2023, de 8 de setembro. (2023). *Clarifica o regime sancionatório relativo à detenção de droga para consumo independentemente da quantidade*. Diário da República, 1.ª série, n.º175 de 8 de setembro de 2023.

Misuse of Drugs Act 1971, c. 38 (Reino Unido). https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1971/38/section/4

Parlamento Europeu e Conselho da União Europeia. (2002). *Regulamento (CE) n.º 178/2002, de 28 de janeiro de 2002, que determina os princípios e normas gerais da legislação alimentar, cria a Autoridade Europeia para a Segurança dos Alimentos e estabelece procedimentos em matéria de segurança dos géneros alimentícios*. Jornal Oficial da União Europeia, L 31, 1-24.

Portaria n.º 154/2013, de 17 de abril. (2013). *Aprova a lista das novas substâncias psicoativas referidas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 54/2013, de 17 de abril*. Diário da República n.º 75/2013, Série I.

Portaria n.º 232/2022, de 9 de setembro. (2022). *Atualiza a lista das novas substâncias psicoativas referidas no artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 54/2013, de 17 de abril*. Diário da República n.º 175/2022, Série I.

Portaria n.º 94/96, de 26 de março. (1996). *Aprova a tabela de quantidades máximas para consumo médio individual no período de dez dias, para efeitos da Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro*. Diário da República n.º 72/1996, Série I-B.

Jurisprudência

Bundesgerichtshof (BGH). (1991, 20 de agosto). 1 StR 321/91 (LG München I). *https://www.hrr-strafrecht.de/hrr/1/91/1-321-91.php*

Bundesgerichtshof. (2006, 15 de dezembro). Urteil 5 StR 181/06. *https://www.hrr-strafrecht.de/hrr/5/01/5-181-06.php*

Bundesgerichtshof. (2006, 25 de julho). Beschluss vom 25. Juli 2006 – 1 StR 297/06 (LG Mannheim). HRRS 2006 Nr. 729. Recuperado de *https://www.hrr-strafrecht.de/hrr/1/06/1-297-06.php*

CaseMine. (2024, 11 de outubro). *Sentencing guidelines for offering fake controlled drugs: Insights from Ali v. Crown Court*. https://www.casemine.com/commentary/uk/sentencing-guidelines-for-offering-fake-controlled-drugs:-insights-from-ali-v.-crown-court/view

Court of Appeal (Criminal Division). (2001). *R v. Tugwell* [2001] EWCA Crim 719.

Conselho da União Europeia. (2005, 10 de maio). *Decisão 2005/387/JAI relativa ao intercâmbio de informações, à avaliação de riscos e ao controlo de novas substâncias psicoativas*. *Jornal Oficial da União Europeia*.

District Court of Appeal of Florida, First District. (1983, 6 de abril). *State of Florida v. Thomas*, 428 So. 2d 327 (Fla. Dist. Ct. App. 1983). https://casetext.com/case/state-v-thomas-63

Crown Prosecution Service. (2025, 21 de fevereiro). *Drug offences: Legal guidance*. https://www.cps.gov.uk/legal-guidance/drug-offences

Goodard. (1992). *Criminal Law Review*, 588 (Court of Appeal—Criminal Division). https://www.casemine.com/judgement/uk/5a8ff7af60d03e7f57eb136e

Mitchell. (1992). *Criminal Law Review*, 723 (Court of Appeal—Criminal Division). https://www.judiciary.uk/wp-content/uploads/2023/08/Malkinson-v-the-King-070823-judgment2.pdf

Prior. (2004). EWCA Crim 1147 (Court of Appeal—Criminal Division).

R v Mahamud Ali, [2024] EWCA Crim 1218 (Court of Appeal Criminal Division, 10 de outubro de 2024). https://caselawdigest.com/court-of-appeal-criminal-division/r-v-mahamud-ali

Sentencing Council. (2021). *Drug Offences Definitive Guideline*. Sentencing Council for England and Wales. https://www.sentencingcouncil.org.uk/offences/magistrates-court/item/drug-offences/

Supreme Court of Florida. (1985, February 7). *State of Florida v. Ricky Bussey, Herbert Lee Gaines, and James Earl Dotson*, Nos. 64966, 64967, and 64968. https://law.justia.com/cases/florida/supreme-court/1985/64966-0.html

Supremo Tribunal de Justiça. (2006, 12 de outubro). *Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça, Processo n.º 4220/06, 5.ª Secção*. Relator: Arménio Sottomayor. https://www.dgsi.pt/jstj.nsf/954f0ce6ad9dd8b980256b5f003fa814/601d2485edecc202802575010056e7ab?OpenDocument

Supremo Tribunal de Justiça. (2006, 24 de maio). *Acórdão do Supremo Tribunal de Justiça de 24-05-2006: Burla, ilicitude do fim visado pelo burlado, bem jurídico protegido*.

Supremo Tribunal de Justiça (Portugal). (2008). *Acórdão de 08 de janeiro de 2008*. Processo n.º 07P3899.

Supremo Tribunal de Justiça. (2008). *Acórdão de Fixação de Jurisprudência n.º 8/2008: Crime de tráfico de estupefacientes. Posse de drogas para consumo próprio em quantidades superiores à média individual*. Diário da República, 1.ª série, 25 de junho de 2008.

Tribunal Constitucional. (1991). *Acórdão n.º 426/91*. Relator: Sousa e Brito. Lisboa: Diário da República.

Tribunal Constitucional. (2012). *Acórdão n.º 397/2012, de 20 de setembro*. Diário da República n.º 200/2012, Série II. https://dre.pt/dre/detalhe/acordao/397-2012-318308

Tribunal Constitucional. (2023). *Acórdão n.º 524/2023, de 4 de julho*. Diário da República n.º 145/2023, Série II. https://dre.pt/dre/detalhe/acordao/524-2023-216322990

Tribunal da Relação de Guimarães. (2005, 17 de outubro). *Acórdão do Tribunal da Relação de Guimarães, Processo n.º 173/05-1*. Relator: Ricardo Silva.

