

INSTITUTO SUPERIOR DE CIÊNCIAS POLICIAIS E SEGURANÇA INTERNA



**TRÁFICO E CONSUMO DE NOVAS SUBSTÂNCIAS PSICOATIVAS –
ANÁLISE DO REGIME JURÍDICO APLICÁVEL**

Autor:

Dario Emanuel Silva Sanguedo

Estudo Teórico

Trabalho Final do 4.º Curso de Comando e Direção Policial

11 de junho de 2022



Resumo

O presente estudo teve como objeto o regime jurídico aplicável ao consumo e tráfico de Novas Substâncias Psicoativas. O foco passou pela análise do regime tendo em conta o ritmo acelerado com que vão surgindo novas substâncias e a sua enorme volatilidade. Verificámos que a legislação publicada em 2012 e 2013 levou ao fecho das *smartshops*, tendo numa primeira fase atenuado o problema, no entanto, com a utilização das novas formas de comunicação digitais, o fenómeno voltou a ganhar expressividade. Identificámos algumas vantagens da criminalização do tráfico, na perspetiva da cooperação jurídico-penal europeia e no âmbito dos meios de obtenção de prova. Constatámos que independentemente do regime adotado, a celeridade na identificação e adoção de medidas é absolutamente crucial no combate ao fenómeno. Concluiu-se que o princípio constitucional da legalidade na sua vertente da tipicidade é um entrave no que concerne à proibição por grupos de substâncias, em detrimento de substâncias individualizadas. Foram ainda apontadas algumas especificidades dos três diplomas contraordenacionais em vigor em território nacional sobre as Novas Substâncias Psicoativas.

Palavras-chave: Novas Substâncias Psicoativas; Regime jurídico; *Smartshops*; Tráfico de NSP.

Abstract

The present study had as its object the legal regime applicable to the consumption and trafficking of New Psychoactive Substances. The focus was on the analysis of the regime, in consideration of the fast pace at which new substances are emerging and their enormous volatility. We found that the legislation published in 2012 and 2013 led to the closure of *smartshops*, having initially mitigated the problem, however, with the use of new forms of digital communication, the phenomenon regained expression. We have identified some advantages of criminalising trafficking, from the perspective of European judicial cooperation and in the context of the means of obtaining evidence. We found that regardless of the regime adopted, the speed in identifying and adopting measures is absolutely crucial to combat the phenomenon. It was concluded that the constitutional principle of legality in its typicity aspect is an obstacle regarding the prohibition by groups of substances, in detriment of individualized substances. Some specificities of the three administrative laws in force in the national territory on New Psychoactive Substances were also pointed out.

Keywords: New Psychoactive Substances; Legal regime; Smartshops; NPS Trafficking.

Introdução

Nas últimas décadas, em alternativa aos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, listadas nas três Convenções da Organização das Nações Unidas (ONU, 1961, 1971, 1988), surgiram as denominadas Novas Substâncias Psicoativas (NSP). Em Portugal, as NSP tiveram um grande crescimento na primeira década do século XXI, que foi acompanhado pela abertura de vários estabelecimentos comerciais, nomeadamente, as *smartshops*, um pouco por todo o País, incluindo as regiões insulares.

No ano de 2012 a Assembleia Legislativa da Região Autónoma da Madeira (ALRAM), de forma pioneira (F. Carvalho, 2021), aprovou o Decreto Legislativo Regional (DLR) n.º 28/2012/M, de 25 de outubro, alterado posteriormente pelo DLR n.º 7/2017/M de 8 de março, com um regime contraordenacional que visou, sobretudo, reduzir o consumo e tráfico de NSP para assim preservar a saúde pública (Silva & Henriques, 2015). Atendendo ao papel pioneiro da ALRAM, ao longo do trabalho a abordagem dessa região ao fenómeno assume particular relevância.

No ano seguinte foram aprovados dois diplomas com a mesma finalidade, um pelo XIX Governo Constitucional da República Portuguesa, nomeadamente o Decreto-Lei (DL) n.º 54/2013 de 17 de abril, e outro pela Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores (ALRAA), em concreto, o DLR n.º 10/2013/A de 13 de agosto, tendo todos eles como consequência direta o fecho das *smartshops*.

De igual forma, foram aprovadas várias alterações ao DL n.º 15/93 de 22 de janeiro, diploma que abarca o regime jurídico-penal do tráfico de estupefacientes, que visaram incluir algumas NSP nas tabelas I a IV dos seus anexos, e com isso as substâncias ali acrescentadas passaram para a tutela penal em alternativa à contraordenacional. No entanto, apesar do esforço legislativo, assistimos nos últimos anos ao surgimento de inúmeras NSP. Até 2011, segundo o relatório anual sobre drogas do Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência (OEDT), haviam sido formalmente notificadas 164 NSP (OEDT, 2012), e no final de 2021, o número de substâncias monitorizadas totalizavam as 880, revelando um grande aumento e uma enorme volatilidade (OEDT, 2022a).

Quando as substâncias são criminalizadas, deixam de ser comercializadas, e logo surgem no mercado novas substâncias que deixam de estar abrangidas pelos regimes penal ou contraordenacional, o que dificulta o combate ao tráfico e consumo levado a cabo pelas autoridades públicas, entre as quais a Polícia de Segurança Pública (PSP).

Apesar deste fenómeno afetar todo o território nacional, tem especial repercussão nas regiões autónomas, que, segundo Caldeira (2021), perita responsável pelo setor de drogas e toxicologia do Laboratório de Polícia Científica, são responsáveis por 50% das NSP identificadas no Laboratório, valor que superou os 60% na Madeira em 2021. Estes dados encontram correspondência no relatório anual do Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD), no qual é referido que “o consumo recente de NSP é bem mais prevalente sobretudo nos Açores (...), mas também na Madeira (...), por comparação com as outras regiões” (SICAD, 2020, p. 34).

Em ambos os parlamentos regionais, o fenómeno do tráfico e consumo de NSP, tem sido alvo de especial atenção, com diversas propostas de lei aprovadas e remetidas à Assembleia da República (AR), tendo inclusive em março de 2021, o Comandante da PSP dos Açores e o Diretor Regional da Polícia Judiciária, sido convocados a participar na comissão permanente dos assuntos sociais (CPAS) da ALRAA, no sentido de contribuírem para a proposta de alteração legislativa n.º 01/2021 sobre as NSP (CPAS, 2021).

O objeto de estudo do presente trabalho é o regime legal aplicável às NSP, e a sua pertinência advém da relevância policial, jurídica, política e social da temática, num momento em que se verifica um novo aumento do consumo e tráfico de NSP em Portugal (SICAD, 2020),

Os objetivos do estudo são: (i) explorar as especificidades dos três regimes contraordenacionais para as NSP; (ii) caracterizar a forma como as NSP são catalogadas no DL 15/93 de 22 de janeiro e nos regimes contraordenacionais; (iii) verificar se o sistema legal vigente permite a adoção de um regime, que em vez de criminalizar uma substância autonomamente, pudesse criminalizar grupos de substâncias por composição molecular.

Estado de Arte

Contextualização teórica

As Novas Substâncias Psicoativas no Mundo, na Europa e em Portugal

O consumo de drogas, de acordo com a literatura, atravessa a história da humanidade (Alves, 2013; Jacinto & Martins, 2015), com diversos fins, desde terapêuticos, cerimoniais, rituais, recreativos, entre outros (Calado, 2021), acompanhando a evolução e as características culturais dos povos (Fonte, 2006). No entanto, a definição de droga

depende da ciência que a estuda e observa (Lobo, 2010), sendo que a Organização Mundial de Saúde (OMS, 1969) definiu droga como “qualquer substância que, quando introduzida no organismo vivo, pode modificar uma ou mais funções” (p. 6).

O termo droga abarca três conceitos diferenciados: i) estupefaciente, que segundo Lobo (2010) “são alcaloides que produzem estupefação/entorpecimento” (p. 27); ii) substância psicotrópica “como aquelas que atuam sobre as funções psíquicas” (Lobo, 2010, p. 27); iii) substância psicoativa que abarca todas as substâncias que tenham efeitos psíquicos mesmo que medicamentos (Jacinto & Martins, 2015).

A distinção entre os três conceitos apresentados é relevante para diferenciar as drogas que constam das tabelas anexas do regime penal do tráfico e consumo de estupefacientes e substâncias psicotrópicas, do regime contraordenacional do tráfico e consumo das substâncias psicoativas, que servirá de “critério jurídico-formal” (Lobo, 2020, p. 34).

