



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

## 2.ª COMISSÃO PERMANENTE

**Parecer n.º 4/III/2009**

**Assunto:** Proposta de Lei denominada «*Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas*»

### Introdução

A Proposta de Lei intitulada « *Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas*» foi apresentada em sessão plenária de 24 de Junho de 2008 e discutida e aprovada na generalidade na sessão plenária de 11 de Julho de 2008.

A Senhora Presidente da Assembleia Legislativa, pelo Despacho n.º 439/III/2008, de 11 de Julho de 2009, distribuiu a Proposta de Lei a esta 2.ª Comissão Permanente para exame na especialidade e emissão de parecer até ao dia 15 de Agosto de 2008.

Sucedem que os trabalhos legislativos desta Câmara impediram esta Comissão de cumprir aquele prazo precisamente por causa dos processos legislativos que lhe foram distribuídos. Sendo que em 13 de Agosto de 2008 foi solicitada uma prorrogação até 15 de Novembro de 2008, justificada novamente pelas tarefas legislativas que recaíram nesta Assembleia Legislativa e que foram em concreto atribuídas a esta Comissão. Razão que conduziu a que novamente em 13 de Novembro de 2008 fosse solicitada uma prorrogação até 15 de Janeiro de 2009, seguida de uma outra até 15 de Abril do corrente, a que se seguiu uma até 15 de Junho e finalmente a última prorrogação compreendeu o período até 15 de Julho. A aproximação do final da sessão legislativa, que este ano é

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Fong', 'Y.', 'A', 'N.', 'Ar', 'Lao', and others.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Fong  
V  
4  
M  
D  
Law  
A  
P

também de final de Legislatura, determinou um acréscimo substancial dos trabalhos parlamentares

A Comissão, para o efeito, reuniu nos dias 14 e 24 de Outubro de 2008, 20 de Fevereiro do corrente, 27 de Março do corrente, 10, 15 e 25 de Junho e de Julho do corrente para proceder à análise exaustiva da Proposta de Lei *supra* mencionada. Nas reuniões de dia 24 Outubro de 2008 e de 27 de Maio de 2009 estiveram presentes, em representação do Executivo: a senhora Dr.<sup>a</sup> Florinda Chan, Secretária para a Administração e Justiça, o senhor Dr. André Cheong, Director da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, a Senhora Dr.<sup>a</sup> Leong Pou Ieng, Subdirectora Substituta da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, o senhor Dr. António Correia Marques da Silva, Assessor do Gabinete da Secretária para a Administração e Justiça, a senhora Dr.<sup>a</sup> Hong Wai, assessora do Gabinete para o Secretário para os Assuntos Sociais e Culturais, a Dr.<sup>a</sup> Hoi Lai Fong, Chefe de Departamento de Produção Jurídica, Substituta, da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, o senhor Chan Wai Kuang, Chefe de Investigação Criminal da Polícia Judiciária, o senhor Dr. Carlos Balona Gomes, jurista da Polícia Judiciária e o senhor Choi Peng Cheong, Chefe do Departamento dos Assentos Farmacêuticos dos Serviços de Saúde.

Os membros da Comissão analisaram, debateram e pronunciaram-se sobre a Proposta de Lei *supra* referenciada, cuja análise, em sede de Comissão, suscitou um conjunto de questões técnicas que reclamou quer um estudo mais aprofundado quer a colaboração entre a Comissão e o Proponente, da qual resultou a apresentação pelo Executivo de uma versão alternativa da mencionada Proposta de Lei – entregue em 30 de Junho do corrente, que acolhe, significativamente, as opiniões e sugestões expressas em sede Comissão.

Com efeito, a ronda de reuniões técnicas permitiu que esta Comissão e o Proponente avaliassem as soluções jurídicas que mais se ajustavam aos princípios de política legislativa que determinaram a presente Proposta de Lei e, neste sentido, fixassem com maior segurança o sentido e razão legislativas.

Discutido o articulado da Proposta de Lei e consideradas as opções e soluções propostas na mesma, cumpre à Comissão pronunciar-se, emitindo o seu parecer, o que



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

faz observando a seguinte sistemática, para facilidade da exposição e comodidade de referência, nos termos e para os efeitos do artigo 117.º do Regimento:

- I – Apresentação;**
- II – Apreciação na generalidade;**
- III – Apreciação na especialidade; e**
- IV – Conclusões.**

Fong  
v.  
-1.  
N.  
4  
A  
P  
L  
Y



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

I  
Apresentação

Na nota justificativa que acompanha a Proposta de Lei afirma o Executivo que «a droga é uma questão permanente e complexa da sociedade actual que causa a desagregação de muitas famílias, afecta o desenvolvimento saudável dos jovens e resulta consequências pessoais e sociais devastadoras, pois esta para além de prejudicar a saúde física das pessoas e ser um veículo de transmissão de doenças, origina também a ocorrência de outros actos criminosos, provocando o aparecimento de diversos factores instáveis no seio da sociedade.»

Para o Governo parece claro que, «simultaneamente, verifica-se actualmente que o número de actividades de droga em Macau têm uma tendência para a subida, o que leva a que a sociedade em geral fique extremamente preocupada, pelo que, para se combater rigorosamente este tipo de actividades, há, de facto, necessidade de se agravar as penas e reforçar os meios de investigação e de recolha de provas, a fim de poder prevenir e reprimir, com eficácia, a propagação dos crimes de droga.»

Perante este diagnóstico e a sua alegada terapia, o Proponente traça a trama da sua intervenção: «a produção, o tráfico e o consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas constituem um flagelo global. Face a esta questão grave, em Macau, em 1991, o Decreto-Lei n.º 5/91/M, de 28 de Janeiro, regulou esta matéria, tendo este regime entrado em vigor há 17 anos. Para o adequar à realidade social actual, há necessidade de efectuar uma profunda revisão.

