



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer do Relator

Referente ao Projeto de Lei N.º 1398/2023 que “Proíbe as operadoras privadas de planos de saúde de suspenderem ou cancelarem, sem justa causa e sem prévio aviso, o fornecimento de seus serviços a consumidores com Transtorno do Espectro Autista (TEA), e dá outras providências.”.

Autor: Deputado Elizeu Nascimento

Apensados:

PL N.º 1432/2023 de autoria do Deputado Valdir Barranco

PL N.º 1544/2023 de autoria do Deputado Gilberto Cattani

Relator: Deputado Diego Guimarães

I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos no dia 02/06/2023 (fl. 02), sendo cumprida a 1ª pauta do dia 07/06/2023 ao dia 21/06/2023 (fl. 06/verso).

A proposição em referência “Proíbe as operadoras privadas de planos de saúde de suspenderem ou cancelarem, sem justa causa e sem prévio aviso, o fornecimento de seus serviços a consumidores com Transtorno do Espectro Autista (TEA), e dá outras providências.”. O Autor em justificativa informa:

O presente Projeto de Lei visa proibir as operadoras privadas de planos de saúde com atuação no âmbito do Estado de Mato Grosso de suspenderem ou cancelarem, sem justa causa e sem prévio aviso, o fornecimento de seus serviços a consumidores com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

O Transtorno de Espectro Autista (Autismo) é uma condição geral para um grupo de distúrbios complexos do desenvolvimento do cérebro, antes, durante ou logo após o nascimento. Esses distúrbios se caracterizam pela dificuldade na comunicação social e comportamentos repetitivos.

Deste modo, cabe ao Poder Legislativo Estadual propor medidas que resguardecam o bem-estar das pessoas com Transtorno do Espectro Autista (TEA) e que garantam o seu direito fundamental à saúde. Ademais, entende-se que a relação entre operadoras de planos de saúde e seu usuário é uma relação de consumo, estando os contratantes



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



em posição de hipossuficiência e devendo o legislador estabelecer normas legislativas que englobem a sua proteção.

Nos últimos tempos tem se tornada recorrente a prática do cancelamento dos planos de saúde de pacientes com Transtorno do Espectro Autista, sem haver qualquer aviso prévio ou tentativa de negociação. Consideramos tal prática, além de abusiva e ilegal, totalmente desumana, e reiteramos a obrigação do legislador atuar para coibir tais ocorrências.

Desta feita, considerando a importância a ampla relevância de regulamentar os direitos das pessoas autistas, a fim de criar um ambiente social mais seguro e inclusivo, solicito o apoio dos Nobres Pares para a aprovação do presente Projeto de Lei.

Uma vez cumprida a primeira pauta, o projeto de lei foi encaminhado para a Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte em 22/06/2023 (fl. 06v). Posteriormente, recebeu o apensamento dos Projetos de Lei N.ºs 1432/2023 e 1544/2023.

Sendo assim, a Comissão de Mérito opinou pela **aprovação** do Projeto de Lei N.º 1398/2023, e pela **prejudicialidade** dos Projetos de Lei N.ºs 1432/2023 e 1544/2023, de autoria dos Deputados Valdir Barranco e Gilberto Cattani respectivamente (fl. 07-14), tendo sido aprovado em 1.ª votação no Plenário desta Casa de Leis no dia 18/10/2023 (fl. 14v).

Na sequência a proposição cumpriu a 2ª pauta da data de 25/10/2023 a 08/11/2023, sendo que na data de 09/11/2023 os autos foram encaminhados a esta Comissão, tendo está aportado na mesma data, conforme fl. 14/verso.

Fora juntado nos autos ainda, o **OFÍCIO N° 292/2023/DIREL/CNSEG**, datado de 21/11/2023, exarado pela Confederação Nacional das Seguradoras – Diretoria de Relações Legislativas, às fls. 15/28.