Mas foi com o aumento do consumo generalizado de drogas, na década de 60 do século XX, que a comunidade científica e política se debruçou sobre a temática (Fonte, 2006; Poiares, 1999), tendo através de três Convenções da ONU, nomeadamente: Convenção Única das Nações Unidas 1961, emendada em 1972 (ONU, 1961, 1972), sobre estupefacientes; da Convenção de 1971 sobre substâncias psicotrópicas (ONU, 1971); e da Convenção de 1988 contra o tráfico ilícito de estupefacientes e substâncias psicotrópicas (ONU, 1988), sido entabulados os estupefacientes e as substâncias psicotrópicas que deveriam ser combatidos pelos Estados ratificantes. Especial destaque é dado à Heroína, à Cocaína e à Canábis, denominadas como as drogas/substâncias clássicas e/ou tradicionais (e.g. Azevedo, 2016; Bretteville-Jensen et al., 2013; F. Carvalho, 2021; Jacinto & Martins, 2015), denominação essa que acolhemos no presente estudo para as diferenciar das NSP.

As NSP surgem no espaço europeu na década de 90 do século XX (Machado, 2014), potenciadas pelos desenvolvimentos tecnológicos, em especial no que concerne às tecnologias de informação e comunicação, e que se repercutem também no mercado de droga e na procura para consumo (Alves, 2013; OEDT, 2012). Entre 2005 e 2011, as NSP ganharam mais expressividade e o número de substâncias formalmente notificadas ao OEDT através do mecanismo de alerta rápido cresceu de ano para ano (OEDT, 2012).

Em Portugal, vários estudos convergem no ano de 2007, como o berço da problemática das NSP, após a abertura da primeira *smartshop*, num centro comercial em Aveiro (Gomes, 2012; J. Silva, 2018; Silva & Henriques, 2015). Posteriormente, eclodiram

várias lojas por todo o território nacional, atingindo um número de aproximadamente 60 (Calado, 2013; Goulão, 2013; Henriques et al., 2020; Jacinto & Martins, 2015), constituindo-se, à data, como a principal forma de aquisição de NSP em Portugal (Guerreiro et al., 2013).

As *smartshops* passavam “falsas ideias de legalidade, ausência de riscos, efeitos positivos e, em consequência, uma certa permissividade” (Henriques et al., 2020, p. 44), tendo A. Silva (2014), num estudo exploratório, concluído que o fator legalidade era determinante para a aquisição das NSP. De igual forma, as NSP eram vendidas de forma encapotada, “sob a forma de incensos, sais de banho, pílulas, ervas, fungos ou fertilizantes, sem qualquer menção das suas propriedades farmacológicas” (Jacinto & Martins 2015, p. 38), conferindo-lhe, de acordo com Goulão (2013) uma certa “aura de inocuidade” (p. 36). Porém, curiosamente, as embalagens referiam que “não é destinado ao consumo humano” (Bretteville-Jensen et al., 2013, p. 14) ou que não deveriam ser consumidas sem acompanhamento (N. Carvalho, 2021b).

Pese embora o termo NSP tenha surgido na decisão do Conselho 2005/387/JAI de 10 de Maio de 2005, no meio académico, político e social, na primeira década do terceiro milénio foram adotadas diversas designações, tais como *designer drugs* (Torres, 2015) drogas recreativas, drogas sintéticas (Calado, 2006; Henriques, 2002) ou drogas legais (J. Silva, 2011; SICAD, 2012) e apenas foi acolhido pelo legislador português em 2012 na Região Autónoma da Madeira (RAM), após publicação do primeiro ato normativo português sobre a temática, passando a abarcar várias substâncias psicoativas que não constavam das Convenções das Nações Unidas e que eram vendidas legalmente (Lavado et al., 2018).

Ao contrário das drogas clássicas que são, maioritariamente, importadas, muitas das NSP são produzidas por organizações criminosas no coração da Europa, e daí comercializadas pela União Europeia (UE) e outros Continentes (Agência da União Europeia para a Cooperação Policial [Europol], 2021).

A Legislação embrionária na União Europeia

A génese legislativa na UE foi a ação comum 97/396/JAI de 16 de junho de 1997, que entre outros, implementou o sistema de alerta rápido e assim impeliu os estados-membros (EM) através dos gabinetes nacionais da Europol e dos representantes do OEDT

a comunicarem às suas sedes todas as novas substâncias não constantes das Convenções ONU.

Porém, foi a Decisão 2005/387/JAI de 10 de Maio de 2005 do Conselho da UE que apresentou pela primeira vez do ponto de vista conceptual um enquadramento para as NSP, abarcando todas as substâncias em estado puro ou numa preparação, que não se encontram inscritas nas Convenções Únicas das Nações Unidas de 1961 e 1971, “e que possam constituir uma ameaça para a saúde pública” quando comparadas às drogas já controladas (artigo [art.º] 2.º), tendo também implementado e parametrizado um conjunto de procedimentos destinados à problemática das NSP, dos quais se destacam: (i) intercâmbio de informações; (ii) avaliação de riscos; (iii) medidas de controlo de NSP (Jacinto & Martins, 2015).

De igual modo, a Decisão deu um novo enfoque ao sistema de alerta rápido (*Early-Warning System on NPS* – EWS-NPS), que foi criado em 1997 através da ação comum para as então denominadas drogas sintéticas, imprimindo uma maior rapidez e fluidez de informação entre os EM, e que na opinião de Calado (2013) veio a revelar-se vital para o conhecimento e acompanhamento das NSP na Europa, possibilitando aos EM, após notificação formal pelo OEDT, adotar procedimentos para o controlo das mesmas.

No entanto, nem todas as NSP sob monitorização do OEDT carecem de medidas de controlo pelos EM, visto que a Decisão 2005/387/JAI estabeleceu um processo ao nível das instâncias europeias, envolvendo o OEDT e a Europol na elaboração de um relatório de avaliação de risco sobre as NSP, atendendo à descrição físico-química, aos riscos para a saúde, aos riscos sociais e informações sobre o envolvimento de criminalidade organizada.

Caso o Conselho decida que uma determinada NSP carece de medidas de controlo, instrui, nos termos do art.º 9.º da Decisão 2005/387/JAI os EM num prazo limite de um ano a adotar medidas necessárias; e apesar de no ponto 2 do preâmbulo da Decisão referir que as NSP devem estar sujeitas ao direito penal, conforme salienta Jacinto e Martins (2015) compete aos EM decidir quais as consequências jurídicas a aplicar.

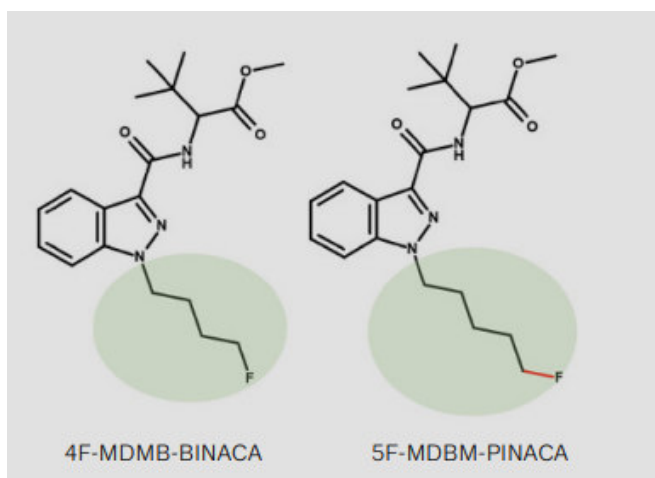
Por outra perspetiva, o processo de decisão de colocar uma NSP sob controlo é demasiado longo, atendendo à sua complexidade, que vai desde a comunicação formal de um EM até à Decisão do Conselho, ao nível das instituições europeias, finalizando na lentidão do processo legislativo nacional em matéria de drogas (F. Carvalho, 2021; Gomes, 2012; Goulão, 2013; N. Carvalho 2021a). Prova disso, são os exemplos de NSP

mefedrona, alfa-pvp e alfa-php que desde a Decisão do Conselho até à sua inclusão no ordenamento jurídico português ultrapassaram mesmo o prazo máximo de um ano.

