



Parecer N.º 772/2025/CCJR

Referente ao Projeto de Lei N.º 70/2025, que “Dispõe sobre a garantia de acesso prioritário a programas de doação e distribuição de sangue para pacientes com talassemia, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”

Autor: Deputado Elizeu Nascimento

Apenso:

Projeto de Lei N.º 76/2025 – Autor: Deputado Valdir Barranco

Relator (a): Deputado (a)

Fabio Cardem

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 05/02/2025 (fl. 02), tendo sido colocada em 1ª pauta na mesma data e ocorrido seu cumprimento na data de 19/02/2025 (fl. 06v).

O projeto em referência dispõe sobre a garantia de acesso prioritário a programas de doação e distribuição de sangue para pacientes com talassemia, no âmbito do Estado de Mato Grosso.

O Autor em justificativa informa:

A talassemia é uma doença hereditária do sangue, caracterizada pela redução da produção de hemoglobina, o que leva à necessidade constante de transfusões de sangue para a sobrevivência dos pacientes. No Brasil, estima-se que milhões de pessoas convivem com a talassemia, e esses pacientes enfrentam desafios diários relacionados à obtenção de sangue, fundamental para o tratamento da doença. A transfusão regular de sangue é essencial para controlar a doença e evitar complicações graves, como a sobrecarga de ferro e problemas cardíacos.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no artigo 6º, estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado, o que inclui o direito a tratamentos específicos e adequados para doenças como a talassemia. Além disso, o Sistema Único de Saúde (SUS), por meio de suas normas, também garante acesso à saúde e tratamento adequado a todos os cidadãos, incluindo aqueles com condições específicas como a talassemia.

A Lei nº 9.434, de 1997, estabelece as diretrizes para a doação de sangue no Brasil e regulamenta os aspectos da captação e distribuição do sangue, mas não contempla diretamente a prioridade para grupos de pacientes com necessidades especiais, como os portadores de talassemia. Este projeto visa corrigir essa lacuna, assegurando que



a população de Mato Grosso tenha acesso prioritário aos recursos sanguíneos necessários para o tratamento dessa condição, que, se não tratada adequadamente, pode levar a complicações graves e até à morte precoce.

A medida proposta é fundamental para garantir que os pacientes com talassemia tenham acesso ininterrupto e prioritário ao sangue, evitando filas e garantindo que os recursos estejam sempre disponíveis para esses pacientes, especialmente em momentos de escassez. Além disso, a conscientização sobre a importância da doação de sangue é crucial para fortalecer o sistema de hemoterapia do Estado e aumentar a doação voluntária de sangue, contribuindo para o atendimento não só dos pacientes com talassemia, mas de toda a população.

Esse projeto está em consonância com as diretrizes do Estado de Mato Grosso, que busca sempre melhorar as condições de saúde para sua população, garantindo atendimento adequado e prioritário a quem mais necessita.

Dessa forma, ante o exposto, requer-se o apoio dos Nobres Pares para aprovação da presente proposição, a fim de garantir que a vida e a saúde das pessoas com talassemia sejam tratadas com a urgência e o respeito que a condição exige, contribuindo para um sistema de saúde mais eficiente.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social em 27/02/2025 (fl. 06v), que emitiu parecer favorável ao Projeto de Lei N.º 70/2025, rejeitando o PL N.º 76/2025, em apenso, (fls. 07-18), sendo aprovada em 1ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis na sessão ordinária do dia 21/05/2025 (fl. 18v).

Cumprida a 2ª pauta, a proposição foi encaminhada para esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, na data de 05/06/2025, e recebida na mesma data (fl. 18v).

No âmbito desta Comissão de Constituição, Justiça e Redação, esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

II – Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso, e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Assim sendo, no âmbito desta CCJR o exame da proposição buscará verificar, inicialmente, se a matéria legislativa proposta se encontra dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros, a fim de se evitar a incidência de vício de



inconstitucionalidade formal orgânica, que ocorre quando lei estadual disciplina matéria de competência da União ou dos Municípios.

Num segundo momento, analisar-se-á a constitucionalidade formal da proposição em face das disposições estabelecidas pela Constituição Federal e pela Constituição Estadual, de modo a se preservar a proposição de eventual vício formal subjetivo, caracterizado pela inobservância das regras de iniciativa reservada, ou vício formal objetivo, que se consubstancia nas demais fases do processo legislativo.

