



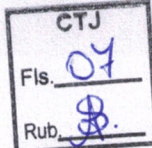
ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 673/2020/CCJR

Referente ao Veto Total n.º 51/2020 – Projeto de Lei n.º 290/2020, que “Dispõe acerca da vedação à suspensão ou à rescisão unilateral por parte das operadoras de planos de saúde no Estado de Mato Grosso, durante o Período de calamidade pública, reconhecida através do Decreto n.º 424/2020”.

Autor: Poder Executivo

Relator: Deputado

Silvio Favero

I - Relatório

O presente veto foi recebido e registrado pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 29/06/2020, tendo sido lido na Sessão na mesma data. Após, foi encaminhado para esta Comissão no dia 29/06/2020, tendo aportado no dia 30/06/2020, conforme as fls. 02/06verso.

Submete-se a esta Comissão o Veto Total n.º 51/2020 aposto pelo Poder Executivo ao Projeto de Lei n.º 290/2020, de autoria do Deputado Paulo Araújo.

A razão do veto alicerça-se em inconstitucionalidade. O § 1º do artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso prevê que, “se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente”.

Ainda, nos termos do § 1º, do artigo 302, do Regimento Interno desta Casa de Leis, compete a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação a análise do veto que tiver por fundamento a inconstitucionalidade da proposição.

Nas razões do veto, o Chefe do Poder Executivo assim explana:

“No exercício das competências contidas nos arts. 42, § 1º, e 66, inciso IV, da Constituição do Estado, comunico a Vossa Excelência que decidi vetar integralmente o Projeto de Lei n.º 290/2020, que “Dispõe acerca da vedação à suspensão ou à rescisão unilateral por parte das operadoras de planos de saúde no Estado de Mato Grosso, durante o Período de calamidade pública, reconhecida através do Decreto n.º 424/2020”, aprovado por esse Poder Legislativo na Sessão Ordinária do dia 27 de maio de 2020.

J
1



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral do Estado opinou pelo veto total ao projeto de lei pela sua inconstitucionalidade, de acordo com os tópicos elencados no parecer, os quais acompanho integralmente:

- *Inconstitucionalidade Formal: Invasão da competência privativa da União para legislar sobre direito civil – Art. 22, inciso XI, da CF/88. Precedentes do STF no sentido de que a matéria discutida está insculpida na seara do direito civil, cuja prerrogativa legislativa é exclusiva do ente federal;*
- *Inconstitucionalidade material: a) Ofensa ao princípio constitucional da livre iniciativa, previsto no artigo 1º, IV e 170, todos da Constituição Federal; b) Violação de princípios e institutos contratuais, tais como pacta sunt servanda, cláusula rebus sic stantibus e a teoria da imprevisão; c) Conforme precedentes do STJ, possibilidade de enriquecimentos ilícito do devedor, por possuir dispositivo que impede a cobrança de juros e correção monetária sobre o valor do débito.*

Essas, Senhor Presidente, são as razões que me levaram a vetar o Projeto de Lei nº 290/2020, as quais ora submeto à apreciação dos membros dessa Casa de Leis”.

Em seguida, o veto foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Redação para a emissão de parecer.

É o relatório.

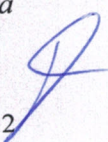
II - Análise

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigos 302, § 1º e 369, inciso I, alínea “a” do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal, jurídico e regimental de todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa, bem como sobre os vetos que tenham por fundamento a inconstitucionalidade.

De acordo com o artigo 42 da Constituição do Estado de Mato Grosso, o governador pode vetar o projeto de lei por inconstitucionalidade ou que seja contrário ao interesse público, *in verbis*:

Art. 42 O projeto de lei, após concluída a respectiva votação, se rejeitado pela Assembleia Legislativa, será arquivado; se aprovado, será enviado ao Governador do Estado que, aquiescendo, o sancionará no prazo de quinze dias úteis.

*§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto de lei, **no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público**, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará, dentro de quarenta e oito horas, os motivos do veto ao Presidente da Assembleia Legislativa. (grifamos)*


2



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Conforme explanado nas razões do veto, o Senhor Governador encontrou vício de inconstitucionalidade formal, visto que legisla sobre matéria de direito civil, cuja competência é privativa da União, conforme dispõe o artigo 22, inciso I, da Constituição Federal.