De igual relevo, Gomes (2012) alerta-nos para outra questão associada à morosidade do processo, com o exemplo da NSP mefedrona, que foi alvo da Decisão 2010/759/UE, de 2 de dezembro, no sentido dos EM adotarem medidas de controlo, e que apenas integrou o ordenamento jurídico nacional em março de 2012. Esse atraso levou a que as embalagens vendidas pelas *smartshops* passassem a incluir a informação de que não continham mefedrona, isto é, fez com que o mercado de venda de NSP se adaptasse automaticamente a essa proibição, passando a vender substâncias semelhantes, mas sem a mefedrona. No mesmo sentido, Soares et al. (2021) referem que os produtores de NSP “estão sempre um passo à frente das forças e serviços de segurança” (p. 1). Visto que estão aptos a produzir novos produtos com uma pequena alteração molecular (e.g. figura 1), para substituir aqueles que foram ilegalizados.

Figura 1

Estrutura molecular de 4F-MDMB-BINACA e 5F-MDBM PINACA



Em *New psychoactive substances: 25 years of early warning and response in europe* (p. 16), **de** Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência, 2022b. Reproduzido com permissão.

Em 2017, em virtude da propagação que as NSP estavam a atingir a nível europeu, associado aos graves riscos sociais e de saúde pública, foi aprovada a Diretiva UE 2017/2103 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro, que alterou a definição de droga prevista na Decisão-Quadro 2004/757/JAI, para integrar as NSP no seu reduto, revogou a Decisão 2005/387/JAI, e publicou o Regulamento UE 2017/2101,

baseado num sistema célere de intercâmbio de informações e avaliação dos riscos, por forma a reduzir a disponibilidade de NSP no mercado, com o combate ao seu tráfico, através de diplomas penais proporcionais nos EM.

O regime jurídico do tráfico e consumo de NSP em Portugal

Ao mesmo tempo que as *smartshops* se expandiam, o número de consumidores que recorriam às urgências como consequência do consumo de NSP atingiam números expressivos, e no último trimestre de 2012 a Direção Geral de Saúde após efetuar um levantamento pelas urgências hospitalares do território continental, apurou que cerca de 30 indivíduos recorreram às urgências na sequência de consumo (Calado, 2013; Jacinto & Martins, 2015; Machado, 2014; Torres, 2015). De igual forma, a sociedade civil mobilizava-se em torno da problemática, tendo Silva e Henriques (2015) indicado no seu estudo o exemplo da Agência Piaget para o Desenvolvimento (APDES, 2012), que apresentou ao governo uma recomendação de enquadramento das NSP.

Mas onde os efeitos do consumo de NSP mais se fizeram notar foi na RAM, onde se “registou uma verdadeira epidemia no que diz respeito ao consumo” (Machado, 2014, p. 12), visto que em 2011 se registaram cerca de 20 internamentos em unidades de saúde mental, e em 2012 o número de internados disparou para os 200, ao mesmo tempo que nos serviços de urgências, foram admitidos cerca de 300 pacientes e ocorreram quatro mortes (Calado, 2013; N. Carvalho, 2021b; Silva & Henriques, 2015).

Estavam assim lançados os dados para a atuação do legislador, porém, o tiro de partida foi dado na Madeira, tendo a ALRAM nas reuniões plenárias de 17 e 18 de julho de 2012, aprovado a Resolução n.º 32/2012/M e 34/2012/M, respetivamente. A primeira propunha que o DL n.º 15/93, de 22 de janeiro passasse a instituir a proibição genérica de todas as substâncias psicoativas. A segunda que o regime existente fosse reformulado de forma a abarcar as NSP, propondo, entre outras, que a legislação proibisse grupos de substâncias em detrimento de substâncias distintas.

Visto a ALRAM não ter competência em matéria penal, por força da alínea c) do n.º 1 do art.º 165.º da Constituição da República Portuguesa (CRP), remeteu ambos os projetos para a AR de acordo com o art.º 167.º, n.º 1, e 227.º, n.º 1, alínea f) da CRP, e o primeiro deu inclusive origem à proposta de lei 86/XII (1.^a). No entanto, nunca foram

aprovados em plenário da AR, visto que em 2013 o Conselho de Ministros do XIX Governo Constitucional aprovou um novo regime contraordenacional.

Não obstante as iniciativas anteriores, no dia 31 de julho de 2012, o grupo parlamentar do Partido Social Democrata (PSD) apresentou na ALRAM uma nova proposta de regime contraordenacional, com normas para proteção dos cidadãos e medidas para a redução da oferta de NSP. Este diploma, de acordo com o seu preâmbulo, tinha uma amplitude bastante ambiciosa, querendo abarcar todas as substâncias psicoativas que não possuísem um regime próprio, ou seja, uma proibição genérica de todas as substâncias psicoativas, sem qualquer referência a um catálogo, e fundava-se num objetivo central, a proteção do bem jurídico: saúde pública.

Este diploma foi remetido ao Representante da República, que no exercício das suas “competências de controlo normativo dos órgãos de governo próprio das Regiões Autónomas” (P. Catarino, 2015, p. 12), enquadradas na função política do Estado, requereu ao Tribunal Constitucional (TC) a fiscalização preventiva da constitucionalidade nos termos do n.º 2 e 3 do art.º 278.º da CRP, por considerar que o diploma estava ferido pelos vícios de inconstitucionalidade material e orgânica.

O TC, em plenário, através do acórdão n.º 397/2012, de 28 de agosto de 2012, pronunciou-se pela inconstitucionalidade das normas contidas nos artigos 1.º a 3.º, 7.º, n.º 1 e 2, 10.º e 11.º, n.º 1, alínea b), por violação do art.º 2.º da CRP, ou seja, por inconstitucionalidade material, por não obediência aos princípios do Estado de direito democrático, da segurança jurídica e da confiança, sumariamente pelo facto de a proibição genérica de todas as substâncias, sem qualquer tipo de delimitação ou referência a um catálogo, não permitir ao “destinatário mediano e previdente, um meio que lhe seja exigível, de modelar o seu dever de cuidado”.

Apesar do percalço, em outubro de 2012 o assunto voltou à discussão na ALRAM, traduzindo-se na apresentação de um diploma completamente reformado, com alterações profundas, quer no enquadramento preambular, como também no articulado, nomeadamente o DLR n.º 28/2012/M, de 25 de outubro, aprovado por unanimidade.

Ao nível preambular, menciona que o regime penal vigente no DL n.º 15/93, de 22 de janeiro, não acompanha a volatilidade com que surgem NSP no mercado, alarga os bens jurídicos protegidos ao referir que “o problema não se limita a uma questão de saúde, já que a alteração de comportamento gera ameaças à segurança de pessoas e bens”, e em substituição de uma proibição genérica, proíbe as substâncias não constantes das tabelas

anexas do regime penal vigente, e que constam das listas publicadas pelo OEDT, ou como ressalva Lobo (2020), “estas são as substâncias proibidas (...) é o princípio da tipicidade” (p. 35).

Ao nível do articulado, destacam-se três aspetos essenciais: i) abarca as listas de substâncias publicadas anualmente pelo OEDT; ii) institui a proibição de atividade e encerramento de espaços comerciais que estejam associados à produção e comercialização; iii) aplica “um regime de quarentena de 18 meses para as drogas não incluídas na lista, com inversão do ónus da prova” (F. Carvalho, 2021, p. 56), ou seja, o operador económico interessado em vender uma substância com estrutura química e ou efeitos biológicos similares aos das drogas previstas nas tabelas anexas ao DL n.º 15/93, de 22 de janeiro é que tem que fazer prova quanto à ausência de riscos para a saúde.

Na AR a problemática das NSP surgiu em colação através do projeto de resolução n.º 520/XII (2.^a), apresentado por um conjunto de deputados do PSD, em 29 de novembro de 2012, que recomendava ao governo a aprovação de normas para a proteção da saúde pública e dez medidas de combate ao tráfico e consumo das NSP. Este deu origem à Resolução n.º 5/2013, que submetida à câmara dos deputados em reunião plenária no dia 04 de janeiro de 2013, mereceu aprovação por unanimidade.

