



**ÓRGÃO ESPECIAL DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**

**REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE N. 0059339-16.2022.8.19.0000**

**REPRESENTANTE: EXMO. SR. PREFEITO MUNICIPAL DE RIO BONITO**

**REPRESENTADO: EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE RIO BONITO**

**RELATOR: DES. CELSO FERREIRA FILHO**

**REPRESENTAÇÃO POR INCONSTITUCIONALIDADE.**

**MEDIDA CAUTELAR.** Lei nº 2493, de 13 de junho de 2022, do Município de Rio Bonito, que dispõe sobre a política municipal de uso de “Cannabis” para fins medicinais e a distribuição gratuita dos medicamentos prescritos a base da planta inteira ou de seus componentes isolados, que contenham em sua fórmula as substâncias “Canabidiol” (CBD) e/ou “Tetrahydrocannabinol” (THC) e/ou demais componentes presentes no extrato integral da Cannabis SSP, nas unidades de saúde pública municipal e privada, ou conveniada ao Sistema Único de Saúde – SUS, no âmbito do município de Rio Bonito. Alegação de vícios de inconstitucionalidade formal e material. Presença dos requisitos exigidos pela legislação processual civil para os provimentos de urgência, quais sejam, a constatação da verossimilhança do direito (plausibilidade jurídica) e o perigo da demora. Aparente usurpação da competência privativa do chefe do Poder Executivo. Risco na manutenção da eficácia da lei ensejando o comprometimento de recursos financeiros sem a respectiva dotação orçamentária. **DEFERIMENTO DA MEDIDA CAUTELAR PRETENDIDA COM O FIM DE SUSPENDER OS EFEITOS DA LEI Nº 2493/22 DO MUNICÍPIO DE RIO BONITO.**

**Vistos, relatados e discutidos** estes autos da Representação por Inconstitucionalidade nº **0059339-16.2022.8.19.0000** em que figura como representante o **EXMO. SR. PREFEITO MUNICIPAL DE RIO BONITO** e representado o **EXMO. SR. PRESIDENTE DA CÂMARA MUNICIPAL DO MUNICÍPIO DE RIO BONITO**

**ACORDAM** os Desembargadores que compõem o Órgão Especial deste Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, **por maioria, deferir a medida cautelar para suspender os efeitos da Lei Municipal nº 2.493/2022**, nos termos do voto do Desembargador Celso Ferreira Filho. Vencido o Desembargador Nagib Slaibi Filho, que a indeferia, nos termos de seu voto, sendo acompanhado pelos Desembargadores Siro Darlan de Oliveira, Marcos Alcino de Azevedo Torres e Cesar Felipe Cury.

### RELATÓRIO

Trata-se de representação por inconstitucionalidade apresentada pelo Exmo Sr Prefeito do Município de Rio Bonito em face do inteiro teor da Lei Municipal nº 2493, de 13 de junho de 2022, do Município de Rio Bonito, que dispõe sobre a política municipal de uso de “Cannabis” para fins medicinais e a distribuição gratuita dos medicamentos prescritos a base da planta inteira ou de seus componentes isolados, que contenham em sua fórmula as substâncias “Canabidiol” (CBD) e/ou “Tetrahydrocannabinol” (THC) e/ou demais componentes presentes no extrato integral da Cannabis SSP, nas unidades de saúde pública municipal e privada, ou conveniada ao Sistema Único de Saúde – SUS, no âmbito do município de Rio Bonito. O representante aponta a existência de vícios de inconstitucionalidade formal e material no diploma impugnado.

Neste sentido, alega haver usurpação da competência ao dispor sobre a distribuição de medicamentos a ser realizada pelo Poder Executivo, de modo que adentra na organização e funcionamento da administração municipal, matéria de iniciativa privativa do Chefe do Executivo. Sustenta, ainda, haver inconstitucionalidade material por ofensa ao princípio federativo e ao princípio da separação de poderes e por representar ingerência do Poder Legislativo Municipal nas atribuições exclusivas do Poder Executivo.

Portanto, entende por violados os seguintes dispositivos da Constituição do Estado do Rio de Janeiro: artigos 5º, 6º e 7º (princípios federativo e da separação de poderes).

Diante destes argumentos, requer a suspensão liminar e imediata da Lei nº 2493/2022, indicando a presença dos requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora*. Ao final, requer seja declarada a inconstitucionalidade formal e material da legislação questionada, com efeito *erga omnes*.