Ao final, alega a inconstitucionalidade material, em razão de ofensa ao princípio constitucional da livre iniciativa, nos termos do artigo 1º e artigo 170, inciso IV, ambos da Constituição Federal, e da violação de princípios e regras contratuais, tais como: o *pacta sunt servanda*, *cláusula rebuc stantibus* e a teoria da previsão, além de contrariar precedentes do Superior Tribunal de Justiça.

De fato, a matéria retratada na propositura encontra vício de inconstitucionalidade, tanto que o parecer exarado por esta Comissão ao Projeto de Lei n.º 290/2020, assim ressaltou:

“Ocorre que, o projeto se ocupa de questões afetas ao contrato de planos e seguros privados de assistência à saúde, independentemente de sua justificativa apontar para a proteção e defesa do consumidor, tendo em vista que interfere nas relações contratuais estabelecidas entre empresas e conveniados, configura, conseqüentemente, norma de direito civil e de seguros, prevista como de competência privativa da União, nos termos do artigo 22, incisos I e VII, da Constituição Federal, in verbis:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

(...)

VII - política de crédito, câmbio, seguros e transferência de valores;

Como é sabido, a Carta Federal consagra a repartição da competência legislativa entre a União, Estados e Municípios.

Em se tratando de matéria de competência privativa, salvo os casos autorizados por lei complementar (artigo 22, parágrafo único), os Estados e os Municípios não podem invadir o espaço reservado à União, sob pena de incorrerem, inevitavelmente, em inconstitucionalidade formal.

Nesse sentido, a União exercendo sua competência privativa editou a Lei n.º 9.656/1998 – que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde – determinando § 1º do artigo 1º que os planos de assistência à saúde e odontológica se subordinam às normas da ANS. Vejamos:

Art. 1º Submetem-se às disposições desta Lei as pessoas jurídicas de direito privado que operam planos de assistência à saúde, sem prejuízo do cumprimento da legislação específica que rege a sua atividade, adotando-se, para fins de aplicação das normas aqui estabelecidas, as seguintes definições:

§ 1º Está subordinada às normas e à fiscalização da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS qualquer modalidade de produto, serviço e contrato que apresente, além da garantia de cobertura financeira de riscos de assistência



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

médica, hospitalar e odontológica, outras características que o diferencie de atividade exclusivamente financeira, tais como:

- a) custeio de despesas;
- b) oferecimento de rede credenciada ou referenciada;
- c) reembolso de despesas;
- d) mecanismos de regulação;
- e) qualquer restrição contratual, técnica ou operacional para a cobertura de procedimentos solicitados por prestador escolhido pelo consumidor; e
- f) vinculação de cobertura financeira à aplicação de conceitos ou critérios médico-assistenciais.

Assim, no inciso II e III do parágrafo único do art. 13 da Lei Federal nº 9.656, de 03 de junho de 1998, estabeleceu as causas de suspensão e rescisão unilateral dos planos. Vejamos:

Art. 13. Os contratos de produtos de que tratam o inciso I e o § 1º do art. 1º desta Lei têm renovação automática a partir do vencimento do prazo inicial de vigência, não cabendo a cobrança de taxas ou qualquer outro valor no ato da renovação. (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

Parágrafo único. Os produtos de que trata o caput, contratados individualmente, terão vigência mínima de um ano, sendo vedadas: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

(...)

II - a suspensão ou a rescisão unilateral do contrato, salvo por fraude ou não-pagamento da mensalidade por período superior a sessenta dias, consecutivos ou não, nos últimos doze meses de vigência do contrato, desde que o consumidor seja comprovadamente notificado até o quinquagésimo dia de inadimplência; e (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

III - a suspensão ou a rescisão unilateral do contrato, em qualquer hipótese, durante a ocorrência de internação do titular.

Vale mencionar, que nosso Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADI 4701, ressaltou que embora jurisprudência excepcione as hipóteses em que esteja envolvido a matéria referente a Direito do Consumidor, a Lei questionada que versa sobre planos de saúde, interferem em matéria contratual, relacionada a Direito Civil, e ainda relativa a seguros, ambas de competência exclusiva da União:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI ESTADUAL QUE FIXA PRAZOS MÁXIMOS, SEGUNDO A FAIXA ETÁRIA DOS USUÁRIOS, PARA A AUTORIZAÇÃO DE EXAMES PELAS OPERADORAS DE PLANOS DE SAÚDE.