É desta forma, que em abril de 2013, pelo cunho do XIX Governo Constitucional, surge o DL n.º 54/2013, de 17 de abril, que definiu o regime jurídico da prevenção e proteção contra a publicidade e comércio das NSP, evidenciando no seu preâmbulo que o regime penal vigente não acompanhava a volatilidade com que surgem NSP no mercado, e aludindo que a saúde pública estava sendo posta em causa com o aumento do consumo. Trata-se de um regime contraordenacional, do qual se destaca a proibição de venda, não só pelas *smartshops*, ou venda ambulante, como também com recurso à internet, e ainda a delimitação das substâncias psicoativas a um catálogo fechado de 159 NSP previstas na Portaria n.º 154/2013, de 17 de abril.

Releva ainda deste regime a previsão de uma contraordenação específica no que concerne ao mero consumo (n.º 2 do art.º 10.º), com remissão para a Lei n.º 30/2000, de 29 de novembro, que à data converteu o consumo num ilícito de mera ordenação social (Valente, 2021), ao invés de crime, passando assim a tratar o dependente de drogas como um doente, pese embora a previsão de uma sanção (Cardoso, 2013).

Ainda em 2013, é aprovado na ALRAA o DLR n.º 10/2013/A de 13 de agosto, com um regime jurídico contraordenacional aplicável às NSP, cujo preâmbulo, articulado e

anexo é semelhante aos diplomas já aprovados na ALRAM e AR. Este diploma teve também uma primeira versão aprovada em 14 de maio de 2013, no entanto, o TC através do Acórdão n.º 374/2013, de 25 de julho, declarou a inconstitucionalidade orgânica por violação dos artigos 165.º, n.º 1, alínea d) e 227.º, n.º 1, alínea q) da CRP, dado prever uma coima para pessoas coletivas de montante máximo superior ao previsto no regime geral das contraordenações (RGCO), plasmado no DL 433/82, de 27 de outubro.

Em 2017 a ALRAM, mostrou-se novamente vanguardista, tendo através do DLR n.º 7/2017/M, de 8 de março, alterado e reformulado o DLR n.º 28/2012/M, de 25 de outubro, onde, entre outras, e adaptando os valores da Portaria n.º 94/96 de 26 de março, inseriu neste diploma um novo anexo com os limites quantitativos máximo das doses diárias de consumo de NSP, “de acordo com os mecanismos de ação das NSP e ou dados de utilização humana referidos na literatura científica” (F. Carvalho, 2021, p. 57), permitindo assim às autoridades fiscalizadoras ter um referencial de atuação.

A consequência imediata da legislação sobre as NSP, foi o fecho generalizado das *smartshops* em Portugal, que atenuou a problemática (Silva & Henriques, 2015). No entanto, o tráfico e o consumo de NSP não desapareceu (F. Carvalho, 2021), pois ao mesmo tempo surgiram as lojas virtuais com um crescimento de 300% entre 2010 e 2012 (OEDT & Europol, 2013), sendo que já em 2011, Vardakou et al., (2011) alertavam que a internet poderia “tornar-se num dos maiores mercados de droga” (p. 191), sendo disso exemplo o sítio virtual denominado *Silk Road*, uma plataforma de venda de drogas, e “considerada o maior cripto mercado, dentre os mais de 20 que se verificou existirem na *deepweb*” (Azevedo, 2016, p. 53), que permitia um total anonimato entre os utilizadores, visto utilizarem ferramentas informáticas (*Tor* e *bitcoin*) com esse propósito (OEDT, 2015). Este processo foi apelidado de “uberização das drogas” (OEDT, 2019, p. 14).

Problema, hipóteses e metodologia

Em concordância com a problemática apresentada, nomeadamente o regime legal aplicável às NSP, a sua volatilidade e a ameaça à saúde pública imposta pelas mesmas, desenvolvemos um estudo que visa analisar o regime jurídico aplicável ao consumo e tráfico das NSP.

Assim, tendo por base os objetivos do trabalho e o estado da arte, formulámos o problema de investigação: Face à volatilidade das NSP, o quadro legal em vigor é adequado para a prevenção do tráfico e consumo dessas substâncias?

Decorrente do problema de investigação, formulámos as seguintes hipóteses/questões de investigação:

- 1) Quais as especificidades dos três diplomas legais contraordenacionais, Nacional, Região Autónoma dos Açores (RAA) e RAM?
- 2) Face ao regime jurídico penal para o tráfico dos estupefacientes e substâncias psicotrópicas (drogas “tradicionais” - plasmadas na Convenção ONU), será o regime contraordenacional adequado para prevenção do tráfico das NSP?
- 3) Um novo regime jurídico de consumo e tráfico, com tutela penal que congregue grupos de substâncias psicoativas por composição molecular é legalmente admissível no ordenamento jurídico português?

Certos da natureza teórica e qualitativa do estudo a que nos propusemos, recorreremos à revisão de literatura e à análise documental para o concretizar. Para isso, foi feita uma análise crítica da legislação à luz da doutrina e, quando necessário, de jurisprudência, bem como confrontamos uma teoria de criminalização do tráfico de NSP por grupos de substâncias com os princípios constitucionais vigentes.

Perspetivas e Diretrizes

Crime ou ilícito de mera ordenação social

A aplicação do direito penal às drogas inicia-se em 1894 com a publicação de um decreto de controlo aduaneiro (L. Catarino, 2020). Posteriormente, no início do século XX, Portugal aderiu à Convenção Internacional do Ópio de 1912 (Cardoso, 2013). Na segunda metade do século XX, com a adesão de Portugal às três convenções ONU, assistimos a uma perspetiva criminalizadora que culminou na aprovação do DL n.º 15/93, de 22 janeiro.

O ilícito de mera ordenação social é um ramo do direito recente (A. Dias, 2019), tendo a sua consagração normativa na Alemanha do pós-II Guerra Mundial, e surgiu em Portugal no final da década de 70 através do professor Eduardo Correia (Brandão, 2013). No ano de 2000, o direito das contraordenações foi aplicado à problemática das drogas, na vertente do consumo (Cardoso, 2013).

No que concerne às NSP, o legislador entendeu submetê-las ao ramo do direito penal administrativo. E se na RAM não havia outra alternativa, face à proibição da ALRAM de legislar sobre matéria penal, já no que concerne ao diploma aprovado pelo XIX Governo, e apenas para o tráfico, consideramos que a opção poderia ter sido a criminalização. Mas para entendermos esta opção legislativa, importa comparar o tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas plasmado no DL n.º 15/93 de 22 de novembro, com o tráfico de substâncias psicoativas (NSP).

No que respeita ao bem jurídico, definido por J. Dias (2019) como a “expressão de um interesse da pessoa ou da comunidade na manutenção ou integridade de um certo estado, objecto ou bem em si mesmo socialmente relevante e por isso juridicamente reconhecido como valioso” (p. 130), e que assim legitima o Estado a legislar sobre estupefacientes e substância psicotrópicas, é a proteção da saúde pública (Cardoso, 2013; Valente, 2021), por sua vez consagrada no art.º 64.º da CRP, estando assim de acordo com Brandão (2013) preenchida “a condição para a legitimidade material da criminalização”, uma vez que respeita o art.º 18.º n.º 2 da CRP (p. 594). Nas NSP, o bem jurídico é exatamente o mesmo conforme taxativamente descrito nos preâmbulos dos regimes contraordenacionais, sendo juridicamente possível porque “tanto o direito penal, como o direito contraordenacional se encontram constitucionalmente habilitados a proteger bens jurídicos possuidores de um referente constitucional” (Brandão, 2013, p. 836).

O tráfico é “objeto de um intenso juízo de reprovação ético-social” equivalente “aos crimes mais graves contra as pessoas” e assim se compreende a criminalização do tráfico de estupefacientes e substâncias psicotrópicas (Pereira, 2003, p. 1165). No entanto, as NSP provocam o mesmo tipo de problemas sociais e de saúde (Hout et al., 2018), inclusive mortes (Silva & Henriques, 2015; OEDT, 2022a), podendo até exceder os efeitos provocados pelas drogas tradicionais, como aliás é descrito pelo legislador no preâmbulo do DL n.º 54/2013, de 17 de abril.