O referido diploma vigente foi publicado e entrou em vigor antes da publicação dos novos Código Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 58/95/M, de 14 de Novembro, e Código de Processo Penal, aprovado pelo Decreto-Lei n.º 48/96/M, de 2 de Setembro, era necessário uma profunda revisão que permitisse a sua compatibilização com a terminologia e os novos princípios enformadores utilizados nos dois referidos Códigos.»

Pretende, assim, o Executivo que «que seja eliminada a possibilidade de cumular a pena de multa com a pena de prisão. Para os tipos de crimes mais graves, estes passam

Fony  
Y.  
N.  
A  
Ma  
Law  
A  
Y



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*a ser punidos através de uma maior diversificação das penas acessórias. Entretanto, aproveitando esta revisão, foram redesenhados vários tipos de ilícito e procedeu-se à harmonização das molduras penais, com o restante sistema jurídico, particularmente com o Código Penal.»*

Para tanto, «em primeiro, a Proposta de Lei sugere a autonomização da punição das condutas de produção ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas da punição das condutas de tráfico ilícito daqueles produtos e substâncias. Além disso, devido à facilidade de obtenção e disponibilidade de equipamento, materiais e substâncias utilizáveis no fabrico de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas no mercado corrente, que tem conduzido ao aumento do fabrico clandestino de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, sugere-se, na Proposta de Lei, a criminalização do acto de produção ou detenção de equipamentos, materiais ou substâncias na produção ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, quando o agente souber que esta produção é ilícita (artigo 7.º), constituindo obrigação resultante da Convenção das Nações Unidas Contra o Tráfico Ilícito de Estupefacientes e Substâncias Psicotrópicas. Para além de se terem edificado esses três tipos de crimes, foram estabelecidas circunstâncias agravantes e atenuantes, que integraram alguns dos crimes que eram tipificados autonomamente no Decreto-Lei n.º 5/91/M, de 28 de Janeiro (ex: o crime de tráfico de quantidades diminutas).»

«Em segundo, sugere-se, na Proposta de lei, a agravação das penas para determinados crimes, a saber:

1. Crime de produção ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas

- As molduras penais de 8 a 12 anos de prisão (cfr. artigo 8.º do diploma legal vigente que regula o tráfico e actividades ilícitas) e de 1 a 2 anos de prisão previstas originalmente (cfr. artigo 9.º do diploma legal vigente que regula o tráfico de quantidades diminutas) passam para 5 a 15 anos de prisão (n.º 1 do artigo 5.º), no caso de envolver as plantas, substâncias ou preparados compreendidos nas tabelas I a III, ou seja, as penas de prisão mínima e máxima aplicáveis passam a ser, respectivamente, de 1 ano para 5 anos e de 12 anos para 15 anos;

Fons  
M  
A.  
N  
S  
A  
M  
Luo  
y  
y



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

- As molduras penais de 1 a 2 anos de prisão (cfr. artigo 8.º do diploma legal vigente) e de até um ano de prisão previstas originalmente (cfr. artigo 9.º do diploma legal vigente) passam para 2 a 8 anos de prisão (alínea 1) do n.º 3 do artigo 5.º), no caso de envolver as plantas, substâncias ou preparados previstos na tabela IV, ou seja, as penas de prisão mínima e máxima aplicáveis passam a ser, respectivamente, de até 1 ano para 2 anos e de 2 anos para 8 anos.

2. Crime de tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas

- As molduras penais de 8 a 12 anos de prisão (cfr. artigo 8.º do diploma legal vigente) e de 1 a 2 anos de prisão previstas originalmente (cfr. artigo 9.º do diploma legal vigente) passam para 3 a 15 anos (n.º 1 do artigo 6.º) no caso de envolver as tabelas I a III, ou seja, as penas de prisão mínima e máxima aplicáveis passam a ser, respectivamente, de 1 ano para 3 anos e de 12 anos para 15 anos;

- As molduras penais de 1 a 2 anos de prisão (cfr. artigo 8.º do diploma legal vigente) e de até um ano de prisão previstos originalmente (cfr. artigo 9.º do diploma legal vigente) passam para 1 a 8 anos de prisão (alínea 1) do n.º 3 do artigo 6.º), no caso da tabela IV, ou seja, as penas de prisão mínima e máxima aplicáveis passam a ser, respectivamente, de até 1 ano para 1 ano e de 2 anos para 8 anos.

Quanto à moldura penal desses crimes, sugere-se que seja agravada esta de um quarto para um terço nos seus limites mínimo e máximo, caso se verifiquem algumas das circunstâncias agravantes (artigo 8.º). Caso se verifique algum dos factores de atenuação, existem várias molduras penais desagravadas, que reflectem a natureza da atenuação (artigo 9.º).

Em relação ao crime de consumo de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, não estando ainda reunidas as condições para uma alteração da política legislativa sobre a matéria, nomeadamente para a sua descriminalização, teve-se sobretudo como referência as experiências de outros países ou regiões geográfica ou culturalmente mais próximos, bem como em consideração a realidade social da RAEM nos últimos anos.»