1. Encontra-se caracterizado o direito de propositura. Os associados da requerente estão unidos pela comunhão de interesses em relação a um objeto específico (prestação do serviço de assistência suplementar à saúde na modalidade autogestão). Esse elemento caracteriza a unidade de propósito na representação associativa, afastando a excessiva generalidade que, segundo esta Corte, impediria o conhecimento da acção.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

CTJ
Fis. JJ
Rub. D

2. Por mais ampla que seja, a competência legislativa concorrente em matéria de defesa do consumidor (CF/88, art. 24, V e VIII) não autoriza os Estados-membros a editarem normas acerca de relações contratuais, uma vez que essa atribuição está inserida na competência da União Federal para legislar sobre direito civil (CF/88, art. 22, I).

3. Os arts. 22, VII e 21, VIII, da Constituição Federal atribuem à União competência para legislar sobre seguros e fiscalizar as operações relacionadas a essa matéria. Tais previsões alcançam os planos de saúde, tendo em vista a sua íntima afinidade com a lógica dos contratos de seguro, notadamente por conta do componente atuarial.

4. Procedência do pedido.

(ADI 4701, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/08/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-163 DIVULG 22-08-2014 PUBLIC 25-08-2014).

Assim, diante do teor da matéria que a propositura se dispõe a normatizar, tem-se que a mesma, apesar de sua relevância, sofre do vício de inconstitucionalidade por violar a Constituição Federal.

Dessa forma, pelos argumentos exarados no parecer, a proposta se ocupa por questões que estão afetas a competência privativa da união, pois, adentra tema sobre direito civil, contrariando o disposto no artigo 22, inciso I, da Constituição Federal.

Ademais, no exercício de sua competência suplementar, o estado adentrou ainda tema de norma geral, já que matéria reflete cláusulas contratuais compactuadas, cuja competência legislativa é conferida à União, nos termos do inciso XII e § 1º do artigo 24 da Constituição Federal.

Portanto, a proposta não preza pelo respeito aos contratos, especialmente aos princípios contratuais, como o do “*pacta sunt servanda*” e a “*rebus sic standibu*”s, em que aquela garante a obrigatoriedade de cumprimento do contrato integralmente, e quanto esta define a manutenção do contrato com equidade de forças.

Pois bem, a doutrina abalizada ainda criou a teoria da imprevisão, que assim ensina:

Entre nós, a teoria em tela foi adaptada e difundida por Arnaldo Medeiros da Fonseca, com o nome de teoria da imprevisão, em sua obra Caso fortuito e teoria da imprevisão. Em razão da forte resistência oposta à teoria revisionista, o referido autor incluiu o requisito da imprevisibilidade, para possibilitar a sua adoção. Assim, não era mais suficiente a ocorrência de um fato extraordinário, para justificar a alteração contratual. Passou a ser exigido que fosse também imprevisível. É por essa razão que os tribunais não aceitam a inflação e alterações na economia como causa para a revisão dos contratos. Tais fenômenos são considerados previsíveis entre nós. A teoria da imprevisão consiste, portanto, na possibilidade de desfazimento ou revisão forçada do contrato quando, por eventos imprevisíveis e extraordinários, a prestação de uma das partes tornar-se



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação

exageradamente onerosa — o que, na prática, é viabilizado pela aplicação da cláusula rebus sic stantibus, inicialmente referida”¹.

Por isso, consoante esta teoria, as cláusulas contratuais devem ser cumpridas como regras incondicionais, sujeitando as partes do mesmo modo que as normas legais, assim não o que preza tal proposta de lei.

Além disso, a matéria tratada na proposição, na medida em que visa vedar a suspensão ou rescisão de contratos por parte das operadoras de saúde, impõe as empresas um ônus, visto que o credor será privado de seus ganhos programados e, assim, viola o princípio da livre iniciativa, previsto como princípio fundamental na Constituição Federal, nos termos do artigo 1º, inciso IV, bem como fundamento da ordem econômica, conforme dispõe seu artigo 170:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

...

IV - os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

...

Parágrafo único. É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei.