A. Dias (2019), aponta-nos três planos para a distinção de crime e contraordenação: “i) plano da reforma do direito penal; ii) plano do regime jurídico de ambas as infrações; iii) plano da análise dos ilícitos concretos ou infrações singulares” (p. 48). Sumariamente, no primeiro o autor refere que para haver crime deve existir uma “ofensa grave aos fundamentos da vida social expressos em bens jurídicos fundamentais”, enquanto uma contraordenação advém da “carência de regulação de uma dada atividade por necessidade de ordenação e/ou de prevenção institucional de perigos” (pp. 48-51). No segundo plano

indica-nos uma “diferença qualitativa” de regimes, ou seja, pese embora o princípio de subsidiariedade entre o direito das contraordenações e o direito penal, existem diferenças significativas ao nível substantivo (e.g. comparticipação, erro, culpa) e ao nível do processo (e.g. princípio do acusatório, oralidade) (p. 52). No terceiro plano mostra-nos uma “indiferenciação material” para os quais convergem vários fatores, tais como “a falta de orientação e a deficiente técnica do legislador”, e mais importante ainda para uma tendência de “reaproximação de certas contraordenações ao direito penal” (p. 54).

Brandão (2013), conclui que “o problema deve ser enfrentado e dilucidado no quadro do sistema constitucional” onde ambos os direitos “convivem paredes-meias e atuam, em regra, conjunta e articuladamente” (p. 835). Defende ainda que ambos estão ao mesmo nível constitucional, e para encontrarmos uma autonomia material deveremos analisar o “facto e a sanção”, sendo que, relativamente ao facto, ambos se encontram “habilitados a proteger (...) bens jurídico-penais”, pelo que apenas na sanção se verifica uma diferença substancial e material entre ambos, pois enquanto o direito penal poderá acarretar uma sanção privativa da liberdade, no direito contraordenacional jamais a constituição o permite (pp. 836-837).

Analisando os diplomas em colação, e tendo em conta A. Dias (2019) podemos referir que ambos têm alicerces constitucionais na proteção de um bem jurídico fundamental (art.º 64.º da CRP – Saúde Pública), e pela sua natureza são diferentes ao nível substantivo e do processo, outrossim a adoção de um regime contraordenacional para as NSP poderá advir da tendência crescente de “reaproximação de certas contraordenações ao direito penal” (p. 54). No que concerne à tese de Brandão (2013), apenas se compreende que o tráfico de NSP esteja no regime contraordenacional se o legislador considerou que aquele tipo de conduta não poderá ter como consequência uma sanção privativa da liberdade. No mesmo caminho, J. Dias (2019) refere que o legislador goza de discricionariedade para optar pelo crime ou contraordenação, e a opção pelo crime só deve ser escolhida se as necessidades de tutela assim o impuserem, desde que respeitada a “ordem axiológica constitucional” (p. 190).

Sob outro enfoque, Valente (2021) respaldado em vários acórdãos do TC, considera que para haver criminalização não basta o bem jurídico mostrar-se digno de tutela penal, pois é necessário que se revele carente da mesma, e como já vimos o tráfico de NSP mostra-se digno daquela tutela, genericamente, pelo bem jurídico em causa. Quanto à

carência será de considerar se o fenómeno em si mesmo se resolve pelo direito penal, adstrito consoante Brandão (2013) ao princípio da “*ultima ratio* penal” (p. 336).

Acerca do tráfico de droga pela internet, Azevedo (2016) defende que se incluir substâncias clássicas e NSP, poderá haver um concurso aparente de infrações entre crime e contraordenação, nos termos do art.º 20.º do RGCO, fundamentando tal afirmação por na doutrina de A. Dias (2008) poder existir “coincidência essencial quanto ao bem jurídico tutelado” e haver “unidade de facto e de fundamento” (p. 233). Objetivamente o bem jurídico protegido é o mesmo, mas o concurso aparente de infrações apenas se aplica se forem comercializadas, em simultâneo, substâncias clássicas e NSP, visto os mesmos elementos de facto não poderem ser apreciados duas vezes, atendendo ao princípio jurídico *ne bis in idem* previsto no n.º 5 do art.º 29.º da CRP. Caso o tráfico apenas se cinja às NSP, apenas pode haver lugar à sanção contraordenacional.

O facto de o tráfico de NSP não ser crime, provoca constrangimentos ao nível da cooperação judicial europeia em matéria penal, visto que enquanto na maioria dos EM o é, em Portugal apenas é aplicada uma sanção contraordenacional, o que pode inviabilizar a “cooperação judicial em casos transnacionais, quando a dupla incriminação possa ser exigida” (OEDT & Agência da UE para a Cooperação Judiciária Penal [Eurojust], 2016, p. 11).

Face ao novíssimo regime geral das contraordenações económicas (RJCE), aprovado pelo DL 9/2021, de 9 de janeiro, as contraordenações previstas no regime especial das NSP, com exceção do mero consumo, passaram a ser consideradas infrações económicas muito graves. Desse modo, nos termos do art.º 42.º do RGCE, as autoridades administrativas, para além de poderem aceder a estabelecimentos e locais (não domiciliários) onde se suspeite que estejam a ser praticadas contraordenações (n.º 1 e n.º 2), podem requerer ao Ministério Público a realização de busca domiciliária, caso haja fundada suspeita da prática de contraordenação muito grave, em ordem à apreciação do Juiz de Instrução Criminal (n.º 3). Não obstante, continuam vedados os “meios ocultos de investigação, bem como a ingerência na correspondência (art. 34.º, n.º 4, da CRP)”, apenas passíveis de utilização no processo penal (Santos, 2021, p. 114).

Um novo sistema legal de controlo das NSP

O atual regime penal e contraordenacional para as drogas alicerça-se nas tabelas anexas com o catálogo de substâncias proibidas, sendo a proibição apenas e só sobre elas, de acordo com o princípio da tipicidade (Lobo, 2020). No criminal constam as substâncias aprovadas pelas Convenções ONU e por Decisão do Conselho da UE. No contraordenacional integram as NSP reportadas pelo OEDT, com exceção das que foram criminalizadas.

No caso do regime penal, a alteração das tabelas tem sido efetuada através de sucessivas alterações ao DL n.º 15/93, de 22 de novembro (Lobo, 2020), tendo-se contabilizado 14 alterações ao DL entre 1997 e 2022 para incluir NSP. No caso do regime contraordenacional, no DL n.º 54/2013, de 17 de abril, a tabela de NSP foi publicada através da Portaria n.º 154/2013, de 17 de abril, do Ministério da Saúde, e no caso dos DLR, as tabelas foram aprovadas com referência às NSP publicadas pelo OEDT. No entanto, apesar dos três diplomas contraordenacionais preverem que as tabelas seriam atualizadas periodicamente, e pese embora o número de NSP na Europa tenham crescido na última década (OEDT, 2022a), nunca foram renovadas (F. Carvalho, 2021).

A proibição de substâncias de forma individualizada, dado o ritmo acelerado com que vão surgindo (Jacinto & Martins, 2015), e atendendo à sua enorme volatilidade (OEDT, 2022b), tem-se revelado pouco eficiente no que concerne ao combate às NSP, ficando muitas das vezes sob um vazio legal desde o início da produção até à elaboração de legislação, dificultando assim o trabalho das autoridades (Soares et al., 2021).

Assim, uma vez que grande parte das NSP podem ser agrupadas, tal como estão catalogadas na Portaria n.º 154/2013, de 17 de abril, e nos DLR, sendo o grupo dos canabinóides e das catinonas o que tem o maior número de substâncias sob monitorização europeia (OEDT, 2022a), alguns autores defendem que a proibição poderia ser por grupo de substâncias (Azevedo, 2016; Jacinto & Martins, 2015), à semelhança do que acontece em alguns EM da UE (OEDT & Eurojust 2016).

Jacinto e Martins (2015), sucintamente, partindo do pressuposto que “muitos farmacóforos de substâncias psicoativas, como o canabinóide, o opioide, o cocaináceo (...) se encontram definidos”, propõem a definição de grupos de substâncias na legislação que “na sua composição molecular, apresentem estes mesmos farmacóforos”, e caso uma nova NSP fosse identificada como sendo de um dos grupos seria sujeita às medidas de controlo

em vigor (p. 39). No mesmo sentido, em 2012, a ALRAM apresentou à AR a Resolução n.º 34/2012/M recomendando a adoção de legislação por grupos de substâncias.

O Acórdão do TC n.º 397/2012, de 28 de agosto de 2012, que declarou a inconstitucionalidade material do primeiro diploma contraordenacional aprovado na RAM, indica-nos algumas pistas sobre a validade jurídica que um diploma com proibição agrupada de substâncias poderia ter, fosse contraordenacional ou criminal, e que aqui citamos. Partindo do princípio da legalidade, na vertente do princípio da tipicidade, o legislador está assim impedido de utilizar “fórmulas vagas, incertas ou insuscetíveis de delimitação na descrição dos tipos legais de crime”, visto que é de esperar que o sistema adotado tenha a jusante uma “fundamentação científica sólida” no sentido de o legislador poder tipificar a conduta cumprindo com a “exigência do mínimo de determinabilidade”.