Tribunal da Relação de Lisboa. (2018, 16 de outubro). *Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, Processo n.º 7656/15.8TDLSB.L1-5: Burla agravada e documento autêntico*. Relator: João Carrola.

Tribunal da Relação de Lisboa. (2018, 17 de maio). *Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, Processo n.º 1163/16.9T9ALM.L1-5*.

Tribunal da Relação de Lisboa. (2014, 22 de janeiro). *Acórdão n.º 170/20.7GAPTM.E1.S1*. Lisboa

Anexos

Anexo I – Mapa Anexo à Portaria n.º94/96, de 26 de março

MAPA A QUE SE REFERE O N.º 9.º

Plantas, substâncias ou preparações constantes das tabelas I a IV de consumo mais frequente	Tabela	Limite quantitativo máximo (1)
Heroína (diacetilmorfina)	I-A	(2) 0,1
Metadona	I-A	(2) 0,1
Morfina	I-A	0,2
Ópio (suco)	I-A	(3-b) 1
Cocaína (cloridrato)	I-B	(2) (4) 0,2
Cocaína (éster metílico de benzoilecgonina)	I-B	(2) (4) 0,03
Canabis (folhas e sumidades floridas ou frutificadas)	I-C	(3-c e d) 2,5
Canabis (resina)	I-C	(3-c e f) 0,5
Canabis (óleo)	I-C	(3-f) 0,25
Fenciclidina (PCP)	II-A	(3-a) 0,01
Lisergida (LSD)	II-A	50 µg
MDMA	II-A	(2) (3-b) 0,1
Anfetamina	II-B	0,1
Tetraidrocanabinol (Δ9THC)	II-B	0,05

(1) Os limites quantitativos máximos para cada dose média individual diária são expressos em gramas, excepto quando expressamente se indique unidade diferente.

(2) Os limites referidos foram estabelecidos com base em dados epidemiológicos referentes ao uso habitual.

(3) As quantidades indicadas referem-se:

a) Às doses diárias mencionadas nas farmacopeias oficiais;
b) Às doses equipotentes à da substância de abuso de referência;
c) À dose média diária com base na variação do conteúdo médio de THC existente nos produtos da *Canabis*;
d) A uma concentração média de 2 % de (Δ9THC);
e) A uma concentração média de 10 % de (Δ9THC);
f) A uma concentração média de 20 % de (Δ9THC);
g) Às doses médias habituais referidas na literatura, que variam entre 80 mg e 160 mg (ca. 2 mg/kg) da substância pura. No entanto, pode aparecer misturada com impurezas (por exemplo, MDA, cafeína) ou ainda em associação com heroína.

(4) Para a cocaína são especificados limites quantitativos diferentes, respectivamente para o cloridrato e para o éster metílico de benzoilecgonina, uma vez que o potencial adictivo das duas formas químicas é muito diferente.

Fonte: (PGDL, 2025)

Anexo II – Vendem droga falsa, furtam carteiras e por vezes são agressivos

Fonte: https://cnnportugal.iol.pt/videos/vendem-droga-falsa-furtam-carteiras-e-por-vezes-sao-agressivos-psp-tenta-erradicar-fenomeno-da-zona-historica-de-lisboa/632a36460cf2f9a86eb6b777

Anexo III – Cocaína envenenada na Argentina

O que se sabe até agora sobre morte de 20 pessoas por 'cocaína envenenada' na Argentina

Autoridades argentinas apreenderam droga envenenada em Buenos Aires

Marcia Carmo

De Buenos Aires para a BBC News Brasil

3 fevereiro 2022

Um homem de cerca de 30 anos chegou carregado a um hospital da província de Buenos Aires no fim da tarde da quarta-feira (2/2). Ele tinha os mesmos sintomas que as 20 pessoas mortas e as 74 internadas após consumo de suposta cocaína "envenenada" — dificuldades para respirar e para ficar de pé, além de convulsões, segundo relatos de familiares à imprensa local.

As autoridades dizem que a quantidade de pessoas afetadas neste caso pode ser ainda maior que as 20 mortes e mais de 70 internações divulgadas até o fim desta quarta-feira pela imprensa argentina.

A mãe de outra vítima, que se identificou como Beatriz, contou, diante das câmeras de televisão, que encontrou o filho, de 41 anos, caído de madrugada na cozinha da casa onde os dois moram, em uma área humilde da mesma província.

"Meu filho teve uma parada cardíaca e mal conseguia respirar. A ambulância demorou meia hora. Mas eu entendo porque foram muitos chamados, pelo mesmo problema, ao mesmo tempo. Meu filho é usuário de drogas desde os 14 anos, ele agora está entubado, mas tenho esperanças", disse ela.

Fonte: https://www.bbc.com/portuguese/internacional-60241344

Anexo IV – Alteração da lei para criminalizar tráfico de droga na Baixa

JORNAL I
28/07/2015 17:40

O vereador da Segurança da Câmara de Lisboa anunciou esta terça-feira que a autarquia vai sensibilizar o Ministério da Administração Interna (MAI) para alterar o enquadramento legal de forma a criminalizar o falso tráfico de droga na baixa pombalina.

"Vamos fazer chegar ao MAI, que por sinal tem sede na Praça do Comércio [um dos locais onde se verifica esta situação], uma sensibilização para haver

enquadramento legal" que criminalize o falso tráfico de droga, disse Carlos Manuel Castro (PS).

O autarca falava na reunião da Assembleia Municipal de Lisboa (AML), onde o tema foi introduzido devido a uma petição, que ali chegou com quase 700 assinaturas, apelando ao fim da "presença de pretensos traficantes de droga" no centro histórico.