Fung  
李  
M  
B  
M  
C  
A  
Y



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Em matéria de consumo, «por um lado, nesta Proposta de Lei, sugere-se que seja agravada ligeiramente a moldura penal do crime de consumo ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas com vista à predominante necessidade da sua prevenção (artigo 12.º). Isto porque na Região Administrativa Especial de Macau o tráfico que existe é, essencialmente, um tráfico de pequenas quantidades destinado a abastecer os consumidores em Macau, e por outro lado, tendo em conta a evolução do direito internacional e comparado no sentido de ver cada vez mais o toxicodependente como um doente que precisa de ajuda da comunidade, mantiveram-se e definiram-se detalhadamente a possibilidade da suspensão da execução da pena de prisão com imposição de deveres ou regras de conduta para o toxicodependente (artigo 17.º), bem como a possibilidade de o tribunal ordenar a suspensão ser acompanhada de um regime de prova mais adequado a facilitar a recuperação do toxicodependente e a sua reinserção na sociedade, com base num plano individual de readaptação social que é elaborado e acompanhado na sua execução pelos serviços de reinserção social, em articulação com os Serviços de Saúde e com o Instituto de Acção Social (artigo 18.º).»

E o Proponente esclarece expressamente que «o impulso que motivou a revisão do Decreto-Lei n.º 5/91/M, de 28 de Janeiro, surgiu da pretensão de se definirem expressamente as quantidades diminutas para cada um dos produtos estupefacientes e das substâncias psicotrópicas mais correntes no tráfico para efeitos de delimitação do crime de tráfico de quantidades diminutas, previsto e punido pelo artigo 9.º do referido Decreto-Lei. Desta forma, conferir-se-ia maior certeza e uniformidade na aplicação daquele preceito.»

Assim, «com o objectivo de resolver esta questão e tendo em conta as soluções legislativas experimentadas em outros ordenamentos jurídicos sobre a matéria, a opção legislativa foi no sentido de eliminar os crimes de tráfico de quantidades diminutas (artigo 9.º do Decreto-Lei n.º 5/91/M, de 28 de Janeiro), consagrando em sua substituição, a possibilidade do tribunal poder atenuar a pena se a ilicitude dos factos descritos nos artigos 5.º (produção ilícita de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas), 6.º (tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas) e 7.º (percursores) se mostrar consideravelmente diminuída, tendo em conta, nomeadamente, os meios utilizados, a modalidade ou as circunstâncias da acção, a qualidade ou a quantidade das plantas, substâncias ou preparados (artigo 9.º).»

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Fong', 'Y. L.', 'M.', 'A.', 'Luo', and 'Y. L.'.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Afirma ainda o Proponente que «além disso, está ainda previsto que a autoridade judiciária competente pode ordenar a realização de perícia, nos termos do artigo 141.º do Código de Processo Penal para determinar a qualidade ou a quantidade das plantas, substâncias ou preparados compreendidos nas tabelas I a IV anexas à Proposta de Lei. Em relação à questão problemática da determinação da quantidade de droga contida nos produtos apreendidos, a opção legislativa foi no sentido da jurisprudência do Tribunal de Última Instância, isto é, seja qual for a forma por que se apresentem, se não for tecnicamente possível apurar a quantidade da respectiva droga, permite-se que a autoridade judiciária competente faça essa apreciação segundo as regras da experiência e a livre convicção. Quanto ao crime de consumo ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas (artigo 12.º), para se determinar a quantidade de consumo pessoal do arguido, a opção legislativa foi a de consagrar um critério misto, anexando à presente Proposta de Lei um mapa que contém as quantidades de referência de uso diário das plantas, substâncias ou preparados compreendidos nas tabelas I a IV de consumo mais frequente; e no entanto, a autoridade judiciária competente pode também, em caso de necessidade, ordenar a realização de perícia, nos termos do artigo 141.º do Código de Processo Penal (artigo 22.º).»

É ainda intenção legislativa «que a política criminal deve orientar-se no sentido de reforçar o combate aos crimes de produção e de tráfico ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas, a Proposta de Lei sugere que sejam reforçados os meios de investigação criminal para fazer face a uma criminalidade cuja complexidade e organização é mais globalizada.»

Razões estas que motivaram que «nesse sentido, embora no respeito pelos direitos, liberdades e garantias dos residentes de Macau, procurou regulamentar-se de uma forma mais pormenorizada e bem organizada a actuação do agente encoberto (artigo 30.º), e manteve-se o mecanismo de possibilidade da utilização e protecção dos informadores que colaborem com a polícia na descoberta do crime (artigo 31.º) e, além disso, manteve-se ainda a possibilidade da utilização de entregas controladas que permitam o desmantelamento de redes organizadas que operam para além das fronteiras (artigo 29.º). Para fazer face a um tráfico cada vez mais frequente e diversificado na utilização de “correios” que ocultam droga no interior do seu corpo, reforçaram-se os

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Fong', 'Y. J.', and others.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*meios de obtenção de prova, estipulando-se que, quando houver fortes indícios de que um suspeito oculta no seu corpo drogas, é efectuada a revista e, se necessário, procede-se a perícia. Na falta de consentimento do suspeito para a revista ou perícia, a realização desta depende de prévia autorização da autoridade judiciária competente. Se o suspeito se recusar a ser submetido a revista ou a perícia autorizada, depois de ter sido advertido das consequências penais do seu acto, a Proposta de Lei sugere que seja punido com pena de prisão até 2 anos ou com pena de multa até 240 dias (artigo 25.º).»*

Fong  
Y. J. A.  
M.  
to  
M  
C  
Y



Handwritten signatures and initials in the top right corner, including 'Jong', 'Y. Y.', 'b', and 'An N'.

## II

### Apreciação na generalidade

O debate em torno das políticas de prevenção e de repressão da produção, do tráfico e do consumo de estupefacientes parece interminável, sem que se consiga encontrar um modelo satisfatório em termos de política criminal e sem que, portanto, se alcance uma redução substancial da criminalidade associada aos estupefacientes e às substâncias psicotrópicas nas estatísticas das diversas jurisdições.

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including 'Jong', 'Cao', and 'Y. Y.'.