Neste sentido, J. Dias (2019) refere que a descrição da conduta e os requisitos de que dependa uma punição devem tornar “objetivamente determináveis os comportamentos proibidos e sancionados e, consequentemente, se torne objetivamente motivável e dirigível a conduta dos cidadãos” (p. 219).

Com efeito, A. Dias (2019) refere que o princípio da legalidade contraordenacional “decorre do princípio de estado de direito «segurança jurídica» e não, por via analógica ou outra, do princípio da legalidade criminal”, acrescentando, no entanto, que a “exigência de lei escrita, de lei estrita, de lei certa e de lei prévia”, e corolário do princípio da legalidade do art.º 29.º da CRP, também tem aplicação no direito das contraordenações, ainda que de forma diferente ou mais flexível (pp. 67-68). Dado que apenas a sanção privativa da liberdade lhe está vedada constitucionalmente (Brandão, 2013).

No entanto, o citado acórdão (397/2012), ciente da velocidade com que vão surgindo NSP, abre a porta, sem concretizar, a outros modelos de criminalização de substâncias, desde que não minorizem “os princípios essenciais do estado de direito” (e.g. mínimo de determinabilidade das normas que tipifiquem ilícitos), seja num regime criminal ou contraordenacional. Igualmente, A. Dias (2019), enumerando alguns princípios do domínio penal (e.g. culpa), refere que no contraordenacional aplicam-se de forma mais flexível ou menos rigorosa, e Brandão (2013) menciona que “as exigências de rigor e precisão do recorte normativo” são necessariamente diferentes, atendendo sobretudo à sanção abstratamente aplicável a cada um dos regimes (p.791).

Atendendo ao princípio da legalidade, a proibição por grupo de substâncias poderia ainda esbarrar nas normas penais em branco, descritas por J. Dias (2019) por cominarem

“uma pena para comportamentos que não descrevem” e que se compreendem “através de uma remissão da norma penal para leis” ou outro tipo de normativos (p. 217). Dado que só cumpririam os preceitos do princípio da legalidade se “a norma sancionadora conste de lei ou decreto-lei autorizado e (...) tenha um carácter, apenas, concretizador, e não inovador, em relação à norma sancionadora”, conforme plasmado no ponto II do sumário do Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa do processo 773/10.2 TYLSB.L1-5.

Alguns EM tentaram controlar as NSP através da legislação sobre medicamentos (Torres, 2015), todavia após um Acórdão do Tribunal de Justiça da UE (TJUE, 2014), ficaram impedidos de utilizar o sistema regulatório dos medicamentos para as NSP (OEDT & Eurojust, 2016).

Conclusões

Os EM da UE têm adotado diversos modelos legislativos, nem sempre compatíveis entre si (OEDT & Eurojust, 2016), e em Portugal o legislador dotado de poder discricionário (J. Dias, 2019) submeteu as NSP ao domínio do direito contraordenacional, optando por criar um novo regime especial, diferenciado do existente para as drogas clássicas, ainda que em simultâneo tenha acrescentado NSP às tabelas do regime criminal.

Comparada a tutela criminal com a contraordenacional, tendemos a concluir que seriam maiores as vantagens caso o tráfico de NSP fosse totalmente criminalizado, visto que poderia potenciar a cooperação judiciária em matéria penal no caso de criminalidade transfronteiriça (OEDT & Eurojust, 2016), bem como possibilitaria às autoridades, sobre direção judiciária, o emprego de meios de obtenção de prova do domínio exclusivo do processo penal. E pese embora o novo RJCE possibilite às autoridades competentes o emprego de novos meios de obtenção de prova, até então circunscritos à tutela criminal, consideramos que não serão os suficientes para lidar com organizações criminosas como as referidas pela Europol a atuar na Europa (Europol, 2021).

Aludimos que o bem jurídico protegido nas NSP é o mesmo que nas drogas clássicas e mostra-se digno de tutela penal, contudo, levantam-se-nos algumas dúvidas sobre o preenchimento de outro critério, nomeadamente o da carência de tutela penal (Valente, 2021). Quanto a este último, pode pesar o facto de o fenómeno sobressair nas regiões autónomas (Henriques et al., 2018), não sendo assim uma preocupação nacional. Veja-se que em 2021 ambos os parlamentos regionais aprovaram duas propostas de lei

(ALRAA, 01/2021; ALRAM, 7/2021/M) com vista à inclusão das NSP no DL criminal de combate à droga, sendo esse o caminho adotado pelo Conselho e Parlamento da UE quando em 2017 passou a ter um único diploma quadro aplicável a todas as drogas, integrando inclusive as NSP na definição de droga, mas o assunto não aparece na ordem do dia da AR.

No que concerne à proibição por grupo de substâncias psicoativas concluímos que ao nível criminal colocaria em causa o princípio da legalidade, na sua vertente da tipicidade, e desse modo não poderá ser adotado. Concernente ao regime contraordenacional uma vez que não está em causa uma sanção privativa da liberdade (Brandão, 2013), tal equação não estará afastada. De qualquer modo, apurámos que o tempo que medeia a identificação de uma substância, passando pela Decisão do Conselho da UE de a colocar sob controlo, até à sua inclusão nas tabelas anexas ao regime criminal, é longo (Goulão, 2013; F. Carvalho, 2021), o que facilita a tarefa aos produtores de NSP, sendo que no regime contraordenacional, desde que o DL e os DLR foram aprovados em 2012 e 2013, as tabelas anexas nunca foram atualizadas. Assim, qualquer alteração legislativa, independentemente do regime jurídico adotado, terá que possuir um sistema célere de identificação, avaliação dos riscos e controlo normativo.

Relativamente às especificidades dos 3 diplomas contraordenacionais, nacional, da RAA e da RAM, foram salientadas e descritas ao longo do estudo, tendo-se concluído que ao nível substantivo e processual em pouco diferem, pelo que as apontamos em conjunto às diferenças para o regime penal.

Ainda que Torres (2015) já o tenha afluído, seria importante em futuros trabalhos estudarem-se do ponto de vista do direito comparado nos EM da UE, novas soluções legislativas que permitam acompanhar de forma célere e eficiente o surgimento de NSP, com o objetivo de aligeirar os processos de avaliação e controlo. Não obstante Henriques et al. (2018) apontarem algumas causas para o consumo de NSP ter maior prevalência nas regiões autónomas, seria importante aprofundar o conhecimento científico sobre a particularidade em relação ao território continental.

Referências

- Ação Comum 97/396/JAI, de 16 de junho. Publicado no Jornal oficial das Comunidades Europeias n.º 167/1997, Série L de 1997-06-25, pp. 1-3.
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 374/2013, de 25 de julho. Publicado no Diário da República n.º 142/2013, Série I de 2013-07-25, pp. 4408 – 4414.
- Acórdão do Tribunal Constitucional n.º 397/2012, de 28 de agosto. Publicado no Diário da República n.º 178/2012, Série I de 2012-09-13, pp. 5207 – 5223.
- Acórdão do Tribunal da Relação de Lisboa, processo n.º 773/10.2 TYLSB.L1-5, 5ª secção criminal, 29-11-2011.
- Agência da União Europeia para a Cooperação Policial. (2021). *A corruption influence: The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime*. European union serious and organised crime threat assessment. Haia: Europol. https://www.europol.europa.eu/cms/sites/default/files/documents/socta-2021_1.pdf
- Agência Piaget para o Desenvolvimento. (2012). *Recomendação sobre as Novas Substâncias Psicoativas*. Vila Nova de Gaia: APDES. <https://apdes.pt/pt/portfolio/checkng/>
- Alves, V. D. B. (2013). *A legalidade e o desconhecimento: percepções de risco acerca das novas substâncias psicoativas*. [Dissertação de mestrado, Universidade do Porto]. Repositório da Universidade do Porto. <https://hdl.handle.net/10216/110795>
- Azevedo, D. J. G. D. (2016). *Tráfico de droga pela internet: Tentativa de enquadramento jurídico* [Dissertação de mestrado, Universidade do Minho]. Repositório da Universidade do Minho. <https://hdl.handle.net/1822/44553>
- Brandão, N. F. R. A. (2013). *Crimes e Contra-Ordenações: Da Cisão à Convergência Material*. Ensaio para uma recompreensão da relação entre o direito penal e o

direito contra-ordenacional [Tese de doutoramento, Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra]. Repositório Científico da Universidade de Coimbra. <http://hdl.handle.net/10316/23886>

Bretteville-Jensen, A. L., Tuv, S. S., Bilgrei, O. R., Fjeld, B., & Bachs, L. (2013). Synthetic cannabinoids and cathinones: prevalence and markets. *Forensic Science Review*, 25(1-2), 7-26.