No final de Maio, fonte do Comando Metropolitano de Lisboa da Polícia de Segurança Pública (PSP) disse à agência Lusa que "uma parte dos produtos vendidos na baixa de Lisboa como sendo haxixe, não é haxixe. É louro prensado e não consubstancia uma prática criminal", pelo que a PSP não tem legitimidade para proceder a detenções.

Isto verifica-se em locais como a Rua Augusta, Restauradores, Praça Luís de Camões, Rua do Alecrim e Cais do Sodré.

Em declarações à Lusa, Carlos Manuel Castro afirmou que este suposto tráfico de droga "não é crime, mas sim uma contraordenação", pelo que "é necessário que haja uma alteração" na lei.

Na sua intervenção na AML, o autarca garantiu que o município "não está parado nem indiferente ao que se passa no centro da cidade", adiantando que a PSP, Polícia Municipal e Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE) estão a trabalhar em conjunto para resolver o problema.

Salientando que há uma "contínua passagem dos agentes" pela baixa lisboeta, Carlos Manuel Castro considerou que "as coisas estão a melhorar" e que "a cidade não é insegura", até porque "além das 'segway', existem carros elétricos disponíveis para a Polícia Municipal fazer a patrulha.

Porém, admitiu que, "como estamos num Estado de direito, a polícia não pode intervir de qualquer forma".

Antes desta intervenção, o deputado do PEV Sobreda Antunes sustentou que "as entidades oficiais não estão a realizar todas suas obrigações", enquanto o centrista Diogo Moura falou num "clima de insegurança sentido na cidade".

Diogo Moura disse ainda que o tema vai ser levado ao grupo parlamentar do CDS.

Já Miguel Coelho (PS), presidente da Junta de Freguesia de Santa Maria Maior, sugeriu que estes casos sejam "atacados como venda ambulante não licenciada". "Não cria condições para os colocar na prisão, mas permite fazer pressão", assinalou.

Na apresentação da petição, João Fernandes referiu que este fenómeno "tem crescido exponencialmente" desde há cinco anos, com "grupos organizados que dominam" as zonas da baixa e abordam turistas e munícipes.

Hoje foi apreciada uma recomendação para que a Câmara "diligencie junto do Governo para que legisle de modo a erradicar este tipo de atividades" e também para que "autorize a abertura de novo concurso de admissão que acautele o aumento de novos efectivos para a Polícia Municipal de Lisboa".

O documento foi aprovado com os votos contra do BE, abstenção de três deputados independentes (eleitos nas listas socialistas) e Parque das Nações Por Nós e votos favoráveis das restantes forças, como o PS, PSD, CDS-PP, MPT, PCP, Verdes e PAN.

Lusa

baixa droga lei lisboa

Atualidade

Angola. Visita de Joe Biden agendada para dezembro

Socorro, o Governo mexe-se!

https://ionline.sapo.pt/2015/07/28/alteracao-da-lei-para-criminalizar-trafico-de-droga-na-baixa/ 3/8

Fonte: https://ionline.sapo.pt/2015/07/28/alteracao-da-lei-para-criminalizar-trafico-de-droga-na-baixa/

Anexo V – Droga vendida na Baixa de Lisboa é louro prensado

'Droga' vendida na Baixa de Lisboa é, na verdade, louro prensado

Este artigo tem mais de 5 anos

São muitas as pessoas que abordam turistas e lisboetas para lhes tentar vender o que dizem ser haxixe. A PSP afirma que não pode fazer nada, porque não é ilegal vender louro na rua.

Quem percorre as ruas da Baixa lisboeta não fica indiferente à abordagem de algumas pessoas, presumíveis traficantes de droga a tentar vender haxixe, mas que afinal é louro prensado, como esclareceu à agência Lusa a PSP. Segundo fonte do Comando Metropolitano de Lisboa da PSP, "uma parte dos produtos vendidos na Baixa de Lisboa como sendo haxixe, não é haxixe. É louro prensado e não consubstancia uma prática criminal", pelo que a PSP não tem legitimidade para proceder a detenções, embora reconheça que tem influência no sentimento de segurança local.

Na Rua Augusta, uma das mais movimentadas artérias da cidade de Lisboa, a Lusa falou com alguns comerciantes, que não quiseram ser identificados com receio de sofrer represálias, mas que revelaram que este "é um problema que se arrasta há cerca de três, quatro anos". Atualmente, os presumíveis traficantes "estão cada vez mais descarados, seguem os turistas forçando-os a comprar o que dizem ser droga", contou um dos comerciantes.

0,09€ por dia

A verdade não tem preço mas as notícias que dão forma aos seus hábitos de leitura sim. Esta Primavera florescemos juntos.

Ver planos

Para os lojistas da Baixa de Lisboa, este fenómeno cria "uma imagem negativa da cidade, que prejudica o comércio local", pelo que criticam o facto de a lei não ser austera o suficiente para reprimir estes casos. A rede de "falsos traficantes de droga" aborda todo o tipo de pessoas, especialmente turistas, tentando vender o que dizem ser uma 'bolota de haxixe' por 70 euros, valor que pode ser regateado, como testemunhou a Lusa no local.

> A posse e venda de louro prensado, não sendo considerado um produto estupefaciente, "não consubstancia crime e não permite uma atuação da PSP semelhante ao que acontece no tráfico de droga", explicou a mesma fonte da polícia.

Questionada sobre se existem queixas de moradores, comerciantes ou turistas relacionadas com este fenómeno, a PSP afirmou que existem "algumas queixas, na sua grande maioria não por tráfico de estupefacientes, mas sim pela venda do louro prensado". De acordo com o Comando Metropolitano de Lisboa da PSP, "o volume de tráfico de estupefacientes naquela zona não assume níveis anormais", considerando que não tem havido um aumento.