Ao fim de anos e anos de novos paradigmas em sede de políticas criminais e depois de injeções financeiras brutais na prevenção e na repressão dos crimes associados à produção, ao tráfico e ao consumo das drogas ilegais tudo parece permanecer mais ou menos na mesma, senão pior: continua-se a produzir droga em diversos países e o tráfico permanece uma actividade sem sinais de declínio

Um ponto de partida destes, é sempre mau para qualquer legislador.

Esta Comissão tem bem consciência destas dificuldades.

Perante o articulado da presente Proposta de Lei não pode deixar de se reconhecer que ao Proponente não se podem exigir soluções milagrosas nesta matéria.

Assim, deve esta Comissão reconhecer a total disponibilidade do Governo para, em sede de exame na especialidade, colaborar com a Comissão na apresentação a Plenário de uma Proposta de Lei que assegure que a resposta legislativa é mais elevada e mais eficaz.

Os 18 anos de vigência do Decreto-Lei n.º 5/91/M, de 28 de Janeiro, traduziram-se numa grande estabilidade das suas normas jurídicas e deram origem a um corpo importante de decisões judiciais.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Fong  
Y. J.  
An M.  
A. J.  
G. M.  
Luo  
Y. J.

Este aspecto deve ser devidamente pesado na medida em que o argumento em que a lei se traduz deve ser de quilate suficiente a durar no tempo.

O Proponente, e bem, desenhou a presente Proposta de Lei num esforço para afinar as normas jurídicas que desde 1991 estabelecem a política criminal associada a esta matéria. Isto é não se fez tábua rasa da lei de 1991. Antes tentou-se fazer operar a sua evolução.

A presente Proposta de Lei corresponde a uma intenção política que gerou um consenso: a política criminal dirigida a prevenir e a reprimir a produção, o tráfico e o consumo de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas tem que ser revista de modo a dotar a Região de um conjunto de normas jurídicas nas quais a comunidade se reveja e que consiga responder aos nossos problemas específicos.

A presente Proposta de Lei pretende assim proceder a uma actualização política e técnica quer dos fundamentos de política legislativa quer das normas que em concreto os traduzem.

Cabe, assim, a esta Comissão avaliar em que termos a presente Proposta de Lei pode responder melhor a este desafio.

Verdade que o nosso sistema jurídico, pelos valores que lhe são inerentes, apresenta as suas características próprias. Por isso mesmo deve ponderar-se com toda a cautela a solução de aumentar as penas. Pela razão simples que aumentando isoladamente as penas relativamente a uma determinada área criminal se acaba por provocar um evidente desajustamento com os critérios de censura ético-penal consagrados no Código Penal.

Entende esta Comissão que nesta matéria é necessário encontrar um equilíbrio entre a necessidade de reagir à criminalidade associada às drogas ilegais e os princípios que formam a estrutura do nosso direito penal.

Neste sentido, entenderam a Comissão e o Governo que a agravamento das molduras penais propostas pelo Governo deveria sofrer um aperfeiçoamento no sentido da redução do seu impacto.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Jan  
Y.  
Am N  
B  
Luo  
Y

Não se pretende, evidentemente, contrariar a política legislativa aprovada na generalidade.

Entende-se, porém, que o legislador não pode, realisticamente, deixar de reconhecer que a agravação das molduras penais nesta área da criminalidade encerra sempre dois problemas: (i) o equívoco de que a agravação das penas por si só poder ser eficaz preventiva e repressivamente; e (ii) as consequências sistémicas na relação dessas penas com as que assinalam a protecção de outros bens jurídicos.

O consumo de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas foi uma matéria a que esta Comissão emprestou especial atenção.

Com efeito, mais de 18 anos passados sobre a entrada em vigor do Decreto-Lei n.º 5/91/M se houve aspecto que sofreu uma considerável revisão em quase todos os sentidos foi este.

Muitas jurisdições optaram por colocar o consumo de estupefacientes fora do âmbito da reacção penal.

É uma opção que tanto os membros desta Comissão como o Proponente entendem que, nas actuais circunstâncias, ainda não é aconselhável para Macau.

De resto o próprio Proponente reconhece que o consumo de estupefacientes é sobretudo uma questão de saúde pública e exige-se que se encare o toxicodependente como um doente que deve ser ajudado na sua recuperação.

Assim se perceberá melhor a alteração que sofreu o artigo 19.º (*Suspensão da execução da pena de prisão*) em que se passa agora a determinar claramente que se o arguido tiver sido condenado pela prática dos crimes de consumo (artigo 14.º) ou de detenção ilícita de utensílios ou de equipamentos - para consumo - (artigo 15.º) e tiver sido considerado toxicodependente - nos termos do artigo 25.º (Perícia médico-legal) - o

<sup>1</sup> A indicação dos artigos da Proposta de Lei far-se-á por referência à Proposta de Lei alternativa entregue em de Julho do corrente.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

tribunal suspende a execução da pena de prisão sob condição, para além de outros deveres, de se sujeitar voluntariamente a tratamento ou a internamento em estabelecimento adequado.

«Tratamento ou internamento em estabelecimento adequado» são termos que se dirigem a uma política de saúde pública e não a um modo disfarçado de punição. Devem assim ser criadas as condições para que a recuperação e o tratamento dos toxicodependentes passem a ser uma realidade em Macau. É esse o desiderato das alterações introduzidas nesta sede.

Em outras matérias preferiu-se procurar encontrar as soluções que reconhecendo a herança do Decreto-Lei n.º 5/91/M correspondessem à evolução que nasce de uma cultura jurídica com mais de 18 anos.

Assim se percebe melhor o artigo 11.º (*Produção e tráfico de menor gravidade*) da Proposta de Lei que tenta sintetizar a preocupação do legislador em separar o que é grave do que é menos grave. Tal como na maior parte dos tipos concretamente desenhados na Proposta de Lei, o legislador opta por fixar os parâmetros da sua intervenção e deixa ao tribunal uma margem significativa para a composição da solução do caso concreto.