Calado, V. G. (2006). *Drogas sintéticas: Mundos culturais, Música Trance e Ciberespaço* (Coleção Estudos, n.º 1) Instituto da Droga e da Toxicodependência.

Calado, V. G. (2013). *Novas Substâncias Psicoativas – O caso da Salvia Divinorum*. Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.

Calado, V. G. (2021). A antropologia e a perspetiva Sociocultural das Drogas. *Análise Social, LVI* (240), 498-519.

Caldeira, M. J. (2021). *NSP na Lupa da Polícia Científica*. Atas das Jornadas de Reflexão sobre Novas Substâncias Psicoativas na RAM: Conhecer, intervir, prevenir, enfrentar. Funchal: Departamento de Investigação Criminal da Madeira. 21- 42. <https://www.policiajudiciaria.pt/atas-da-jornada-de-reflexao-sobre-novas-substancias-psicoativas-na-ram-ebook-15-out-2021/>

Cardoso, F. M. (2013). *Consumo de drogas ilícitas: crime ou contra ou contra-ordenação? : Reflexão para uma intervenção legislativa* [Dissertação de mestrado, Universidade Lusíada do Porto, Faculdade de Direito]. Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. <http://hdl.handle.net/11067/2846>

Carvalho, F. (2021). Situação das drogas e das toxicodependências em Portugal. In V. Calado (Ed.), *Comportamentos aditivos, perspetivas e desafios* (pp.51-57). Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.

- Carvalho, N. (2021a). Madeira apela à criminalização do tráfico das NSP / *Entrevistado por Sérgio Oliveira*. Revista Dependências, janeiro 2021, 20-21.
- Carvalho, N. (2021b). *Uma perspetiva histórica dos NSP's na RAM: o seu impacto na saúde*. Atas das Jornadas de Reflexão sobre Novas Substâncias Psicoativas na RAM: Conhecer, intervir, prevenir, enfrentar. Funchal: Departamento de Investigação Criminal da Madeira, 65- 79.
- Catarino, L. A. (2020). *A legalização da droga em Portugal: Uma perspetiva da administração pública* [Dissertação de mestrado, Universidade de Lisboa, Faculdade de Direito]. Repositório da Universidade de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10451/47945>
- Catarino, P. (2015). As funções do Representante da República no Contexto da Autonomia da Região Autónoma dos Açores. *Nação e Defesa*, 141, 8-13.
- Comissão Permanente dos Assuntos Sociais. (2021). Relatório da Comissão Permanente de Assuntos Sociais nos termos do art.º 103 do regimento da Assembleia Legislativa da Região Autónoma dos Açores. 2021-03-19. Horta: CPAS. http://base.alra.pt:82/4DACTION/w_pesquisa_registo/3/3214
- Decisão 2005/387/JAI do Conselho, de 10 de maio. Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, n.º 127/2005, Série L de 2005-05-20, pp. 32-37.
- Decisão 2010/759/UE do Conselho, de 2 de dezembro. Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, n.º 322/2010, Série L de 2010-12-08, pp. 44-45.
- Decreto Legislativo Regional n.º 10/2013/A, de 13 de agosto. Diário da ALRAA n.º 32, X Legislatura, I Sessão Legislativa, reunião plenária 2013-07-12. Publicado no Diário da República n.º 155/2013, Série I de 2013-08-13, pp. 4851 – 4856.

- Decreto Legislativo Regional n.º 28/2012/M, de 25 de outubro. Diário da ALRAM n.º 6, X Legislatura, II Sessão Legislativa, reunião plenária 2012-10-18. Publicado no Diário da República, n.º 207/2012, Série I de 2012-10-25, pp. 6040 – 6046.
- Decreto Legislativo Regional n.º 7/2017/M, de 8 de março. Diário da ALRAM n.º 30, XI Legislatura, II Sessão Legislativa, reunião plenária 2017-01-26. Publicado no Diário da República, n.º 48/2017, Série I de 2017-03-08, pp. 1283 – 1292.
- Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de janeiro. Publicado no Diário da República n.º 18/1993, Série I-A de 1993-01-22, pp. 234 – 252.
- Decreto-Lei n.º 433/82, de 27 de outubro. Publicado no Diário da República Diário da República n.º 249/1982, Série I de 1982-10-27, pp. 3552 – 3563.
- Decreto-Lei n.º 54/2013, de 17 de abril. Publicado no Diário da República n.º 75/2013, Série I de 2013-04-17, pp. 2250 – 2254.
- Decreto-Lei n.º 9/2021, de 29 de janeiro. Publicado no Diário da República n.º 20/2021, Série I de 2021-01-29, pp. 4 – 206.
- Dias, A. S. (2008). *Ramos emergente do direito penal relacionados com a proteção do futuro (ambiente, consumo e genética humana)*. Coimbra Editora.
- Dias, A. S. (2019). *Direito das contra-ordenações* (reimpressão). Almedina.
- Dias, J. F. (2019). *Direito Penal, Parte Geral, Tomo I* (3ª ed.). Gestlegal.
- Diretiva UE 2017/2103 do Parlamento Europeu e do Conselho, de 15 de novembro. Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, n.º 305/2017, Série L de 2017-11-21, pp. 12-18.
- Fonte, C. (2006). Comportamentos Aditivos: Conceito de Droga, Classificações de Drogas e Tipos de Consumo. *Revista da Faculdade de Ciências da Saúde do Porto*, 3, 104-112. <http://hdl.handle.net/10284/533>

- Gomes, M. S. V. (2012). *O fenómeno das novas substâncias psicoativas ilícitas* [Dissertação de mestrado, Instituto Superior de Ciências Policiais e Segurança Interna]. Repositório Científico de Acesso Aberto de Portugal. <http://hdl.handle.net/10400.26/32136>
- Goulão, J. (2013). Novas Substâncias Psicoativas. *Boletim da Ordem dos Advogados*. 101/102, 36-37.
- Guerreiro, C., Costa, J. L., & Dias, L. (2013). *Estudo sobre consumos, representação e perceções das novas substâncias psicoativas entre estudantes universitários*. Lisboa: Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.
- Henriques, S. (2002). Risco cultivado no consumo de novas drogas. *Sociologia, Problemas e Práticas*, 40, 63-85. <https://sociologiapp.iscte-iul.pt/fichaartigo.jsp?pkid=446>
- Henriques, S., Guerreiro, M. D. D., & Silva, J. P. (2020). Uma análise sobre as políticas públicas e os mercados das novas substâncias psicoativas (NSP). In A. T. Ribeiro (Ed.), *A sociologia e as questões interpostas ao desenvolvimento humano 3* (pp. 41-54). <https://doi.org/10.22533/at.ed.3892028104>
- Henriques, S., Silva, J. P., & Hsu, K. (2018). *Overview on new psychoactive substances in Portugal* [e-working paper n.º 217/2018]. Centro de Investigação e Estudos de Sociologia. Instituto Universitário de Lisboa. <http://hdl.handle.net/10071/15377>
- Hout, M. C. V., Benschop, A., Dabrowska, K., Demetrovics, Z., Felvinczi, K., Hearne, E., Henriques, S., Kaló, Z., Kamphausen, G., Korf, D., Silva, J. P., Wieczorek, L., Werse, B., & Bujalski, M. (2018). Health and social problems associated with recent novel psychoactive substance (NPS) use amongst marginalised, nightlife and online users in six european countries. *International Journal of Mental Health and Addiction*, 16(2), 480-495. <https://doi.org/10.1007/s11469-017-9824-1>