No entanto, reforçou, "o tráfico continuará e, numa zona de grande fluxo de turistas, esta atividade pode tornar-se mais rentável". Em 2014, a PSP registou 658 casos relacionados com tráfico de estupefacientes na zona da baixa de Lisboa, identificando 457 pessoas. Em 2013, foram contabilizados 1.003, identificando 622 pessoas. "Todos os autos integrados na venda ambulante são enviados para a ASAE", explicou a PSP.

Entidades desconhecem quem pode travar venda de louro como pseudodroga

Uma vez que vender louro "não consubstancia uma prática criminal", a PSP remete uma possível intervenção para a Autoridade de Segurança Alimentar e Económica (ASAE), lembrando que é esta que tem a responsabilidade de fiscalizar as licenças de venda ambulante. Contactada pela Lusa, fonte da ASAE explicou, por sua vez, que "as câmaras municipais [é que] são competentes para o controlo da atividade em causa", apesar de a ASAE poder fiscalizar "a falta de comunicação prévia para o exercício da atividade".

> Fonte do gabinete do vereador da Segurança da Câmara de Lisboa, Carlos Castro, esclareceu à Lusa que a venda de louro prensado nas ruas da baixa lisboeta "não se pode chamar venda ambulante", reforçando que se trata de "uma venda enganadora" para a qual "não há qualquer tipo de licenciamento".

Apesar da dificuldade em fiscalizar a atividade, o processo está a ser alvo de tentativas de controlo. A Câmara de Lisboa está, desde abril, a realizar um projeto de policiamento comunitário na zona Baixa-Chiado designado como "Atentos à Rua", que conta com o apoio dos comerciantes para dissuadir atividades ilícitas, nomeadamente a venda desta 'pseudo droga'.

O presidente da Junta de Freguesia de Santa Maria Maior, Miguel Coelho, responsável pelo território da Baixa lisboeta, afirmou que "há que agarrar esta questão pela via da coima e da multa, tratando estas pessoas como vendedores ambulantes ilegais", para que a resposta "seja desmotivadora desta atividade".

O Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD) esclareceu que desconhece a que preparado se refere especificamente a expressão "louro prensado", lembrando que as folhas de louro provêm da árvore 'laurus nobilis', sendo utilizadas vulgarmente na culinária enquanto condimento.

Já o haxixe consiste em "resina extraída da planta 'cannabis sativa', que contém elevada concentração de alcaloides, parte deles com efeitos psicoativos", referiu. Em relação à dependência que o louro prensado pode causar, a responsável do SICAD Graça Vilar disse que "não existe evidência científica de que tal ocorra".

Fonte: https://observador.pt/2015/05/25/droga-vendida-na-baixa-lisboa-na-verdade-louro-prensado/

Anexo VI – Grupo violento obriga turistas a comprar cocaína falsa na Baixa de Lisboa

CORREIO da manhã

Quer receber as últimas notícias no seu telemóvel ainda mais rápido?

Grupo violento obriga turistas a 'comprar' cocaína falsa na Baixa de Lisboa

Vítimas foram coagidas a entregar 220 euros ao grupo de homens.

João Tavares

8 de Agosto de 2019 às 11:46

PSP

Um casal de turistas foi obrigado, por um grupo violento, a 'comprar' cocaína falsa em plena Baixa de Lisboa.

As vítimas foram coagidas a entregar 220 euros ao grupo de homens, entre os 17 e 31 anos, que fizeram uso da violência. Estes acabaram detidos por roubo e indiciados por Infração Criminal Antieconómica e contra a Saúde Pública, devido à posse de uma substância que tentavam transacionar como droga.

Os turistas começaram por ser abordados por dois dos agressores, que lhes meteram a cocaína falsa na mão.

As vítimas recusaram a compra e um terceiro homem, que a PSP descreve como "bastante corpulento", fez uso do seu porte físico para obrigá-las a entregar todo o dinheiro.