Entre o Decreto-Lei n.º 5/91/M e a Proposta de Lei que agora se analisa há salto evolutivo e, julga-se, afinamento da resposta legislativa a uma das matérias com mais impacto na vida social. Esta foi sem dúvida uma preocupação constante em todo o exame na especialidade: produzir uma lei mais apta.

Regista-se evolução e aperfeiçoamento em aspectos técnicos que se prendem com a construção dos tipos penais – entre outros, a separação entre a produção (artigo 7.º) e o tráfico (artigo 8.º), a consagração do artigo 9.º (*Precursores*) que introduz uma importante directriz do direito internacional, o novo tratamento normativo emprestado às situações de consumo onde a preocupação com o tratamento e recuperação dos toxicodependentes são um traço do carácter humanista do nosso direito penal e a consagração de um tipo sintético para as situações de produção e tráfico de menor gravidade.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Deve, porém, esclarecer-se que a Comissão não só centrou a sua intervenção na vertente repressiva, mas também em particular na vertente preventiva.

Se a realidade demonstra o árduo e difícil caminho das normas jurídicas em contrariar a criminalidade associada aos estupefacientes e substâncias psicotrópicas, mais uma razão para agir em direcção a fortalecer a prevenção.

Para além da autoridade da lei, a prevenção implica um esforço transversal na sociedade para se tornar atractiva uma vida livre de drogas. Este esforço deve ser dirigido pelo Governo que deve tentar encontrar na sociedade civil os parceiros mais interessados.

Há unanimidade entre os membros da Comissão em torno deste desiderato.

As campanhas informativas devem por isso ser intensificadas a todos os níveis, sobretudo no âmbito escolar. Não basta uma campanha intermitente. Entendem os membros desta Comissão que o Governo deve investir consideravelmente num programa de campanhas contra a droga em todos os níveis de ensino e que essas campanhas devem ser intensas e regulares.

Julga-se que este programa de campanhas deve ser concebido de modo a que os estabelecimentos de ensino sejam envolvidos e que os profissionais qualificados possam com regularidade ser presença nas escolas da Região.

Julga esta Comissão que as campanhas preventivas devem tornar-se uma constante na vida dos jovens e tentar alcançar o seu envolvimento através da colaboração com as escolas. A prevenção tem que assumir um perfil mais ambicioso e envolver transversalmente a sociedade civil. Seja através das escolas, das associações de cariz social, das associações e das organizações que oferecem programas de assistência aos toxicodependentes, dos meios de comunicação social, dos médicos, dos enfermeiros, dos agentes da autoridade, etc. Todos têm que ser envolvidos porque a prevenção da toxicodependência a todos afecta.

Entende ainda a Comissão que, para além das medidas supra referidas, se deve reforçar a aplicação da lei, no sentido de destacar mais agentes policiais em determinados

Fony  
y.  
An  
M.  
\*  
SA  
Lao  
y  
SA



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

recintos ou locais, nomeadamente nos Karaoke e nos clubes nocturnos, de forma a evitar, dentro do possível, o desencaminhamento dos jovens .

Handwritten signatures and initials on the right side of the page, including names like 'Tony', 'A.', 'A.', 'A.', 'Cao', and 'Y'.



Fong  
N  
1.  
f  
M  
Lao  
A  
L

### III

#### Apreciação na especialidade

Nos termos e para os efeitos do artigo 117.º do Regimento desta Assembleia Legislativa, procederam os membros da Comissão a uma apreciação da adequação das soluções consagradas pelo Proponente aos princípios subjacentes à Proposta de Lei em apreço, bem como à sindicância da perfeição técnico-jurídica das disposições que ora se propõem.

Para o efeito, mantiveram os membros da Comissão um amplo diálogo com os representantes do Executivo que conduziu à apresentação de uma Proposta de Lei alternativa por parte do Proponente, em 30 de Junho do corrente, que mereceu, como se disse, significativamente, o acolhimento dos membros da Comissão, e que se traduziu na introdução de um conjunto de alterações substantivas<sup>2</sup> que a seguir se indicam, a saber:

#### **Artigo 2.º (âmbito de aplicação)**

Aditou-se um n.º 3 a este artigo para esclarecer, tal como acontece no n.º 2 do artigo 2.º do Decreto-Lei n.º 5/91/M, que as tabelas que compreendem as plantas, as substâncias e os preparados «são actualizadas de acordo com as alterações aprovadas pelos órgãos das Nações Unidas, em conformidade com as regras previstas nos instrumentos de direito internacional sobre estupefacientes e substâncias psicotrópicas aplicáveis na RAEM»

#### **Artigo 3.º (Critérios gerais para a elaboração das tabelas)**

Aditaram-se os n.ºs 5, 6 e 7 a este artigo para lhe emprestar clareza e aperfeiçoou-se a redacção dos normativos.

#### **Artigo 4.º (Critérios específicos para a actualização das tabelas)**

A matéria da alteração das tabelas anexas a esta lei constava na versão originária da Proposta de Lei do artigo 35.º. Entendeu-se, porém, que sistematicamente fazia mais

<sup>2</sup> As alterações que resultam da simples actualização de remissões entre artigos da presente Proposta de Lei não requerem que se lhes faça referência nesta sede.





澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Jon  
✓  
1.

sistema de penas vigente entre nós aconselhariam a uma agravação das penas mais prudente.