Não houve manifestação do Representado, embora devidamente notificado, conforme certidão de fl. 20.

A douta Procuradoria de Justiça manifestou-se, às fls. 22/41, no sentido da concessão da medida cautelar requerida para suspender a eficácia da Lei nº 2493, de 13 de junho de 2022, do Município de Rio Bonito, até o julgamento final desta Representação.

É o relatório.

### VOTO

A legitimação extraordinária conferida ao Exmo. Prefeito do Município de Rio Bonito advém da regra estabelecida pelo artigo 162 do Constituição do Estado do Rio de Janeiro.

A lei objeto da presente representação encontra-se em vigência, conforme demonstra a documentação acostada aos anexos 01 dos autos eletrônicos.

A concessão de medida cautelar na representação de inconstitucionalidade está sujeita aos mesmos requisitos exigidos pela legislação processual civil para os provimentos de urgência, quais sejam, a constatação da verossimilhança do direito (plausibilidade jurídica) e o perigo da demora.

Ressalto que foi dada oportunidade ao Representado para defender a vigência do ato combatido, oportunidade em que se quedou inerte.

Passo, pois, a apreciar a medida cautelar pleiteada.

Dispõe a Lei em epígrafe:

*LEI Nº 2493 DE 13 DE JUNHO DE 2022*

*Dispõe sobre a política municipal de uso de “Cannabis” para fins medicinais e a distribuição gratuita dos medicamentos prescritos a base da planta inteira ou de seus componentes isolados, que contenham em sua fórmula as substâncias “Canabidiol” (CBD) e/ou “Tetrahydrocannabinol” (THC) e/ou demais componentes presentes no extrato integral da Cannabis SSP, nas unidades de saúde pública e privada, ou conveniada ao Sistema Único de Saúde – SUS, no âmbito do município de Rio Bonito – RJ, e da outras providências.*

*A Câmara Municipal de Rio Bonito, Estado do Rio de Janeiro, aprovou e o Presidente, dentro de suas atribuições legais e regimentais em atendimento ao Art. 221, parágrafo 3º do Regimento interno e o Art. 33, parágrafo 3º da Lei Orgânica Municipal, promulga a seguinte lei:*

*Art. 1º É direito do paciente receber gratuitamente do Poder Público medicamentos nacionais e/ou importados a base de Cannabis medicinal que contenham em sua fórmula a substância Canabidiol (CBD, e/ou Tetrahydrocannabinol (THC) e/ou demais canabinoides da planta, desde que devidamente autorizado por ordem judicial ou pela Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, e prescrito por profissional médico acompanhado do respectivo laudo das razões de prescrição, nas unidades de saúde pública municipal em funcionamento no Município de rio Bonito – RJ,*

*atendidos os pressupostos previstos no artigo 196 da Constituição Federal de 1988.*

*§1º O paciente receberá os medicamentos de que trata o caput durante o período prescrito pelo médico, independentemente de idade ou sexo.*

*§2º Os pacientes beneficiários deste projeto de lei, serão preferencialmente os portadores de autismo e epilepsia refratária, podendo ser estendido tal benefício às demais patologias sensíveis a este tratamento, a juízo da Secretaria Municipal de Saúde e mediante estudos e pesquisas próprios ou em convênio com instituições especializadas nesta fase de atendimento, considerando as dotações orçamentárias existentes.*

*Art. 2º É obrigatório para o recebimento dos medicamentos a que se refere o artigo 1º:*

*I – Prescrição em receituário público por profissional médico legalmente habilitado e atuando no serviço público no momento da prescrição, devendo contar, obrigatoriamente, o nome do paciente e do medicamento, a posologia, o quantitativo necessário, o tempo de tratamento, data, assinatura e número do registro do profissional no Conselho de Medicina;*

*II – Laudo médico, contendo a descrição do caso, o CID da doença, justificativa para atualização do medicamento indicado e a viabilidade em detrimento às alternativas terapêuticas já disponibilizadas no âmbito do SUS e aos tratamentos anteriores, podendo o referido laudo ser substituído por autorização administrativa da ANVISA;*

*III – Para ser considerado um paciente ativo do programa de fornecimento de medicamento à base de Cannabis, o mesmo deverá estar inscrito e frequentando regularmente o serviço médico público prescrito da Cannabis, com acompanhamento ambulatorial ao mínimo semestral. A ausência do paciente por período superior a seis meses, desde que não justificada por motivos de saúde, implicará a suspensão do fornecimento do produto de Cannabis prescrito;*