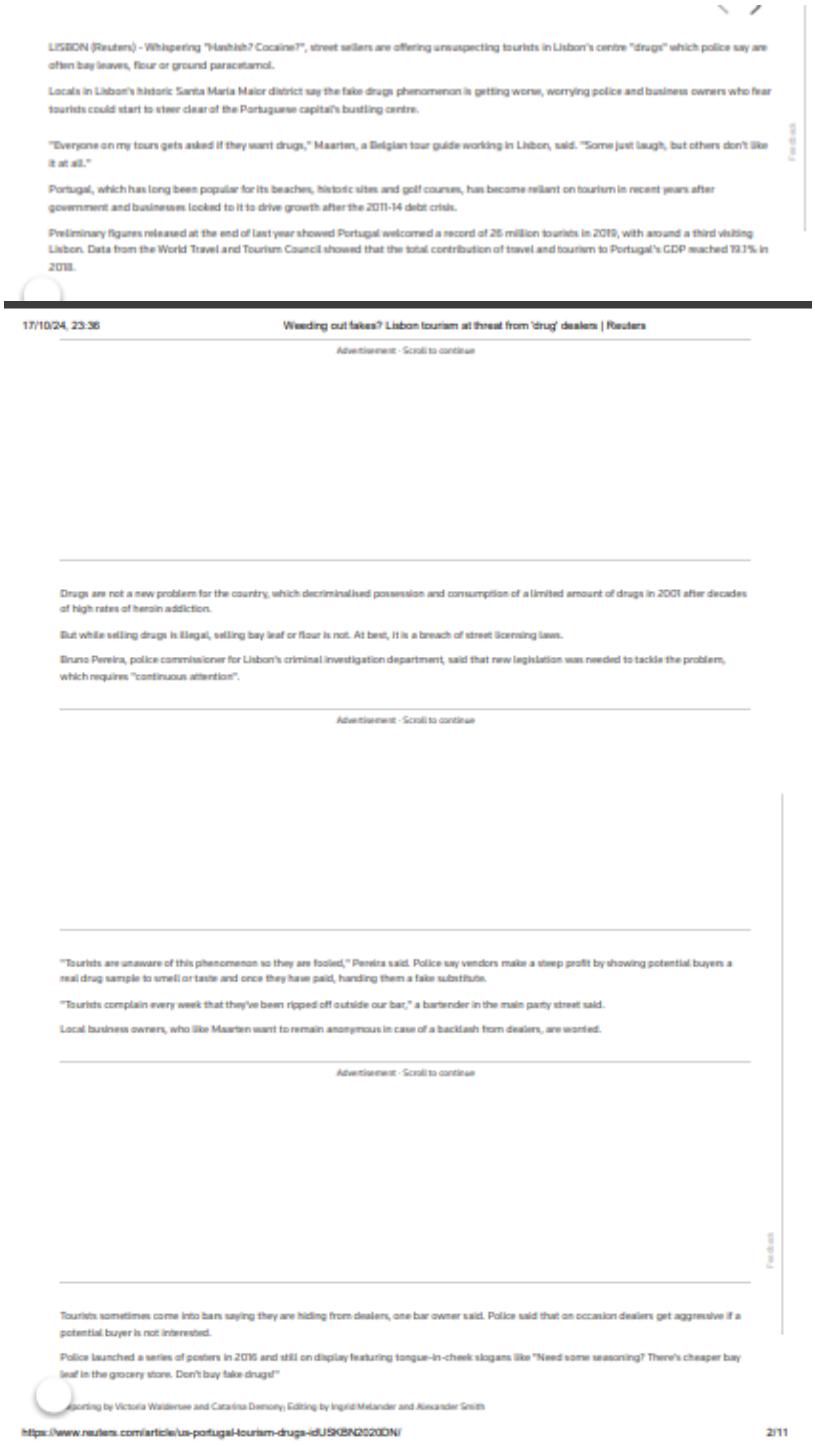
LEIA TAMBÉM

A PSP presenciou este roubo e acabou por deter os agressores. Dois deles ficaram com apresentações diárias nas autoridades e a um outro foi aplicada a medida de coação mais grave: prisão preventiva.

LEIA TAMBÉM

Fonte: https://www.cmjornal.pt/portugal/detalhe/grupo-violento-obriga-turistas-a-comprar-cocaina-falsa-na-baixa-de-lisboa

Anexo VII – Weeding out fakes? Lisbon tourism at threat from drug dealers



LISBON (Reuters) - Whispering "Hashish? Cocaine?", street sellers are offering unsuspecting tourists in Lisbon's centre "drugs" which police say are often bay leaves, flour or ground paracetamol.

Locals in Lisbon's historic Santa Maria Maior district say the fake drugs phenomenon is getting worse, worrying police and business owners who fear tourists could start to steer clear of the Portuguese capital's bustling centre.

"Everyone on my tours gets asked if they want drugs," Maarten, a Belgian tour guide working in Lisbon, said. "Some just laugh, but others don't like it at all."

Portugal, which has long been popular for its beaches, historic sites and golf courses, has become reliant on tourism in recent years after government and businesses looked to it to drive growth after the 2011-14 debt crisis.

Preliminary figures released at the end of last year showed Portugal welcomed a record of 26 million tourists in 2019, with around a third visiting Lisbon. Data from the World Travel and Tourism Council showed that the total contribution of travel and tourism to Portugal's GDP reached 19.1% in 2018.

17/10/24, 23:36 Weeding out fakes? Lisbon tourism at threat from 'drug' dealers | Reuters

Advertisement · Scroll to continue

Drugs are not a new problem for the country, which decriminalised possession and consumption of a limited amount of drugs in 2001 after decades of high rates of heroin addiction.

But while selling drugs is illegal, selling bay leaf or flour is not. At best, it is a breach of street licensing laws.

Bruno Pereira, police commissioner for Lisbon's criminal investigation department, said that new legislation was needed to tackle the problem, which requires "continuous attention".

Advertisement · Scroll to continue

"Tourists are unaware of this phenomenon so they are fooled," Pereira said. Police say vendors make a steep profit by showing potential buyers a real drug sample to smell or taste and once they have paid, handing them a fake substitute.

"Tourists complain every week that they've been ripped off outside our bar," a bartender in the main party street said.

Local business owners, who like Maarten want to remain anonymous in case of a backlash from dealers, are worried.

Advertisement · Scroll to continue

Tourists sometimes come into bars saying they are hiding from dealers, one bar owner said. Police said that on occasion dealers get aggressive if a potential buyer is not interested.

Police launched a series of posters in 2016 and still on display featuring tongue-in-cheek slogans like "Need some seasoning? There's cheaper bay leaf in the grocery store. Don't buy fake drugs!"

Reporting by Victoria Waldersee and Catarina Demony; Editing by Ingrid Melander and Alexander Smith

https://www.reuters.com/article/us-portugal-tourism-drugs-idUSKBN2020DN/ 2/11

Fonte: https://www.reuters.com/article/world/weeding-out-fakes-lisbon-tourism-at-threat-from-drug-dealers-idUSKBN2020DC/

Anexo VIII – Parecer jurídico Junta de Freguesia de Santa Maria Maior

JUNTA DE FREGUESIA
STA. MARIA MAIOR

Exmos. Senhores
Câmara Municipal de Lisboa
Secretaria Geral
Departamento Jurídico
Divisão de Contraordenações
Rua do Ouro, nº 49, 3º | 1100-060 LISBOA

N/ Refª: Oficic 207

Data:

Assunto: Autos de notícia por falta de mera comunicação prévia – venda ambulante

A Polícia Municipal de Lisboa tem vindo a remeter autos de notícia da Polícia de Segurança Pública referentes à não realização de mera comunicação prévia através do balcão único do empreendedor, para a atividade de vendedor ambulante, identificada na lista VII do anexo I, do Decreto-Lei nº 10/2015, de 16 de janeiro.