**Artigo 8.º (Tráfico ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas)**

Em sede de exame na especialidade, como já se fez *supra* referência, ajustaram-se, reduzindo, as molduras penais fixadas no n.º 2 (redução em 2 anos do limite máximo da pena de prisão) e nas alíneas 1) (redução em 6 meses no limite mínimo e 2 anos no limite máximo da pena de prisão e 2) (redução em 1 ano no limite mínimo e 2 anos no limite máximo da pena de prisão e 2) do n.º 3 deste artigo porque entenderam a Comissão e o Governo que razões que se prendem quer com o limite da eficácia preventiva e repressiva que resulta do eventual aumento das penas quer com a necessidade de evitar um desequilíbrio no sistema de penas vigente entre nós aconselhariam a uma agravação das penas mais prudente.

f  
g  
Law  
A  
y  
y

**Artigo 9.º (Precursores)**

Trata-se de outra das inovações desta Proposta de Lei, de resto na esteira da Convenção das Nações Unidas de 1988. A. G. Lourenço Martins em «*Droga e Direito*», Aequitas – Editorial Notícias, 1994, página 131 – em anotação a artigo simétrico (artigo 22.º) no Decreto-Lei n.º 15/93, de 22 de Janeiro, refere que «*há dois pressupostos de cometimento desta infracção: a) um de carácter negativo, que a pessoa não se encontre autorizada, nos termos constantes do diploma regulamentar, a praticar a actividade ou operação aqui prevista; b) que se verifique o nexó finalístico entre a prática da acção e o conhecimento de que os materiais, equipamentos ou substâncias são (estão a ser) utilizados ou vão sê-lo, no cultivo, na produção ou fabrico de droga. O tipo legal é abrangente que a Convenção das Nações Unidas de 1988 que alude apenas a fabrico, transporte ou distribuição de materiais, equipamentos ou substâncias, o que não é indiferente quanto à forma de execução de certas actividades e a sua entrada no círculo criminoso.*»

Em sede de exame na especialidade procedeu-se à redução em 1 ano no limite mínimo da pena de prisão prevista no n.º 1 deste artigo. No n.º 2 operou-se uma redução de 1 ano no limite mínimo da pena de prisão. Na alíneas 1) e 2) do n.º 3 reduziu-se igualmente 1 ano no limite mínimo da pena de prisão.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

**Artigo 10.º (Agravação)**

Aperfeiçoaram-se as redacções das alíneas 2), 4), 8) e 9) deste artigo de modo a tornar sua a redacção mais precisa.

**Artigo 11.º (Produção e tráfico de menor gravidade)**

A alteração da epígrafe merece uma explicação. Com efeito na versão originária da Proposta de Lei lia-se na epígrafe «*atenuação*». Tecnicamente esta designação era irrepreensível, todavia julgou-se que seria melhor sinalizar de modo mais evidente a função dos normativos que estão abrangidos neste artigo.

Como se sabe, entendeu o Proponente prescindir da disciplina dos artigos 9.º (*Tráfico de quantidades diminutas*) e 10.º (*Traficante-consumidor*) do Decreto-Lei n.º 5/91/M. Foi uma opção de política legislativa sufragada pelo Plenário na generalidade e mantida no exame na especialidade.

No exame na especialidade o Proponente propôs, e a Comissão aceitou, que se emprestasse um maior grau de objectividade aos normativos através da inserção de um novo n.º 2. Assim, o n.º 2 deste artigo na versão sua versão originária passou agora, com alterações na sua redacção, a n.º 1 do artigo 13.º (*Abuso do exercício de profissão*) e desenhou-se um novo n.º 2 para o artigo 11.º.

Na versão originária deste artigo, o seu n.º 1 fixava um quadro global de avaliação da ilicitude consideravelmente diminuída dos factos relevantes para a aplicação dos crimes dos artigos 7.º a 9.º descrito, designadamente, através da menção aos meios utilizados, a modalidade ou as circunstâncias, a qualidade ou a quantidade das plantas, das substâncias ou dos preparados. Isto é, o tribunal teria que avaliar globalmente, entre outros, esses elementos em ordem a decidir se seria ou não de proceder à aplicação da atenuação.

Entendeu, porém, o Proponente que se deveria consagrar um elemento objectivo para essa avaliação: «*na ponderação da ilicitude consideravelmente diminuída, nos termos do número anterior, deve considerar-se especialmente o facto de a quantidade das plantas, das substâncias ou dos preparados encontrados na disponibilidade do agente não exceder cinco vezes a quantidade constante do mapa da quantidade de referência de uso diário anexo à presente lei, da qual faz parte integrante*».

Repare-se que se o facto relativo à quantidade ganha proeminência entre os outros, tal não quer dizer que os anule. De resto, tenha-se presente a redacção do n.º 1 não estabelece um quadro fechado de elementos para a avaliação da ilicitude consideravelmente diminuída. A quantidade é especialmente importante, mas tem que ser

Fons  
7.  
f  
L  
A  
Z  
f



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

medida caso a caso frente aos outros elementos que permitam identificar uma ilicitude consideravelmente diminuída. O legislador não pretendeu reduzir esta avaliação a uma mera pesagem. Pretende sim que a quantidade sirva de elemento especial, mas não único. Isto é, pode suceder que num determinado caso concreto apesar da quantidade poder ser superior a cinco vezes a quantidade constante do mapa de referência de uso diário se venha a concluir pela ilicitude consideravelmente diminuída porque os outros elementos de avaliação assim indicam. Tal como o inverso também pode ocorrer.

Importante é perceber que a intenção do legislador com este artigo é criar um tipo penal que permita separar o que não é grave daquilo que realmente é grave – em síntese, estamos perante uma válvula de segurança que pretende evitar que a situações criminais de menor gravidade se apliquem penas desproporcionadas ou que inversamente se valore erradamente uma atenuante especial.

