



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0311/2023

**“Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências”**

**Autor:** Deputado Maurício Peixer

**Relator:** Deputado Volnei Weber

### I – RELATÓRIO

Trata-se do Projeto de Lei, autuado sob o nº 0311/2023, de autoria do Deputado Maurício Peixer, que “Estabelece normas e diretrizes para a implementação de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em unidades de saúde públicas sob a administração do Estado de Santa Catarina e adota outras providências”. De início, destaco a Justificação apresentada pelo Autor:

O presente Projeto de Lei tem por objetivo garantir o acesso da população catarinense aos medicamentos essenciais e prioritários, de forma contínua, em todas as horas do dia e da noite, por meio da implementação de Farmácias Básicas 24 horas nas unidades de saúde públicas administradas pelo Estado de Santa Catarina.

A disponibilização dos medicamentos essenciais em horários estendidos permitirá que os pacientes tenham acesso aos tratamentos prescritos, reduzindo a interrupção das terapias e evitando consequências negativas à saúde.

Além disso, a presença de farmacêuticos nas unidades de saúde é fundamental para garantir a correta dispensação e orientação aos usuários, visando ao uso racional dos medicamentos.

Esperamos contar com o apoio e colaboração dos demais parlamentares para a aprovação deste Projeto, cujo impacto



positivo na saúde da população catarinense será de grande relevância.

Lida na Sessão Plenária do dia 24 de agosto de 2023, a proposição veio a esta Comissão de Constituição e Justiça, em que fui designado Relator, na forma regimental.

Posteriormente apresentei requerimento de diligência à Secretaria do Estado da Saúde (SES) e à Procuradoria-Geral do Estado (PGE), por intermédio da Secretaria de Estado da Casa Civil, a fim de que se manifestassem sobre a matéria, o qual restou aprovado nesta Comissão em 5 de setembro de 2023.

Em 08 de novembro de 2023, foram juntados aos autos eletrônicos o ofício nº 1133/SCC-DIAL-GEMAT da Secretaria de Estado da Casa Civil, encaminhando as manifestações da SES (Parecer nº 1330/2023/SES/COJUR/CONS) e da PGE (Parecer nº 397/2023).

É o relatório.

## II – VOTO

Compete a Comissão de Constituição e Justiça pronunciar-se acerca da constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa de projetos ou emendas<sup>1</sup>.

Inicialmente, quanto à constitucionalidade sob a ótica material, a meu ver, a proposição está em consonância com a ordem constitucional vigente, versando sobre proteção e defesa da saúde. A respeito, a Constituição Federal, nos arts. 6º, 196, 197 e 227, § 1º, assim estabelece:

---

<sup>1</sup> Arts. 72, I, e 144, I, do RIALESC.



Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

[...]

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação.

Art. 197. São de relevância pública as ações e serviços de saúde, cabendo ao Poder Público dispor, nos termos da lei, sobre sua regulamentação, fiscalização e controle, devendo sua execução ser feita diretamente ou através de terceiros e, também, por pessoa física ou jurídica de direito privado.

[...]

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

[...]

Por sua vez, a Lei nacional nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências”, prescreve, no art. 2º, § 1º que:

Art. 2º A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

§ 1º O dever do Estado de garantir a saúde consiste na formulação e execução de políticas econômicas e sociais que visem à redução de riscos de doenças e de outros agravos e **no estabelecimento de condições que assegurem acesso**



**universal e igualitário às ações e aos serviços para a sua promoção, proteção e recuperação.**  
[...]

Assim, para a concretização do direito à saúde, conforme prescreve a Constituição Federal, no art. 23, II<sup>2</sup>, há competência comum da União, Estados e Municípios.

Por tal razão, **em uma análise menos acurada do texto proposto, poder-se-ia entender pela constitucionalidade da matéria**, sobretudo quando a Carta Magna, em seu art. 24<sup>3</sup>, VIII, enuncia que é de competência concorrente dos Estados e da União legislar sobre saúde (dispositivo que encontra simetria na Constituição Estadual, em seu art. 10, XII).

Entretanto, em um olhar mais aprofundado, **entendo que a proposta invade a competência federal para estabelecer normas gerais**, isso porque a competência legislativa concorrente estabelecida pelo art. 24, VIII, é uma competência suplementar (§ 2º).

Verifico que a Lei nacional nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que “Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da

---

<sup>2</sup> Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:  
[...]

II - cuidar da saúde e assistência pública, da proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência;

[...]

<sup>3</sup> Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

[...]

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

[...]