- Jacinto, A. & Martins, O. M. (2015). Substâncias psicoativas: Problemática, estudo da legislação atual e da sua adequação face à realidade, *Revista Portuguesa de Farmacoterapia*, 7(2), 110-116.
- Lavado, E., Leonardo, J., Carapinha, L., Torrado, M., Frango, P., & Calado, V. (2018). *Novas Substâncias Psicoativas em Portugal*. Metodologia Trendspotter; Relatório final. Lisboa: Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências.
- Lei 30 /2000, de 29 de novembro. Publicado no Diário da República n.º 276/2000, Série I-A de 2000-11-29, pp. 6829 – 6833.
- Lei n.º 13/2012, de 26 de Março. Publicado no Diário da República n.º 61/2012, Série I de 2012-03-26, pp. 1414 – 1419.
- Lobo, F. G. (2010). *Droga – Legislação, Notas, Doutrina, Jurisprudência* (2ª ed.). Quid Juris.
- Lobo, F. G. (2020). *Droga – Notas, Doutrina, Jurisprudência, Legislação Conexa* (2ª ed.). Almedina.
- Machado, A. S. M. (2014). *Novas drogas sintéticas e as smart-shops: realidade nacional no contexto internacional* [Dissertação de mestrado, Universidade de Coimbra]. Repositório Científico da Universidade de Coimbra.
<http://hdl.handle.net/10316/29261>
- Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência & Agência da União Europeia para a Cooperação Policial. (2013). *EU Drug markets report: A strategic analysis*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.
- Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência & Agência da União Europeia para a Cooperação Judiciária Penal. (2016). *New psychoactive substances in*

Europe: Legislation and prosecution — current challenges and solution.

Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. (2012). *A evolução do fenómeno da droga na europa: Relatório anual 2012*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. (2015). *The internet and drug markets: Summary of results from an EMCCDA Trendspotter study*. Lisboa: Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência.
<https://www.emcdda.europa.eu/publications/technical-reports/internet-drug-markets>

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. (2019). *Relatório europeu sobre drogas 2019: Tendências e evoluções*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. (2022a). *Relatório europeu sobre drogas 2022: Tendências e evoluções*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Observatório Europeu da Droga e da Toxicodependência. (2022b). *New psychoactive substances: 25 years of early warning and response in europe*. Luxemburgo: Serviço das publicações da União Europeia.

Organização das Nações Unidas. (1961). Convenção Única sobre Estupefacientes, 30 de março de 1961. Decreto n.º 435/70, de 12 de setembro. Publicado no Diário do Governo n.º 212, I Série, 1970-09-12, pp. 1289-1316.

Organização das Nações Unidas. (1971). Convenção sobre as Substâncias Psicotrópicas, 21 de fevereiro de 1971. Decreto n.º 10/79, de 30 de janeiro. Publicado no Diário da República n.º 25/1979, Série I de 1979-01-30, pp. 123 – 146.

Organização das Nações Unidas. (1972). Protocolo Emendando a Convenção Única sobre Estupefacientes de 1961, 25 de março de 1972. Decreto n.º 161/78 de 21 de dezembro. Publicado no Diário da República n.º 292/1978, Série I de 1978-12-21, pp. 2705–2717.

Organização das Nações Unidas. (1988). Convenção contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas, 20 de dezembro de 1988. Resolução da Assembleia da República n.º 29/91, de 6 de setembro. Publicado no Diário da República n.º 205/1991, Série I-A de 1991-09-06, pp. 4710 – 4740.

Organização Mundial de Saúde. (1969). *Who Expert Committee on drug dependence: Sixteenth report*. (Technical report series 407). Genebra.
<https://apps.who.int/iris/handle/10665/40710>

Pereira, R. (2003). A discriminação do consumo de droga. In M. C. Andrade, J. F. Costa, A. M. Rodrigues, & M. J. Antunes (Eds.), *Liber Discipulorum para Jorge de Figueiredo Dias* (pp. 1159-1184). Coimbra Editora.

Poiares, C. (1999). Contribuição para uma análise histórica da droga. *Toxicodependências*, 5(1), 3-12.

Portaria n.º 154/2013, de 17 de abril. Publicado no Diário da República n.º 75/2013, Série I de 2013-04-17, pp. 2254 – 2257.

Portaria n.º 94/96, de 26 de março. Publicado no Diário da República n.º 73/1996, Série I-B de 1996-03-26, pp. 611 – 613.

Projeto de Resolução n.º 520/XII (2ª). Publicado no Diário da Assembleia da República, II série A, n.º 47, 2012-12-06, pp. 46-49.

Proposta de Lei 86/XII (1.ª). Diário da ALRAM n.º 42, X Legislatura, I Sessão Legislativa, reunião plenária 2012-07-17. Publicado no Diário da Assembleia da República, II série A, n.º 215, 2012-07-25, pp. 51-52.

Proposta de Lei n.º 1/2021. Diário da ALRAA n.º 23, XII Legislatura, I Sessão Legislativa, reunião plenária 2021-05-18.

Proposta de Lei n.º 7/2021/M. Diário da ALRAM n.º 45, XII Legislatura, II Sessão Legislativa, reunião plenária 2021-02-11. Publicado no Diário da Assembleia da República, I série, n.º 47, 2021-03-09, pp. 29-30.

Regulamento UE 2017/2101, de 15 de novembro. Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, n.º 305/2017, Série L de 2017-11-21, pp. 1-7.

Resolução n.º 32/2012/M. Diário da ALRAM n.º 42, X Legislatura, I Sessão Legislativa, reunião plenária 2012-07-17. Publicado no Diário da República n.º 148/2012, Série I de 2012-08-01, pp. 4048 – 4049.

Resolução n.º 34/2012/M. Diário da ALRAM n.º 43, X Legislatura, I Sessão Legislativa, reunião plenária 2012-07-18. Publicado no Diário da República n.º 161/2012, Série I de 2012-08-21, pp. 4595 – 4596.

Resolução n.º 5/2013. Publicado no Diário da República n.º 19/2013, Série I de 2013-01-28, pp. 354 - 355.

Santos, N. R. P. D. (2021). Contraordenações no âmbito económico: sua investigação e a problemática dos meios intrusivos de obtenção da prova. *C&R-Revista de Concorrência e Regulação*, XII (46-47), 73-120.

Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências. (2012). *A situação do país em matéria de drogas e toxicodependências: Relatório anual 2012*. Lisboa: SICAD.

Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências. (2020). *A situação do país em matéria de drogas e toxicodependências: Relatório anual 2020*. Lisboa: SICAD.

- Silva, A. G. S. (2014). *Da Mediatização do Fenómeno das Smart Drugs ao Perfil dos Consumidores: Um Estudo Exploratório* [Dissertação de Mestrado, Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório do ISPA. <http://hdl.handle.net/10400.12/3758>
- Silva, J. P. & Henriques, S. (2015). O Mercado emergente das novas drogas – O novo desafio social e político. *Adictologia*, 1(40), 41-47. <https://www.adictologia.com/revistas/1>
- Silva, J. P. P. B. R. (2011). *As Representações Sociais das “Smart Drugs” – Uma breve descrição do fenómeno* [Dissertação de Mestrado não publicada]. ISPA - Instituto Universitário de Lisboa.
- Silva, J. P. P. B. R. (2018). *Novas substâncias psicoativas (NSP) nas festas e no ciberespaço: o retrato português de um fenómeno complexo* [Tese de doutoramento, Instituto Universitário de Lisboa]. Repositório do ISCTE. <http://hdl.handle.net/10071/18565>
- Soares, J., Costa, V.M., Bastos, M.d., Carvalho, F., & Capela, J. P. (2021). An updated review on synthetic cathinones. *Archives Toxicology*, 95(9), 2895–2940. <https://doi.org/10.1007/s00204-021-03083-3>
- Tribunal de Justiça da União Europeia. (2014). Acórdão do Tribunal de Justiça da União Europeia. Quarta secção. Nos processos apensos C-358/13 e C-181/14. 2014-07-10. Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, n.º 315/2014, Série C de 2014-09-15, p. 19.
- Torres, R. J. C. S. (2015). *Representações sociais das Novas Substâncias Psicoativas e da sua legislação* [Dissertação de mestrado, Universidade do Porto]. Repositório da Universidade do Porto. <https://hdl.handle.net/10216/79384>
- Valente, M. M. G. (2021). *Consumo de Drogas: Reflexões sobre o quadro legal* (8ª ed.). Almedina.

Vardakou, I., Pistos, C., & Spiliopoulou, C. (2011). Drugs for youth via internet and the example of mephedrone. *Toxicology letters*, 201(3), 191-195.
<https://doi.org/10.1016/j.toxlet.2010.12.014>