Implicitamente remete-se para as ideias de medida justa de pena e para o bom senso que não devem autorizar que produtores ou traficantes de droga se aproveitem indevidamente deste mecanismo, tal como aqueles que não o são ou só o são em menor medida devam poder socorrer-se dele.

**Artigo 12.º (Incitamento ao uso de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas)**

No n.º 4 deste artigo decidiu-se, durante o exame na especialidade, diminuir o elenco do mecanismo de agravação deste n.º 4 às situações ou factos que são realmente relevantes para efeitos de incitamento.

**Artigo 13.º (Abuso de exercício de profissão)**

Na versão originária da Proposta de Lei o artigo 11.º, agora artigo 13.º, tinha como epígrafe «Dispensa ou entrega ilícita de estupefacientes». Considerou-se que na esteira do artigo 13.º (Abuso de exercício de profissão) do Decreto-Lei n.º 5/91/M se deveria manter a epígrafe que já vem da lei de 1991. Aditou-se como n.º 1, com alteração de redacção, o n.º 2 do artigo 9.º (Atenuação) da versão originária da Proposta de Lei por se julgar ser a sede indicada para aquele normativo.

O anterior n.º 1 deste artigo foi eliminado por se entender que a sua previsão não se justificava. A redacção dos n.ºs 2 e 3 foi aperfeiçoada.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Fong', 'Y. N.', 'An', 'S', 'JCS', 'Lau', and others.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

**Artigo 14.º (Consumo ilícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas)**

Como já *supra* se mencionou, em sede de exame na especialidade entenderam a Comissão e o Governo em diminuir em 3 meses a pena de prisão prevista de 6 meses neste artigo da versão originária da Proposta de Lei.

**Artigo 15.º (Detenção indevida de utensílio ou de equipamento)**

Este normativo é o sucessor do artigo 12.º (*Detenção indevida de cachimbos e outra utensilagem*) do Decreto-Lei n.º 5/91/M, com várias alterações. Retiraram-se as referências a cachimbo e a seringa por serem realmente desnecessárias. Qualificou-se no corpo do artigo a detenção como indevida para adequar esta disposição à epígrafe. Por fim, refira-se que o Proponente na versão originária da Proposta de Lei tinha sugerido a pena de prisão até 6 meses (o que representava uma redução em 6 meses na pena de prisão prevista na lei de 1991 que é de até 1 ano), no entanto, em sede do exame na especialidade decidiu-se que se a pena de prisão para o crime de consumo tinha sido fixada em 3 meses, não fazia sentido que a detenção de utensílios ou equipamentos fosse superior.

**Artigo 16.º (Permissão de produção, tráfico e consumos ilícitos em lugares públicos ou de reunião)**

Aperfeiçoou-se a redacção do n.º 1 deste artigo.

**Artigo 17.º (Desobediência qualificada)**

Aperfeiçoou-se a redacção deste artigo.

**Artigo 18.º (Atenuação especial ou dispensa de pena)**

Aperfeiçoou-se a redacção deste normativo.

**Artigo 19.º (Suspensão da execução da pena)**

Aditou-se ao n.º 1 a referência ao artigo 15.º por uma elementar razão de justiça. Aditou-se igualmente o n.º 2 para prever os casos de reincidência. Este n.º 2 é aplicável tanto para a reincidência no crime do artigo 14.º como do artigo 15.º

**Artigo 21.º (Penas acessórias)**

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Tom', 'Y. N.', 'An', 'Lau', and others.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Em sede de exame na especialidade decidiu-se que este artigo deveria ser aperfeiçoado de modo a evitar uma desproporção na sua aplicação ou a perpetuar ciclos de toxicodependência. Desde logo, procedeu-se a uma diferenciação entre os tipos de crimes que poderiam dar lugar à aplicação de penas acessórias e conseqüentemente ajustaram-se algumas dessas penas acessórias, assim a alínea 1) fica reservada para as situações de maior gravidade, as dos crimes dos artigos 7.º a 9.º da presente Proposta de Lei, a alínea 2) para o crime do artigo 13.º e a alínea 3) para o crime do artigo 16.º.

**Artigo 21.º<sup>4</sup> (investigação criminal)**

Este artigo da versão originária da Proposta de Lei foi eliminado por se considerar que a presente Proposta de Lei não era a sua sede adequada.

**Artigo 22.º (Direito processual penal subsidiário)**

Aperfeiçoaram-se a epígrafe e a redacção deste normativo, tendo-se mantido praticamente inalterada a redacção do artigo simétrico, artigo 30.º, do Decreto-Lei n.º 5/91/M.

**Artigo 23.º (Exame e destruição das plantas, substâncias ou preparados)**

Aperfeiçoou-se a redacção do n.º 1 do artigo.

**Artigo 24.º (Perícia)**

Corresponde ao artigo 22.º (*Exames periciais*) da versão originária da Proposta de Lei.

Entendeu-se que seria preferível alterar a epígrafe para «*Perícia*» em vez de «*Exames periciais*»

Eliminaram-se os n.º 1, 2 e 4 deste artigo por se considerar que a sua disciplina é dispensável face à reformulação que se operou na redacção do anterior n.º 3 que agora passa a n.º 1 e frente às regras gerais do Código de Processo Penal.

Aditou-se o novo n.º 2 para prever o recurso às análises de sangue e urina ou outra que se mostre necessária.

<sup>4</sup> Da versão originária da Proposta de Lei.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Jony', 'Y. N.', 'Ar', 'B', 'Z', 'Luo', and 'Zhang'.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

**Artigo 25.º (Perícia médico-legal)**

No n.º 1 deste artigo aditou-se a referência ao artigo 15.º pela similitude que apresenta nesta matéria com o artigo 14.º.

Eliminou-se o n.º 3 deste artigo na sua versão originária por se considerar desnecessária a sua disciplina.