Ademais, esta Comissão apreciará a constitucionalidade material da propositura, mediante a averiguação da compatibilidade entre o conteúdo do ato normativo e os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Derradeiramente, realizar-se-á a análise da juridicidade, legalidade e respeito - da proposta - ao regimento interno desta Casa, de forma que a proposição esteja alinhada com o ordenamento jurídico, as decisões dos Tribunais Superiores e as demais formalidades do Regimento Interno da ALMT.

Assim consta do presente PL, conforme demonstrativo abaixo:

Art. 1º - Fica garantido, no âmbito do Estado de Mato Grosso, o acesso prioritário de pacientes com talassemia aos programas de doação e distribuição de sangue, com foco em suprir as necessidades específicas desses pacientes, que requerem transfusões sanguíneas regulares como parte do tratamento de sua condição.

Art. 2º - Os pacientes com diagnóstico de talassemia deverão ser cadastrados junto aos hemocentros e centros de referência em saúde do Estado de Mato Grosso, com a atualização regular de seu quadro clínico, a fim de garantir o atendimento prioritário e contínuo às suas necessidades transfusionais.

Art. 3º - O Estado promoverá campanhas de conscientização sobre a importância da doação de sangue para atender à demanda dos pacientes com talassemia, enfatizando a urgência de doações regulares para assegurar que as transfusões necessárias estejam sempre disponíveis.

Art. 4º - O Estado de Mato Grosso destinará recursos financeiros, materiais e logísticos aos hemocentros e unidades de saúde responsáveis pela coleta, armazenamento e distribuição de sangue, para garantir o funcionamento contínuo e eficiente dos programas de doação e distribuição, atendendo prioritariamente os pacientes com talassemia.

Art. 5º - A implementação de programas de doação de sangue priorizando os pacientes com talassemia será integrada aos programas nacionais de doação de sangue, em parceria com a Fundação de Hematologia e Hemoterapia de Mato Grosso (HEMOMAT) e outras entidades responsáveis pelo atendimento e distribuição de sangue, conforme a Lei nº 9.434, de 4 de fevereiro de 1997, que trata da doação de sangue e seus aspectos normativos.

Art. 6º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, com a implementação gradual dos programas e medidas estabelecidas nos artigos anteriores.

Art. 7º - Ficam revogadas as disposições em contrário.



II.I – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que o Projeto de Lei N.º 76/2025 de autoria do Deputado Valdir Barranco, o qual fora apensado aos autos por tratar de assunto semelhante, fora **rejeitado** pela Comissão de Saúde, Previdência e Assistência Social, nos termos do art. 194, inciso I do RIALMT.

Portanto, considerando a prejudicialidade do projeto de lei em apenso, passamos à análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei N.º 70/2025 de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, aprovado em 1ª votação pelos membros deste parlamento.

II.II - Da (In) Constitucionalidade Formal;

Quanto à Repartição de competências na Constituição de 1988, o tema foi resolvido com apelo a uma repartição tanto horizontal como vertical de competência. Isso, tanto no que concerne às competências legislativas (competências para legislar) quanto no que respeita às competências materiais (competências de ordem administrativa).

A Constituição Federal efetua a repartição de competências em seis planos: 1) competência geral da União; 2) competência de legislação privativa da União; 3) competência relativa aos poderes reservados dos estados; 4) competência comum material da União, estados-membros, do distrito federal e dos municípios (competências concorrentes administrativas); 5) competência legislativa concorrente; 6) competências dos municípios; (...)

A COMPETÊNCIA **PRIVATIVA** da União para legislar está listada no art. 22 da CF. Esse rol, entretanto, não deve ser tido como exaustivo, havendo outras tantas competências referidas no art. 48 da CF. Assim, por exemplo, as leis para o desenvolvimento de direitos fundamentais - como a que prevê a possibilidade de quebra de sigilo das comunicações telefônicas (art. 5º, XII) (...)

(MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 933). Destacamos.*

O parágrafo único do artigo 22 prevê a possibilidade de lei complementar federal vir a autorizar que os Estados-membros legislem sobre questões específicas de matérias relacionadas no artigo. (...)

É formalmente inconstitucional a lei estadual que dispõe sobre as matérias enumeradas no art. 22, se não houver autorização adequada a tanto.

(MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 934)*



Em relação à terminologia, quando se diz Competência **privativa** difere-se - às vezes - do significado de competência **exclusiva** - parte da doutrina entende haver uma divisão, onde as competências exclusivas são aquelas não delegáveis, enquanto as privativas poderiam- sê-la (Artigo 21 da C.F. exclusiva da União; e artigo 22 privativa). Parte da doutrina, porém, entende que os termos podem ser usados com o mesmo sentido.