O Princípio da Livre Iniciativa é considerado como fundamento da ordem econômica e atribui à iniciativa privada o papel primordial na produção ou circulação de bens ou serviços, constituindo a base sobre a qual se constrói a ordem econômica, cabendo ao Estado apenas uma função supletiva.

Portanto, a proposição padece de inconstitucionalidade, na medida em que viola o Princípio da Livre Iniciativa, previsto na Constituição Federal como princípio fundamental e fundamento da República Federativa do Brasil, nos termos do artigo 1º, inciso IV, bem como fundamento da ordem econômica, conforme dispõe seu artigo 170.

Por fim, ao instituir dispositivo que impede a cobrança de juros e correção monetária sobre o valor do débito, incorre na possibilidade de enriquecimento do devedor, visto que o Superior Tribunal de Justiça, já pacificou o entendimento de que incidem os juros implícitos em contratos.

¹ (GONÇALVES, 2012, p. 52/53) <acessado pelo link>: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-civil/as-clausulas-pacta-sunt-servanda-e-rebus-sic-stantibus-e-suas-consequencias-juridicas/>.



ESTADO DE MATO GROSSO
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

Desta forma, com base no artigo 42, § 1º da Constituição Estadual pode o Governador do Estado vetar o projeto, sendo que, ante as razões do veto, o mesmo deve ser mantido.

É o parecer.

III – Voto do Relator

Diante do exposto, voto pela **manutenção** do Veto Total n.º 51/2020 de autoria do Poder Executivo.

Sala das Comissões, em 07 de 07 de 2020

IV – Ficha de Votação

Veto Total n.º 51/2020 – Projeto de Lei n.º 290/2020 – Parecer n.º 673/2020
Reunião da Comissão em 07 / 07 / 2020
Presidente: Deputado <i>Wilson Dal Bosco</i>
Relator: Deputado <i>Silvio Janus</i>

Voto do Relator
Diante do exposto, voto pela manutenção do Veto Total n.º 51/2020 de autoria do Poder Executivo.

Posição na Comissão	Identificação do Deputado
Relator	<i>Silvio Janus</i>
Membros	<i>[Signature]</i>



ALMT
Assembleia Legislativa

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora
Núcleo CCJR
Comissão de Constituição, Justiça e Redação

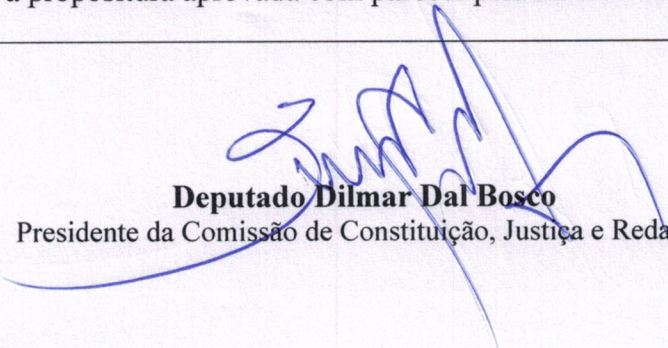
CTJ
Fls. 14
Rub. 8

FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO REMOTA

Reunião:	40ª Reunião Extraordinária
Data/Horário:	07/07/2020 08h00min
Votação:	
Proposição:	Veto Total n.º 51/2020 – MSG 78/2020
Autor:	Poder Executivo

VOTAÇÃO

DEPUTADOS TITULARES	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	AUSENTE
DILMAR DAL BOSCO – Presidente	X			
DR. EUGÊNIO – Vice Presidente				X
LÚDIO CABRAL		X		
SILVIO FÁVERO	X			
SEBASTIÃO REZENDE				
DEPUTADOS SUPLENTE				
ROMOALDO JÚNIOR				
XUXU DAL MOLIN	X			
JANAINA RIVA				
ULYSSES MORAES				
SOMA TOTAL	3	1		
RESULTADO FINAL: Matéria relatada pelo Deputado Silvio Fávero presencialmente, com parecer pela MANUTENÇÃO, votaram com o relator, Deputado Dilmar Dal Bosco presencialmente, e o Deputados Xuxu Dal Molin por videoconferência. O Deputado Lúdio Cabral votou contra o relator por videoconferência. Ausente Deputado Dr. Eugênio. Sendo a propositura aprovada com parecer pela MANUTENÇÃO.				


Deputado Dilmar Dal Bosco
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Redação