**Artigo 26.º (Buscas e revistas em lugares públicos e transportes)**

Os aperfeiçoamentos introduzidos nos n.ºs 1 e 2 destinam-se a assegurar que a especificidade que se pretendeu consagrar nesta matéria relativamente às normas do Código de Processo Penal corresponde ao estritamente necessário e se afasta o menos possível daquela disciplina.

**Artigo 29.º (Informações sobre fortunas de suspeitos)**

Aperfeiçoou-se a redacção dos n.ºs 1, 2 e 3 e aditou-se o n.º 5 no sentido de esclarecer e garantir que o pedido de informações previsto neste artigo relativamente aos advogados e solicitadores não implica a prestação de informações ou a apresentação dos documentos obtidos no âmbito da confidencialidade que cobre a relação que estabelecem com os seus clientes.

**Artigo 34.º (Prevenção e tratamento do toxicod dependência)**

Aperfeiçoou-se a redacção dos n.ºs 2, 3 e 4.

A eliminação da parte final do n.º 3 justifica-se perante a norma geral do artigo 30.º do Código Penal (*Exclusão da ilicitude*) que afasta a punibilidade quando a ilicitude do facto é afastada pela ordem jurídica.

Ora se a Administração com uma mão cria políticas de prevenção e tratamento da toxicod dependência e de protecção da saúde pública que podem abrigar programas de substituição de estupefacientes ou de substâncias psicotrópicas e programas de utilização segura de seringas, não pode, evidentemente, com a outra mão defraudar e contrariar esta política prosseguindo a punição dos toxicod dependentes por factos decorrentes da prevenção e tratamento do toxicod dependência.

A Comissão emprestou a máxima atenção a esta matéria porque entende que a recuperação e o tratamento dos toxicod dependentes devem constituir uma prioridade inadiável.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including names like 'Fung', 'Y. M.', 'An', '\$', 'Lau', and others.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

Não faz qualquer sentido que alguém se inscreva num programa de utilização segura de seringas e possa depois ser punido pela detenção de seringas.

Aqueles que não estão inscritos nos programas de prevenção e tratamento beneficiam igualmente da disciplina do artigo 30.º do Código Penal, já que uma elementar leitura do princípio da igualdade não pode deixar de aqui configurar que também estas pessoas não podem ser punidas por factos cuja ilicitude está afastada. A inscrição ou não nesses programas não é relevante porque o critério decisivo se encontra na evidência de ser a própria Administração a criar e a dirigir directa ou indirectamente esses programas.

O que a Comissão considera ser um dever da Administração é o de contribuir para que os toxicodependentes possam confiar na boa fé que tem que estar subjacente aos programas de prevenção e tratamento. Defraudar essa boa fé só pode contribuir para afastar as pessoas que devem ser recuperadas e tratadas.

**Artigo 35.º (Toxicodependente sujeito a medida privativa de liberdade)**

Aditou-se este artigo ao articulado para manter a disciplina que estava consagrada no artigo 27.º da Decreto-Lei n.º 5/91/M e que a Comissão e o Governo entenderam que não deveria ser afastada porque corresponde ao interesse geral decorrente de recuperação e tratamento da toxicodependência e assenta num dever de auxílio inegável.

**Artigo 37.º (Alteração do mapa da quantidade de referência de uso diário)**

Aperfeiçoaram-se a epígrafe e a redacção deste artigo.

**Artigo 39.º (Norma revogatória)**

Conforme *supra* se referiu em nota às alterações ao artigo 5.º, considerou-se que seria preferível manter em vigor o Decreto-Lei n.º 34/99/M, de 19 de Julho, que regula o comércio e o uso lícito de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas constantes das tabelas I a IV, assim foi eliminada a alínea 2) do artigo 39.º.

**Artigo 40.º (Regime transitório)**

A eliminação do n.º 1 fica justificada pelas alterações que se introduziram nos artigos 5.º e 39.º.

O ajustamento na redacção do n.º 2 também decorre destas alterações.

Handwritten signatures and initials on the right margin, including 'for', 'A', and several other illegible marks.



澳門特別行政區立法會  
Região Administrativa Especial de Macau  
Assembleia Legislativa

*Fong*  
*N.*  
*An*

IV  
Conclusões

A Comissão, apreciada e analisada a Proposta de Lei intitulada «*Proibição da produção, do tráfico e do consumo ilícitos de estupefacientes e de substâncias psicotrópicas*», conclui o seguinte:

a) É de parecer que a Proposta de Lei reúne os requisitos necessários para apreciação e votação, na especialidade, pelo Plenário; e,

b) Sugere que, na reunião plenária destinada à votação na especialidade da presente Proposta de Lei, o Governo se faça representar, a fim de poderem ser prestados os esclarecimentos necessários.

*FM*  
*Law*  
*Y*

Macau, aos <sup>23</sup> de Julho de 2009

A Comissão,

*Fong Chi Keong*  
Fong Chi Keong  
(Presidente)

*Sam Chan Io*  
Sam Chan Io  
(Secretário)

*Leong Heng Teng*  
Leong Heng Teng



澳門特別行政區立法會  
 Região Administrativa Especial de Macau  
 Assembleia Legislativa

Handwritten initials and marks in the top right corner.

*Handwritten signature of Chui Sai Cheong*

Chui Sai Cheong

Handwritten initials and marks on the right side of the page.

*Handwritten signature of Tsui Wai Kuan*

Tsui Wai Kuan

*Handwritten signature of Leong Lok Wa*

Leong Lok Wa

*Handwritten signature of Au Kam San*

Au Kam San

*Handwritten signature of Lao Pun Lap*

Lao Pun Lap

*Handwritten signature of Chan Meng Kam*

Chan Meng Kam