Quanto à COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE pode-se dizer, de acordo com a doutrina especializada, que é um condomínio legislativo, de que resultarão normas gerais a serem editadas pela União e normas específicas, a serem editadas pelos Estado-membros. O Art. 24 da Lei Maior enumera as matérias submetidas a essa competência concorrente (...)

Os Estados-membros e o Distrito Federal podem exercer, com relação às normas gerais, competência suplementar (art. 24§ 2º), o que significa preencher claros, suprir lacunas. Não há falar em preenchimento de lacuna, quando o que os Estados ou o Distrito Federal fazem é transgredir lei federal já existente. (...)

Quando da falta completa da lei com normas gerais, o Estado-membro pode legislar amplamente, para suprir, assim, a inexistência do diploma federal. (...)

Pode-se dizer que o propósito de se entregar à União a responsabilidade por editar normas gerais se liga à necessidade de nacionalizar o essencial, de tratar uniformemente o que extravasa o interesse local.

(MENDES, Gilmar Ferreira. *Curso de Direito Constitucional / Gilmar Ferreira Mendes; Paulo Gonet Branco. - 15. ed. - São Paulo: Saraiva Educação, 2020 - (Série IDP) p. 936-937*). Destacamos.

Quando da análise da Constitucionalidade da proposta legislativa, deve-se verificar sua submissão tanto sob o quesito formal quanto o material.

Sobre vícios quanto à Constitucionalidade Formal, diz a doutrina:

A inconstitucionalidade formal tanto pode ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados. (...)

Em linhas gerais, a inconstitucionalidade formal tanto poder ser fruto de um processo legislativo ilegítimo (seja por vício de iniciativa, seja por quaisquer outros, vícios do seu processo de formação), quanto pelas, ex. usurpação ou falta de competência do poder dos entes federados (...).

De tudo se vê, por conseguinte, que inconstitucionalidade formal tem duas dimensões: uma atrelada às diferentes fases do processo legislativo de formação das espécies normativas (fase de iniciativa, fase de deliberação parlamentar, fase de deliberação executiva, fase de promulgação e fase de publicação) e a outra vinculada ao pacto federativo e suas regras de competência, edificadas sob a égide do princípio da predominância do interesse, sem nenhum tipo de hierarquização entre os entes federados. (...)



Assim, quando se trata de inconstitucionalidade formal propriamente dita (refere-se aos vícios do processo legislativo) e quando se trata de inconstitucionalidade formal orgânica (está a se falar dos vícios da repartição de competências dos entes federativos. (...))

Em essência, o vício formal decorre das circunstâncias que desrespeitam as normas referentes à elaboração das espécies normativas, bem como das normas que regulam a distribuição de competência no âmbito do federalismo pátrio.

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade - 2ª edição. Rio de Janeiro: Processo 2021, fls. 96-97*). Destacamos.

Inconstitucionalidade por ação, positiva ou por atuação	
Inconstitucionalidade Material	Inconstitucionalidade Formal
Vício de matéria: Violação ao conteúdo do texto constitucional.	Vícios de forma: Iniciativa; Repartição de competência; Processo Legislativa
Vício insanável	Vício Sanável .

1

Ademais, constata-se que a matéria se insere na temática de **saúde**, sendo competência comum e concorrente da União, Estados e Distrito Federal, nos termos dos artigos 23, inciso II e 24, inciso XII, da Constituição Federal, *in verbis*:

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;

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

¹ Tabela trazida por: MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. *Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021. pg. 90*



§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário. (Vide Lei nº 13.874, de 2019)

Ante o exposto, considerando os dispositivos da Constituição Federal e da Constituição do Estado de Mato Grosso verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.

II.III - Da (In) Constitucionalidade Material;

No que diz respeito à constitucionalidade material, a doutrina especializada faz as seguintes – e relevantes – considerações:

O controle material de constitucionalidade é delicadíssimo em razão do elevado teor de politicidade de que se reveste, pois incide sobre o conteúdo da norma. Desce ao fundo da lei, outorga a quem o exerce competência com que decidir sobre o teor e a matéria da regra jurídica, busca acomodá-la aos cânones da Constituição, ao seu espírito, à sua filosofia, aos seus princípios políticos fundamentais. É controle criativo, substancialmente político. (...)

Sem esse reconhecimento, jamais será possível proclamar a natureza jurídica da constituição, ocorrendo em consequência a quebra de sua unidade normativa, não há uma constituição, como disse o nosso Rui Barbosa, proposições ociosas, sem força cogente.