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

II. I. – Da (s) Preliminar (es);

Compulsando os autos, verifica-se que o Projeto de Lei N.º 1432/2023 e o Projeto de Lei N.º 1544/2023, os quais foram apensados aos autos por tratarem de assunto semelhante, restaram prejudicados pela Comissão de Defesa do Consumidor e do Contribuinte, nos termos do art. 194, parágrafo único no RIALMT (Resolução N.º 677/2006), que prevê o seguinte: “O mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando o subsequente se destine a completar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”.

Portanto, considerando a prejudicialidade dos projetos em apenso, reiteramos a **prejudicialidade** dos mesmos, passando a análise da constitucionalidade, legalidade e juridicidade do Projeto de Lei N.º 1398/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, aprovada em 1ª votação pelos membros deste parlamento.

II.II - Atribuições da CCJR

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, jurídico e regimental em 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.



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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 da proposta, em seu corpo: (...)

Art. 1º - Proíbe as operadoras privadas de planos de saúde com atuação no âmbito do Estado de Mato Grosso de suspenderem ou cancelarem, sem justa causa e sem prévio aviso, o fornecimento de seus serviços a consumidores com Transtorno do Espectro Autista (TEA).

Parágrafo 1º - Considera-se justa causa, para os fins desta Lei, o previsto nas seguintes hipóteses:

I – Inadimplência por parte do consumidor contratante por mais de 180 (cento e oitenta) dias consecutivos;

II – Fraude por parte do consumidor contratante no diagnóstico que ateste o Transtorno do Espectro Autista (TEA);

III – Encerramento da prestação de serviços de saúde pela operadora no âmbito do Estado.

Parágrafo 2º - O aviso prévio mencionado no caput deste artigo deverá ser encaminhado aos pacientes e a seus responsáveis legais, mesmo nas hipóteses em que haja justa causa, através de sistema de comunicação que possibilite a comprovação de seu recebimento, com o prazo mínimo de 90 (noventa) dias antes da suspensão ou cancelamento da prestação dos serviços de saúde fornecidos.

Artigo 2º - Proíbe as operadoras privadas de planos de saúde com atuação no âmbito do Estado de Mato Grosso de negarem a consumidores com Transtorno do Espectro Autista (TEA) a contratação de seus planos ou lhes impor carências ou custos abusivos em comparação aos planos ofertados a demais usuários contratantes.

Artigo 3º - A comprovação do Transtorno do Espectro Autista (TEA) por parte do usuário do plano de saúde poderá ser atestada através de laudo emitido por profissional médico ou psicólogo habilitado e devidamente inscrito em seu órgão de classe que não esteja credenciado na rede da operadora contratada, observado o disposto na respectiva legislação estadual e federal.

Artigo 4º - O descumprimento das disposições desta Lei sujeitará as operadoras às penalidades previstas no Código de Defesa do Consumidor, nos termos dos artigos 56 e 57, devendo a multa ser estipulada em regulamentação própria e revertida para o Fundo Estadual de Defesa do Consumidor (Fundecon).



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Artigo 5º - O Poder Executivo regulamentará a presente Lei, para garantir sua aplicação e fiscalização.

Art. 6º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

II.III - 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



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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.

Analisando o projeto de lei sob enfoque da competência legislativa formal, podemos inferir que ela está inserida no rol do direito do consumidor e da defesa da saúde – que são matérias cuja competência legislativa é concorrente, nos termos do art. 24, V e XII da CF.

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

(...)

V - produção e consumo;

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

Deve ser frisado igualmente, que no âmbito estadual pode o Parlamento iniciar o processo legislativo sobre a questão, visto que nenhuma das hipóteses do art. 39, parágrafo único, da Constituição Estadual impedem o seu prosseguimento.

Portanto, o Parlamentar detém competência para iniciar o processo legislativo que versa sobre o tema. Ante o exposto, verifica-se que a propositura é **formalmente constitucional**.

II.IV - 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. (...)



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



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) (grifos nossos).