Pese embora a atividade de vendedor ambulante esteja sujeita à apresentação de uma mera comunicação prévia, nos termos da alínea f) do nº 1 do artigo 4º do Decreto-Lei nº 10/2015, estas devem ser apresentadas à Direção Geral das Atividades Económicas (DGAE), através do «Balcão Único», conforme o nº 2 do Artigo 7º do mesmo diploma legal.

A Lei n.º 56/2012, de 08 de Novembro, (Reorganização Administrativa de Lisboa), não atribuiu esse tipo de competência às juntas de freguesia, prevendo apenas, no âmbito do licenciamento de atividades, a venda ambulante de lotarias, arrumador de automóveis, realização de acampamentos ocasionais, exploração de máquinas automáticas, mecânicas, elétricas e eletrónicas de diversão, realização de espetáculos desportivos e de divertimentos públicos nas vias, jardins e demais lugares públicos ao ar livre, venda de bilhetes para espetáculos ou divertimentos públicos em agências ou postos de venda e realização de leilões, nos termos da alínea i) do nº1 do artigo nº 12º.

Ora, nos termos do nº 2 do artigo 146º do Decreto-Lei nº 10/2015, cabe ao inspetor-geral da ASAE e ao presidente da câmara municipal, conforme o caso aplicável, a aplicação das respetivas coimas e sanções acessórias, não podendo a junta de freguesia instruir um processo que não lhe compete.

Situação diferente será a atribuição de direito de uso de espaço público, prevista no nº 3 do artigo 81º do Decreto-Lei nº 10/2015, de 16 de janeiro, que foi transferida para as juntas de freguesia de acordo com a Reforma Administrativa de Lisboa, importando referir que a Câmara Municipal de Lisboa atua nas missões, vias, espaços e equipamentos identificados na Deliberação 6/AM/2014, de 21 de janeiro, designadamente ao nível das permissões administrativas de utilização/ocupação da via pública associadas a venda ambulante ou comércio sedentário.

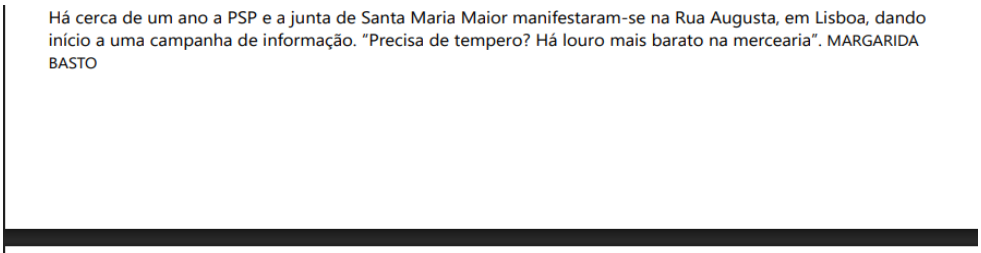
Rua das Farinhas, nº 3 – 2º andar, 1100-236 Lisboa
Tel: 218 871 907/8/9 **Email:** geral@jfsantamariamaior.pt

Anexo IX – Vender louro e chá de malvas dá origem a oito multas por dia

Vender louro e chá de malvas por droga dá origem a oito multas por dia. Mas nenhuma é cobrada

Desde o início do ano, a PSP levantou mais de 240 autos de contra-ordenação por venda de louro prensado e chá de malvas na baixa de Lisboa. Por falta de meios humanos na junta de freguesia, as multas não são cobradas.

Margarida David Cardoso
29 de Março de 2018, 8:22



Há cerca de um ano a PSP e a junta de Santa Maria Maior manifestaram-se na Rua Augusta, em Lisboa, dando início a uma campanha de informação. "Precisa de tempero? Há louro mais barato na mercearia". MARGARIDA BASTO

O embuste da venda de condimentos fazendo-os passar por droga - vende-se louro prensado com sendo haxixe, chá de malvas por erva - levou a Polícia de Segurança Pública (PSP) a passar uma média de oito multas por dia, só este ano, na baixa lisboeta. Contudo, nem neste nem no ano passado, em que foram abertos mais de 700 autos, foi cobrada qualquer multa, porque a Junta de Freguesia de Santa Maria Maior não tem trabalhadores para o fazer.

Desde o início do ano passado, deram entrada nesta junta "mais de 1500 processos de venda ambulante dos quais cerca de 1000 são de louro e chá de malvas". Destes cerca de 200 chegaram antes do fim do primeiro trimestre de 2018. Todavia, a "falta de meios humanos", refere a divisão de gestão territorial da junta, tem impedido a autarquia de dar andamento às contra-ordenações que lhe chegam via PSP.

Esta é uma situação que a freguesia de Santa Maria Maior espera resolver em breve, estando "a fazer um esforço para dar início à prossecução dos autos de notícia", nota a autarquia, em resposta por *email*.

Mas também na Misericórdia, a outra freguesia em que se foca a actuação da PSP, não foi aberto qualquer auto de contra-ordenação por venda deste tipo de substância, referiu fonte oficial da junta.

É nestas duas freguesias da baixa lisboeta que se concentra este tipo de comércio, diz a PSP. No ano passado, foram aí levantados mais de 700 autos por contra-ordenação. E nestes três primeiros meses do ano a contabilização vai já em mais de 300 multas

passadas por venda ambulante não licenciada, sendo que mais de 80% delas se referem à venda de louro ou chá de malvas, segundo dados enviados ao PÚBLICO pelo comando metropolitano de Lisboa.