*IV – O tratamento com produtos à base de Cannabis não terá duração máxima previamente definida, e sua continuidade dependerá do paciente se manter ativo no programa, conforme previsto no inciso III;*

*V – A dispensação de produtos à base de Cannabis se dará através de receita médica atualizada, com validade de 30 (trinta) dias a partir da data de emissão;*

*VI – O paciente ou o responsável deverá retirar a quantidade exata de produtos estabelecido na receita médica. Esta deverá conter a quantidade de produto suficiente para, no máximo, 3 meses de tratamento;*

*VII – Todos os frascos utilizados deverão ser retornados para o órgão prescritor ou farmácia pública de referência para fins de comprovação de utilização pelo paciente, dado baixa no frasco dispensado;*

*a) No caso de extrativo, roubo ou quebra com perda do produto, o boletim de ocorrência ou a embalagem quebrada devem ser apresentados ao serviço prescritor ou à farmácia para reposição do mesmo;*

*VIII – Recomenda-se como boas normas de prática prescrita que os dados referentes à eficácia, segurança e aspectos fármaco-econômicos dos produtos à base de Cannabis, sejam publicados anualmente visando os princípios da transparência e do incremento de base de dados que embasa e otimize a prática prescrita populacional destes produtos.*

*Art. 3º Para o cumprimento da presente Lei é lícito e autorizado ao Poder Público:*

*I – Celebrar convênios com a União, com os Estados, municípios e/ou suas autarquias, assim como com organizações sem fins lucrativos representativa dos pacientes a fim de promoverem, em conjunto, campanhas, fóruns, seminários, simpósios, congressos para conhecimento da população em geral e de profissionais de saúde acerca da terapêutica canábica;*

*II – Celebrar convênios com a União, com os Estados, municípios e/ou suas autarquias, assim como com organizações sem fins lucrativos e entidades privadas*

*com o objetivo de empreender pesquisas relacionadas ao objeto da presente Lei;*

*III – Adquirir medicamentos de entidades nacionais ou internacionais, que demonstrem capacidade de produção dos produtos à base de cannabis, tanto quantitativa, quanto qualitativamente, adequadas e segura à demanda institucional do referido órgão público, levando em conta, preenchidos os critérios de qualidade, o menor preço obtido através de processos licitatórios e a produção nacional, na forma prevista no artigo 199, §1º, da Constituição Federal de 1988, que possuam autorização legal, administrativa ou judicial para o cultivo e a manipulação para fins medicinais de plantas do gênero cannabis;*

*IV – As Instituições públicas poderão realizar compras de produtos à base de cannabis de forma a tender as necessidades de sua população, mantendo estoque suficiente em suas farmácias para o provimento de pelo menos 3 meses, podendo abranger as necessidades quantitativas dos produtos por até 12 meses;*

*V – Os estoques de produtos de cannabis adquiridos pelo órgão público segundo o parágrafo IV deverão ter armazenamento adequado previsto relativo ao quantitativo adquirido em órgãos públicos ou privados antes da entrega do produto;*

*VI – No caso de, por motivos de saúde, houver impossibilidade de o paciente retirar a medicação na farmácia pública, o mesmo poderá ser retirado através de terceiros munidos de procuração ou entregue no domicílio do paciente pelo Estratégia de Saúde da Família ou outro serviço de entrega do órgão público estabelecidos pelos setores competentes.*

*Art. 4º O objetivo geral do programa é adequar a temática da cannabis medicinal aos padrões e referências internacionais, como Canadá, Estados Unidos e Israel, proporcionando maior acesso à saúde e atendimento adequado, de forma a diminuir as consequências clínicas e sociais, assim como as consequências de políticas públicas desatualizadas à cannabis medicinal.*

*Parágrafo único. São objetivos específicos do programa:*

*I – Diagnosticar e tratar pacientes cujo tratamento com a cannabis medicinal possua eficácia e/ou produção científica que enseja tratamento;*

*II – Promover políticas públicas para propagar a disseminação de informação a respeito da terapêutica canábica através de palestras, fóruns, simpósios, cursos de capacitação de gestores e demais atos necessários para o conhecimento geral da população acerca da cannabis medicinal, realizando parcerias público-privadas com entidades, preferencialmente, sem fins lucrativos, em atendimento ao artigo 199, § 1º, da Constituição Federal de 1988;*

*III – Atender a norma de eficácia plena e aplicabilidade imediata estabelecida no artigo 196, da Constituição Federal de 1988.*

*Art. 5º O programa ora instituído, bem como os endereços das unidades de atendimento, deverão ser objeto de divulgação em todas as unidades de saúde, sites e redes sociais do Município de Rio Bonito, com o objetivo de dar ampla difusão e circulação nos meios de comunicação.*

*Art. 6º As despesas decorrentes da execução desta Lei ocorrerão a conta das dotações orçamentárias próprias, suplementadas se necessárias.*

*Art. 7º Esta Lei entre em vigor 60 (sessenta) dias da sua publicação.*

*Rio Bonito, 13 de junho de 2022.*

Da simples leitura dos dispositivos acima transcritos, é possível extrair a plausibilidade da alegação de que a Lei Municipal incorre em vício por inconstitucionalidade formal, ao promover a indevida invasão do Poder Legislativo no campo de prerrogativas do Poder Executivo.

É que o Chefe do Poder Executivo seria o único legitimado a iniciar, na forma da Constituição do Estado, projetos de lei que disponham sobre organização e

funcionamento da administração municipal, ordenando a prática de atos que resultem, inclusive, em realização de despesas sem a indicação da respectiva fonte de custeio, consoante se verifica da interpretação conjugada dos artigos 112, §1º, II, d e 145, VI, a da Constituição Estadual, transcritos.

Art. 112. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Assembleia Legislativa, ao Governador do Estado, ao Tribunal de Justiça, ao Ministério Público, a Defensoria Pública e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º. São de iniciativa privativa do Governador do Estado as leis que:

(...)

d) criação e extinção de Secretarias de Estado e órgãos da administração pública, observado o disposto o art. 145, caput, VI, da Constituição.

Art. 145 - Compete privativamente ao Governador do Estado:

(...)

VI - dispor, mediante decreto, sobre: (NR)

a) organização e funcionamento da administração estadual, que não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos;

Já o perigo de demora reside no fato de que a manutenção da eficácia da lei em questão ensejará o comprometimento de recursos financeiros sem a respectiva dotação orçamentária, restando evidente o risco de dano pela manutenção normativa de dispositivo aparentemente promulgado por quem não possuiria competência administrativa para sua edição, bem como, diante da ausência de indicação da fonte de custeio das despesas necessárias, conforme preceitua o parágrafo 2º do mencionado artigo 112 da CERJ.

(...)

§ 2º. Não será objeto de deliberação proposta que vise conceder gratuidade em serviço público prestado de forma indireta, sem a correspondente indicação da fonte de custeio. (grifos nossos)

Não foi outro o entendimento esposado pela douta Procuradoria de justiça, ao afirmar em seu judicioso parecer que, *in verbis*:

“ (...)

*Note-se que a reserva de iniciativa tem como propósito garantir ao Chefe do Poder Executivo a exclusividade de iniciativa para legislar ou regulamentar temas indispensáveis à gestão da Administração Pública, nos termos do que lhe é atribuído por força do mandamento constitucional.*

*Desse modo, o apesar de seus mais nobres objetivos e fundamentos absolutamente legítimos, a legislação em comento usurpa a iniciativa privativa do Chefe do Executivo Municipal para disciplinar a estruturação administrativa de seus serviços públicos.*

*A lei, ao dispor sobre programa de governo a ser implementado no âmbito da Administração, impõe regra que respeita à direção da administração e à organização e ao funcionamento do Poder Executivo, matéria essa que é da alçada da reserva da Administração, na forma do art. 145, inciso VI, alínea “a” da Carta Estadual, aplicado por simetria aos Municípios.”*

Ante o exposto, presentes os requisitos legais, defere-se a medida cautelar para suspender a eficácia da Lei nº 2493, de 13 de junho de 2022, do Município de Rio Bonito, com efeitos *ex nunc*, nos termos estabelecidos pelo §5º do artigo 105, do Regimento Interno, determinando que o processo seja colocado em mesa na próxima sessão do Órgão Especial, conforme determina o § 3º do mesmo dispositivo legal.



Notifique-se o Exmo. Sr. Presidente da Câmara de Vereadores do Município de Rio Bonito para prestar informações no prazo regimental de 30 (trinta) dias.

Cite-se o Município de Rio Bonito na pessoa de seu Procurador-Geral.

Após, à douda Procuradoria Geral de Justiça, tão logo acostadas aos autos as informações da autoridade e a manifestação da Municipalidade.

Rio de Janeiro, 19 de dezembro de 2022.

**CELSO FERREIRA FILHO**  
**RELATOR**