(MELLO, Cleyson de Moraes, Guilherme Sandoval Góes. Controle de Constitucionalidade. Rio de Janeiro: Processo, 2021.Fl.s. 90/92). Grifos nossos.

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 conteudístico 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)

Ainda, o artigo 6º da Constituição Federal dispõe que a saúde é um direito social:

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).

Portanto na análise da proposta não vislumbramos afronta a princípios ou as regras constitucionais. É, portanto **materialmente constitucional** a proposição.

II.V - Da Juridicidade e Regimentalidade.

Quanto à **Juridicidade**, verifica-se que o ordenamento jurídico infraconstitucional é, como um todo respeitado, não se identificando qualquer conflito que venha gerar ilegalidade contra a proposição.

Quanto à **Regimentalidade** é importante deixar registrado que a proposta está em pleno acordo com os artigos 155 do Regimento Interno e acerca da Iniciativa dos Projetos, verifica-se que estão devidamente observados os artigos 172, V a 175 do Regimento Interno da Casa de Leis.

Em face de todo o exposto, não vislumbramos questões constitucionais que caracterizem impedimento à tramitação e aprovação da presente proposição.

É o parecer.



III – Voto do Relator

Pelas razões expostas, voto **favorável** à aprovação do Projeto de Lei N.º 1398/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, restando **prejudicado** o Projeto de Lei N.º 1432/2023 de autoria do Deputado Valdir Barranco e o Projeto de Lei N.º 1544/2023 de autoria do Deputado Gilberto Cattani, em face do apensamento.

Sala das Comissões, em 21 de 05 de 2024.

IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei N.º 1398/2023 (Apensados PL N.º 1432/2023 e PL N.º 1544/2023)
– Parecer do Relator
Reunião da Comissão em 21 / 05 / 2024.
Presidente: Deputado (a) Elizeu Nascimento.
Relator: Deputado Diego Guimarães

Voto Relator
Pelas razões expostas, voto favorável à aprovação do Projeto de Lei N.º 1398/2023, de autoria do Deputado Elizeu Nascimento, restando prejudicado o Projeto de Lei N.º 1432/2023 de autoria do Deputado Valdir Barranco e o Projeto de Lei N.º 1544/2023 de autoria do Deputado Gilberto Cattani, em face do apensamento.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	



ALMT
Assembleia Legislativa

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



FOLHA DE VOTAÇÃO – SISTEMA DE DELIBERAÇÃO HÍBRIDA

Reunião	5ª Reunião Ordinária Híbrida		
Data	21/05/2024	Horário	14h30min
Proposição	Projeto de Lei Nº 1398/2023 “Apenso PL N.º 1432/2023 e PL N.º 1544/2023”		
Autor (a)	Deputado Elizeu Nascimento		

VOTAÇÃO

Membros Titulares	Presencial	Videoconferência	Ausente	Sim	Não	Abstenção
Deputado Júlio Campos Presidente	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Deputado Diego Guimarães Vice-Presidente	☐	☒	☐	☒	☐	☐
Deputado Dr. Eugênio	☒	☐	☐	☒	☐	☐
Deputado Sebastião Rezende	☐	☐	☒	☐	☐	☐
Deputado Thiago Silva	☐	☒	☐	☒	☐	☐
Membros Suplentes						
Deputado Wilson Santos	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Dilmar Dal Bosco	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Fabio Tardin - Fabinho	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputado Beto Dois a Um	☐	☐	☐	☐	☐	☐
Deputada Janaina Riva	☐	☐	☐	☐	☐	☐
	SOMA TOTAL			4	0	0

CERTIFICO: Matéria relatada pelo Deputado Diego Guimarães, sendo aprovada pela maioria dos membros com parecer favorável, restando prejudicado o Projeto de Lei Nº 1432/2023 e o Projeto de Lei Nº 1544/2023, em face do apensamento.

Waleska Cardoso
Consultora do Núcleo da CCJR