Estes autos são depois passados às juntas destas duas freguesias de Lisboa, que têm a responsabilidade de os instruir e decidir qual o valor da coima a aplicar.

Fala-se de multas porque na maioria das vezes a PSP não pode passar mais que um auto de notícia, uma vez que a venda de louro ou chá de malvas não constitui, à luz da legislação, a prática de um crime. Em teoria os vendedores incorrem apenas numa infracção contra-ordenacional por venda ambulante não licenciada. Para ser legal esta teria que estar registada nos editais da câmara, como todas as vendas de rua, enquadrada num determinado espaço, com um horário definido, fazendo com que o comerciante fosse detentor de um título de vendedor ambulante.

"Assédio permanente"

Há uma tendência de aumento deste tipo de multas. Em 2014, houve 350 contra-ordenações por venda ambulante ilegal na Baixa. Quase o dobro (650) um ano depois. E, em 2016, passou os 800.

Apesar deste negócio acontecer há vários anos nestes moldes, o autarca de Santa Maria Maior notava, há praticamente um ano, que o crescimento de turistas na cidade fizera despertar a sua manifestação. O clima era de "alarme social", "incómodo" (https://www.publico.pt/2017/04/04/local/noticia/psp-e-junta-nao-quem-louro-a-venda-na-baixa-e-avisam-incautos-que-e-para-temperar-1767712), "assédio permanente", descreveu à data Miguel Coelho. Ainda que aquilo que é vendido não seja de facto droga, a abordagem dos vendedores na rua aparenta precisamente o contrário, o que preocupava a autarquia.

"O que está aqui em causa são pessoas que tentam vender algo que, no âmbito das contra-ordenações, não é ilegal, mas que tem um contexto de insegurança associado", acrescentara Paulo Flor, comandante da 1.ª Divisão da PSP de Lisboa.

Por outro lado, queixas por burla não existem. É óbvio para Paulo Flor que "serão poucas as situações em que as pessoas compram louro que pensavam ser droga e depois vão à polícia queixar-se". No entanto, cerca de 80% daquilo que é vendido de forma ambulante na baixa é louro prensado, adiantou.

Fonte: https://www.publico.pt/2018/03/29/local/noticia/vender-louro-e-cha-de-malvas-por-droga-da-origem-a-oito-multas-por-dia-mas-nenhuma-e-cobrada-1808358

Anexo X – Há décadas que se vende louro por droga na Baixa

Há décadas que se vende louro por droga na Baixa. Lei não ajuda polícia

Antigo ministro Rui Pereira diz que tem havido uma má interpretação da lei e que esta actividade devia ser punida como um crime de burla qualificada, até cinco anos de prisão

Reportagem

Sónia Trigueirão

Há uma década que a PSP tenta erradicar da Baixa de Lisboa grupos criminosos que, sob o pretexto de venderem óculos ou relógios, ou outro produto alegadamente de marca, tentam impingir drogas, maioritariamente falsas, a quem por lá passa. Pelo meio há ameaças e, às vezes, até assaltos. Os turistas são o alvo principal, mas o sentimento de insegurança também perturba moradores e comerciantes.

Uma luta difícil quando a própria lei não ajuda. Segundo o comissário Sérgio Paulo, da 1.ª Divisão Policial do Comando Metropolitano de Lisboa (Cometlis), "quando estes indivíduos são apanhados, muitas vezes o produto que têm na sua posse mais não é do que louro prensado ou chá de malvas (com algum estupefaciente para quem compra sentir o cheiro), o que à luz da legislação não constitui a prática de um crime" e apenas "incorrem numa infracção contra-ordenacional por venda ambulante não licenciada, que, para ser legal, teria de estar registada na junta de freguesia". Ou seja, a PSP apenas pode passar um auto de notícia, e os indivíduos acabam por ser soltos e, de volta à rua, o círculo recomeça.

O PÚBLICO acompanhou o comissário Sérgio Paulo e a sua equipa numa operação de prevenção criminal precisamente nesta zona. À paisana, vários polícias percorrem as ruas da Baixa lisboeta. Já passa das 14h00 e está um dia de sol. Da Praça do Comércio à Praça do Rossio, seguindo pela Rua Augusta, destacam-se entre os turistas, os empregados que ainda apregoam as ementas dos restaurantes e os artistas de rua, dezenas de grupos de três ou quatro indivíduos que se juntam e escolhem cirurgicamente os alvos.

O que não sabem é que eles próprios estão sob vigilância. No cruzamento da Rua Augusta com a de Santa Justa, um dos indivíduos afasta-se do grupo e tenta a sua sorte com dois turistas. Três polícias à paisana interrompem a abordagem, mandam os turistas embora e, discretamente, procedem à sua revista para ver o que têm na sua posse. O cenário repete-se pelas várias artérias daquela zona mas nada de ilegal é detectado.

Durante a operação de prevenção criminal da PSP na Baixa de Lisboa, foi detido um homem

"Nem sempre trazem o produto com eles. Quando o alegado cliente demonstra interesse, pedem a outro cúmplice que vá buscar", explica o comissário Sérgio Paulo, que recebe a indicação de que na Rua dos Sapateiros um indivíduo caiu no engodo e ofereceu droga a um dos polícias. Quando chegamos ao local, está um homem encostado à parede a ser revistado. O comissário pede para ver o produto que foi apreendido. "Parece haxixe, mas tem de ser testado para se saber se é louro prensado ou chá de malvas ou se é produto estupefaciente verdadeiro", diz, acrescentado que, após a revista, "o suspeito será levado para uma esquadra para ser identificado".

Dias mais tarde, os resultados laboratoriais confirmaram que, afinal, aquele homem tinha na sua posse produto estupefaciente verdadeiro, o que levou a que fosse constituído arguido, tendo o caso avançado para julgamento.