(Bonavides, Paulo. Curso de Direito Constitucional - 31. ed., atual - São Paulo: Malheiros, 2016, p. 306)

Guilherme Sandoval Góes, em sua obra Controle de Constitucionalidade, Citando A Obra de Gilmar Mendes e outro, traz a seguinte definição da doutrina quanto à (in) constitucionalidade material:

“(...) inconstitucionalidade material, também denominada de inconstitucionalidade de conteúdo ou substancial, está relacionada à “matéria” do texto constitucional, ao seu conteúdo jurídico-axiológico. (...)”

A **inconstitucionalidade material** envolve, porém, não só o contraste direto do ato legislativo com o parâmetro constitucional, mas também a aferição do **desvio de poder** ou do **excesso de poder legislativo**. Assim sendo, destaca o eminente jurista que a doutrina identifica como típica manifestação do excesso de poder legislativo a violação do princípio da proporcionalidade ou da proibição de excesso, que se revela mediante contrariedade, incongruência, e irrazoabilidade ou inadequação entre meios e fins. No direito constitucional alemão, outorga-se ao **princípio da proporcionalidade** ou ao **princípio da proibição de excesso**, qualidade de norma



constitucional não escrita, derivada do Estado de Direito. Dessa forma, para além da costumeira compreensão do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso, há uma outra faceta desse princípio, a qual abrange (...) a proibição de proteção insuficiente de determinada garantia constitucional) *MENDES, 2012, p. 1013-5*.

(*MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 90/92. (Destacamos).*)

Nesse sentido, assim define o Ministro do Supremo Tribunal Federal Luís Roberto Barroso:

(...) E mais: com a devida atenção observe que a inconstitucionalidade material (ofensa ao conteúdo da constituição) representa um vício insanável, vale dizer, essa norma sempre será considerada inconstitucional, mesmo que tenha cumprido rigorosamente todas as etapas formais do processo legislativo. Ou seja, a inconstitucionalidade material, diferentemente da formal, diz respeito ao mérito contetudístico da Carta Ápice, não podendo, por via de consequência, ser sanada. (...)

Outro aspecto central da inconstitucionalidade material envolve a aferição do desvio de poder ou do excesso de poder legislativo a partir da aplicação do princípio da proporcionalidade e seus subprincípios da adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

(*MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021, fls. 91-92*).

Avançando na análise do conteúdo da proposta, a saúde por constituir um direito fundamental, com repercussão direta no direito à vida, é também definida como um direito social, conforme preceito do art. 6º da Carta Magna, assim, não há dúvida que a proposição se coaduna com as disposições constitucionais, constituindo uma medida relevante para a manutenção e proteção da saúde.

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. (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015*)

Dessa forma, a presente propositura observa os ditames da Constituição Federal e se coaduna com os interesses maiores que nortearam o legislador constituinte.

É, portanto **materialmente constitucional**.



II.IV - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à regimentalidade (e também juridicidade), deve constar registrado que, em atenção à determinação dos artigos 39 a 45 da C.E., estando a proposição legislativa em pleno acordo com o disposto no Regimento Interno e Constituição Estadual.

Ainda acerca do Regimento Interno, quanto à iniciativa dos projetos, verifica-se que estão devidamente observados nos artigos 172 a 175.

É o parecer.

III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 70/2025, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, restando **prejudicado** o Projeto de Lei N.º 76/2025, de autoria do Deputado Valdir Barranco, em apenso.

Sala das Comissões, em 15 de 07 de 2025.



IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 70/2025 <i>Apenso PL N.º 76/2025 – Parecer N.º 772/2025/CCJR</i>	
Reunião da Comissão em <i>15 / 07 / 25</i>	
Presidente: Deputado (a)	<i>Elizeu Guimarães (em exercício)</i>
Relator (a): Deputado (a)	<i>Fabio Jordani</i>

Voto Relator (a)

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 70/2025, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, restando **prejudicado** o Projeto de Lei N.º 76/2025, de autoria do Deputado Valdir Barranco, em apenso.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	<i>Fabio Jordani</i>
Membros (a)	<i>[Signature]</i>

CERTIFICO QUE O DEPUTADO SEBASTIÃO REZENDE VOTOU FAVORÁVEL AO PARECER EXARADO NO PL 70/2025 DURANTE A REUNIÃO ORDINÁRIA REALIZADA NO DIA 15/07/2025.

*Cba, 15/07/2025.
 Waleisko Jordano.*