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.



saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências” estabelece que:

Art. 6º Estão incluídas ainda no campo de atuação do Sistema Único de Saúde (SUS):

**I - a execução de ações:**

- a) de vigilância sanitária;
- b) de vigilância epidemiológica;
- c) de saúde do trabalhador;

**d) de assistência terapêutica integral, inclusive farmacêutica;**  
[...]  
(grifei)

Por conseguinte, dada a existência de norma geral que confere ao SUS a competência para execução das ações de assistência farmacêutica, **conforme estabelece o § 3º do art. 24 da Constituição Federal, restaria a competência legislativa para atender a peculiaridades locais**, o que entendo não ser o caso, já que **o projeto de lei não veicula interesse exclusivo do Estado de Santa Catarina, estabelecendo regras que poderiam ser extensíveis a todo o território nacional.**

Não obstante, quanto ao aspecto da constitucionalidade formal subjetiva, entendo que não **há como prosperar o projeto de lei, de autoria parlamentar, com o escopo pretendido.** Isso porque eventual proposta no sentido solicitado, consubstanciaria **violação ao princípio da independência e harmonia dos Poderes**, insculpido no art. 2º da Constituição Federal e, pelo princípio da simetria, reproduzido pelo art. 32 da Constituição Estadual.

Verifico que ao estabelecer **normas e diretrizes** para a implementação de farmácias solidárias e comunitárias no âmbito do Estado de Santa Catarina, **a matéria ofende a norma contida no art. 71, I, da**



**Constituição Estadual**, que confere ao Governador do Estado a **iniciativa privativa de projetos de lei que interfiram na organização e no funcionamento dos órgãos do Poder Executivo**, conforme observado na manifestação da PGE:

Ou seja, **não é dado ao Estado-membro legislar sobre normas gerais sobre proteção e assistência à saúde, matéria de estrita competência da União**, resguardada a atuação suplementar, observadas as diretrizes traçadas pelo ente federal. **Observa-se que a proposição legislativa em voga almeja a implementação de serviços de Farmácias Básicas 24 horas, no âmbito do SUS, na esfera estadual. Há, em nosso juízo, evidente usurpação da competência reservada ao Poder Executivo Estadual**, a quem compete, através da Secretaria de Estado da Saúde, a direção única do Sistema Único da Saúde (SUS), a teor do art. 9º, inc. II, da Lei n. 8.080/90.

Nesse sentido, destaco que a Lei Complementar nº 741/2019<sup>4</sup>, que dispõe sobre a estrutura organizacional e o modelo de gestão da Administração Pública Estadual reservou, expressamente, à **Secretaria de Estado da Saúde (SES)**, a **competência para formular e coordenar a política estadual de assistência farmacêutica e de medicamentos**.

Mesma determinação está contida na já citada Lei nacional nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, que em seu art. 9º prescreve que a competência do SUS é única, sendo exercida nos estados e municípios pela respectiva Secretaria de Saúde:

---

<sup>4</sup> Art. 41. À SES compete, em observância aos princípios e às diretrizes do Sistema Único de Saúde (SUS):

[...]

II – **organizar e acompanhar, no âmbito municipal, regional e estadual, o desenvolvimento da política e do sistema de atenção à saúde;**

III – garantir à sociedade o acesso universal e equitativo aos serviços de saúde, de forma descentralizada, desconcentrada e regionalizada;

[...]

VI – **formular e coordenar a política estadual de assistência farmacêutica e de medicamentos;**

[...] (grifei)



Art. 9º A direção do Sistema Único de Saúde (SUS) é única, de acordo com o inciso I do art. 198 da Constituição Federal, sendo exercida em cada esfera de governo pelos seguintes órgãos:

I - no âmbito da União, pelo Ministério da Saúde;

II - **no âmbito dos Estados** e do Distrito Federal, **pela respectiva Secretaria de Saúde** ou órgão equivalente; e

III - **no âmbito dos Municípios, pela respectiva Secretaria de Saúde** ou órgão equivalente. (grifei).

E neste sentido, cito excerto da Informação nº 106/2023 da SES, que por sua Diretoria de Assistência Farmacêutica, manifestou que “cada município já mantém em sua estrutura de atendimento do SUS locais de pronto atendimento 24h e que na integralidade deste atendimento devem ter o fornecimento de medicamentos [sic]”.

Por tais razões, ainda que a matéria sob apreciação venha estabelecida por meio da proposição legislativa adequada à espécie, e não se vislumbrem obstáculos no que concerne à constitucionalidade material, à regimentalidade e à técnica legislativa, ainda assim **padece de vício insanável de inconstitucionalidade formal**.

Ante o exposto, com fundamento nos arts. 72, I, e 144, I, do Regimento Interno deste Poder, voto, no âmbito desta Comissão de Constituição e Justiça, pela **INADMISSIBILIDADE** do prosseguimento da tramitação processual determinada pela 1ª Secretária da Mesa para o **Projeto de Lei nº 0311/2023**.

Sala das Comissões,

Deputado Volnei Weber  
Relator