Bruno Pereira, presidente do Sindicato Nacional de Oficiais de Polícia (SNOP), considerou que, pelo menos neste caso, houve uma punição, ou vai haver, porque foi praticado um crime. "O problema é quando se trata de louro prensado, chá de malvas, ou, pior, misturas de medicamentos e até veneno para ratos", adiantou, acrescentando que este problema na Baixa de Lisboa "já vem desde 2015 por falta de um instrumento legal para o resolver".

Enquadramento legal

Para Bruno Pereira, "a mera venda pode ser enquadrada como uma burla, embora haja quem tenha dúvidas sobre ao assunto". "Sendo o objecto que está a ser transaccionado de natureza ilícita ou aparentemente ilícita, há quem diga que, por isso, não pode ser encardo como uma burla", afirmou. Porém, insiste: "Mas pode ser. Dou o exemplo do crime de roubo. Há um roubo na residência de um traficante em que a única coisa que lhe é roubada é droga. Isto retira o facto de ser um crime de roubo? Não."

O presidente do SNOP considera que "o facto de até aqui as autoridades terem enquadrado a venda de droga falsa como ilícito de venda ambulante, que é uma contra-ordenação, tem sido inconsequente porque os infractores não sentem".

Já o antigo ministro da Administração Interna Rui Pereira disse que conhece "o problema, que já é antigo", e que este "existe sobretudo porque tem havido uma má interpretação da lei". "Na realidade, e salvo o devido respeito pelo MP, tem havido uma interpretação errada, porque nessa actividade estão presentes todos os elementos do crime de burla", afirmou.

"Para haver burla, é necessário haver uma actividade astuciosa do agente do crime que induza a vítima em erro ou engano e que cause prejuízo à vítima", explicou, sublinhando, contudo, que "o crime de burla é um crime complexo que exige todos estes elementos e que exige, suplementarmente, que exista uma intenção de enriquecimento ilegítimo".

Rui Pereira não tem dúvida: "Todos estes elementos estão presentes na venda de produtos que simulam ser estupefacientes."

"A burla simples é um crime semipúblico que exige queixa, mas neste caso a burla é qualificada, é agravada", explica o ex-ministro. E porquê? "Porque é praticada por pessoas que se dedicam habitualmente a essa actividade." "E quando assim é, a burla que é punível genericamente com pena até três anos passa a ser punível com pena até cinco anos e passa a ser um crime público", frisou.

Miguel Coelho, presidente da Junta de Freguesia de Santa Maria Maior desde 2013, defende que os "especialistas e legisladores deveriam analisar com maior urgência esta matéria". O autarca colaborou, em 2017, numa campanha idealizada pela PSP para alertar os turistas para a venda de droga falsa e que, segundo diz, até "teve bons resultados". Miguel Coelho diz que está disponível para retomar uma acção similar.

"Apesar do esforço assinalável da PSP, cujo mérito e dedicação" reconhece, o autarca diz que este é um problema que suscita "grandes preocupações e é um factor de insegurança". E disse acreditar "que este começa a ser um factor dissuasor para alguns visitantes".

Fonte: https://www.publico.pt/2025/01/23/local/noticia/ha-decada-vende-louro-droga-baixa-lisboa-lei-nao-ajuda-policia-2113908

Anexo XI – Autorizações Cedidas pela Direção Nacional da PSP no Âmbito do Estudo

Autorizado o fornecimento de dados para fins académicos, mediante a disponibilidade dos destacamentos dos UOS envolvidos. Os contactos com as entidades explicadas devem efetuar-se através da Direção do ISCPSI.

MINISTÉRIO DA ADMINISTRAÇÃO INTERNA
POLÍCIA DE SEGURANÇA PÚBLICA
INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA

03 FEV 2025

Diretor Nacional Adjunto
Recursos Humanos

Ismael Pereira Gaspar Jorge
Superintendente

Exmo. Sr. Diretor Nacional Adjunto, para a UORH,
Ml Superintendente Ismael Pereira Gaspar Jorge

Assunto: Solicitação de colaboração para Dissertação de Mestrado

Eu, **Tiago Jesus Ribeiro Mota**, Aspirante a Oficial de Polícia finalista do Curso de Mestrado em Segurança Pública, no âmbito da realização da dissertação de mestrado intitulada "**Entre a Ilegalidade e a Impunidade: O Vazio Jurídico na Venda de Falso Produto Estupefaciente**", sob orientação do Professor Doutor António Brito Neves, venho mui respeitosamente solicitar a V.ª Ex.ª autorização:

[A dissertação pretende analisar o enquadramento jurídico e a resposta institucional à conduta de venda de falso produto estupefaciente, em particular no que respeita às infrações contraordenacionais relacionadas com a **falta de apresentação de mera comunicação prévia para o exercício da atividade de vendedor ambulante**, conforme o Regime Jurídico de Acesso e Exercício de Atividades de Comércio, Serviços e Restauração (RJACSR).]

Deste modo, solicito os dados registados no Sistema Estratégico de Informações (SEI) relativos à venda de falso produto estupefaciente na área do Comando Metropolitano de Lisboa, mais precisamente na 1.ª Divisão Policial, relativamente a:

1. **Número de autos de contraordenação de venda ambulante relativos à conduta de venda de falso produto estupefaciente registados no SEI nos anos 2022, 2023 e 2024**, discriminados por ano.
2. **Perfil dos infratores** (faixa etária, nacionalidade, local de residência, se possível segundo RGPD).
3. **Reincidência:** Quantos infratores foram autuados mais de uma vez no período analisado.
4. **Relação entre infrações e infratores** (ex.: "em 2023, foram registados 85 autos atribuídos a 7 infratores").
5. **Tipo de substâncias utilizadas para simular estupefacientes**, detalhando, se possível: