

---

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) MINISTRO(A) PRESIDENTE DO EGRÉGIO  
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

**UNIÃO NACIONAL DAS INSTITUIÇÕES DE  
AUTOGESTÃO EM SAÚDE - UNIDAS**, pessoa jurídica de direito privado, associação sem fins  
lucrativos, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 69.275.337/0001-08, com sede na Alameda Santos,  
1.000, 8º andar, Cerqueira César, São Paulo, SP, CEP 01418-100, por seus advogados que esta  
subscrevem, vem, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, com fundamento no artigo  
102, inciso I, alíneas “a” e “p”, e artigo 103, inciso IX, ambos da Constituição Federal, na Lei  
9.868/1999 e no Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, artigos 169 a 178, propor a  
presente

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR,**

em face da **Lei Estadual nº 11.756, de 23 de julho de 2020, do Estado da Paraíba**, sancionada  
pelo Excelentíssimo Governador do Estado da Paraíba, Sr. João Azevedo, que dispõe sobre:  
*“Proíbe que as Operadoras de Plano de Assistência à Saúde, no âmbito do Estado da Paraíba,  
limitem o tempo de internação dos pacientes suspeitos ou diagnosticados com COVID-19, em  
razão de prazos de carência dos contratos com cobertura hospitalar.”*, pelos fundamentos  
jurídicos que passa a expor:

**I - DA LEGITIMIDADE DA AUTORA PARA A PROPOSITURA DA PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE EM FACE DA LEI ESTADUAL 11.756, DE 23 DE JULHO DE 2020.**

Impugnar-se-á, na presente ação, a Lei Estadual nº 11.756, de 23 de julho de 2020 em sua integralidade, publicada pela Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba por entender que a edição e publicação da referida Lei Estadual, fere competência privativa da União Federal em legislar sobre Direito Civil e Comercial, decorrente do artigo 22, inciso I e VII, da Constituição Federal, a fim de que seja preservada a integridade do ordenamento jurídico pátrio e a segurança jurídica.

Desta feita, verifica-se que os preceitos elencados na Lei Estadual em questão, entram em colisão frontal com a Constituição, o que revela seu nítido caráter inconstitucional.

Salienta-se que no caso em tela, restam presentes todos os requisitos ensejadores da admissibilidade desta Ação, visto que, além de promovida por entidade de classe de âmbito nacional, a Lei ora atacada é dotada de caráter normativo, a saber:

*Art. 1º Ficam as Operadoras de Planos de Assistência à Saúde, no âmbito do Estado da Paraíba, proibidas de limitar o tempo de internação dos pacientes suspeitos ou diagnosticados com COVID-19, em razão de prazos de carência dos contratos com cobertura hospitalar.*

*§ 1º Para fins do caput deste artigo, enquanto perdurar a vigência do estado de calamidade pública no Estado da Paraíba em decorrência da pandemia causada pelo COVID-19, todos os serviços prestados ao contratante em razão da suspeita ou confirmação dessa patologia viral serão considerados emergenciais.*

§ 2º Os serviços a serem obrigatoriamente prestados, mesmo durante a carência, correspondem a todos aqueles contratados pelo consumidor e que tenham relação direta com o quadro de saúde apresentado em razão da suspeita ou da confirmação pelo COVID-19.

Art. 2º O descumprimento desta Lei implicará nas sanções previstas na Lei Federal nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

A Autora é uma **associação** sem fins lucrativos, fundada em 25 de junho de 1992, que congrega diversas filiadas ‘operadoras de planos de saúde’ que atuam classificadas na **modalidade autogestão**.

*São empresas ou entidades que mantêm planos de saúde para os seus empregados ou servidores, ou para os empregados e servidores de suas patrocinadoras, ou então são associações ou fundações que operam planos de saúde exclusivamente para os associados integrantes de determinada categoria profissional, podendo abranger o grupo familiar dos mencionados beneficiários. (TORO DA SILVA, José Luiz, 2017, p. 109).*

Cabe destacar a notável missão da Autora em promover o fortalecimento do segmento da autogestão em todo o território nacional, fomentando a excelência em gestão de saúde e a democratização do acesso a uma melhor qualidade de vida, contribuindo para o aperfeiçoamento do sistema de saúde do País, agindo nos moldes do preconizado nos artigos 53 a 61, do Código Civil Brasileiro.

Nos termos de seu Estatuto Social, é conveniente destacar os seguintes objetivos:

*“Artigo 2º - São objetivos da UNIDAS, a serem cumpridos sob forma e condições fixadas neste Estatuto:*

(..)

**III- defender os interesses das Instituições Filiadas perante os poderes públicos, entidades de classe, prestadores de serviços de saúde e o público em geral, com legitimidade para representá-las judicial ou extrajudicialmente;**

(...)”.

Destaca-se, portanto, a legitimidade da Autora para representar, em juízo, suas instituições filiadas. Frise-se que tal prerrogativa estatutária decorre da Constituição Federal (art. 5º, XXI): “*as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente*”.

Outrossim, *in casu*, a autorização referida em tal preceito constitucional encontra-se expressamente estabelecida no Estatuto Social da Autora, no art. 2º., III, acima transcrito.

Oportuna a preleção de Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, acerca da suficiência da previsão estatutária para autorizar a substituição processual dos filiados pela associação que os representa:

*"Esta autorização pode advir tanto de lei, nos casos excepcionais em que se admite a associação por via de lei (conferir a respeito nossos comentários sobre liberdade de criação associativa), quanto dos próprios estatutos sociais.*

*Mas é bem de ver que a dita autorização só pode versar sobre matéria pertinentes aos fins sociais da própria entidade. Seria uma interpretação inadequada do texto imaginar-se que estaria ela a conferir a possibilidade de constituírem-se procuradores universais.*

*Portanto, resulta claro que uma entidade de defesa de interesses profissionais não pode mover uma ação de despejo em nome de um filiado seu." (Celso Ribeiro Bastos e Ives Gandra Martins, in Comentários à Constituição do Brasil, v. 2º, art. 5º a art. 17, Saraiva, 1ª ed., 1989, pág.114).*

Saliente-se, a teor da obra citada, que o objeto da presente ação é absolutamente pertinente ao fim social da Autora, tendo em vista os graves prejuízos, os quais suas filiadas suportarão em decorrência da Lei Estadual publicada, que viola o Direito e impõem obrigações de difícil cumprimento por estas últimas.

Note-se, também, que o próprio artigo 6º do Código de Processo Civil, resguardou a possibilidade de terceiro pleitear em nome próprio o direito alheio, quando a lei assim o autorizar, hipótese que condiz exatamente com o preconizado na Constituição Federal, que conferiu o direito da substituição processual às associações, em benefício de seus filiados.

Conveniente apontar, também, a Súmula 629 deste Supremo Tribunal, aplicável, por analogia, ao presente debate:

***“A IMPETRAÇÃO DE MANDADO DE SEGURANÇA COLETIVO POR ENTIDADE DE CLASSE EM FAVOR DOS ASSOCIADOS INDEPENDENTE DA AUTORIZAÇÃO DESTES”.***

Cediço, portanto, que as associações, como é o caso da Autora (art. 1º de seu Estatuto Social), assim como entidades de classe, entidades sindicais, regularmente constituídas e em funcionamento, hipótese *sub judice*, podem propor ações coletivas destinadas à defesa dos interesses de seus filiados, representados, independente de autorização especial e específica destes, bastando a constante dos respectivos estatutos.

Nesse mesmo sentido, leia-se:

*PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. EMBARGOS À EXECUÇÃO DE TÍTULO JUDICIAL. AÇÃO COLETIVA. ASSOCIAÇÃO. ASDNER. SERVIDOR FILIADO. LEGITIMIDADE ATIVA. ATUALIZAÇÃO MONETÁRIA. LEI Nº 11.960/09. RECURSO REPETITIVO. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS. SUCUMBÊNCIA RECÍPROCA. COMPENSAÇÃO. POSSIBILIDADE. BENEFÍCIO DE AJG. - Ainda que ausente o nome do exequente da lista de substituídos, remanesce a legitimidade para a execução do julgado, pois os sindicatos e associações, na qualidade de substitutos processuais, estão legitimados para ajuizar ações visando à defesa dos direitos de seus filiados, independentemente de autorização. - O título executivo não restringe seus efeitos apenas aos servidores elencados no rol apresentado nos autos da ação ordinária, mas tão somente, determina o pagamento aos substituídos na ação, independentemente de individualização. Hipótese em que a parte embargada juntou cópia do processo de conhecimento promovido pela ASDNER, em que consta seu nome no rol de associados, pelo que resta configurada sua legitimidade ativa para ajuizamento de execução da decisão proferida na ação coletiva. - Pende, ainda, de modulação, os efeitos da declaração de inconstitucionalidade pelo STF nas ADIs nº 4.357 e 4.425 em relação ao tema discutido nestes autos, ou seja, os critérios de correção monetária aplicáveis aos débitos oriundos das condenações judiciais da Fazenda Pública, em momento anterior à inclusão em precatório. - Em face do reconhecimento da inconstitucionalidade parcial da Lei nº 11.960/2009, bem como em razão do teor da decisão emanada pelo STJ em recurso representativo da controvérsia, não há como se*

*aplicar a TR para fins de atualização monetária, motivo pelo qual fica mantida a correção pelos índices previstos no Manual de Cálculos da Justiça Federal. - Para a concessão do benefício da AJG é indispensável a declaração firmada pela parte requerente ou procuração outorgada ao advogado com poderes especiais, que comprovem a situação de pobreza da parte requerente. Mantido o benefício. - Verificada a sucumbência recíproca impõe-se que os consectários da sucumbência sejam recíproca e proporcionalmente distribuídos e compensados, nos termos do art. 21 do CPC.*

*(TRF-4 - AC: 50017714420134047106 RS 5001771-44.2013.404.7106, Relator: FERNANDO QUADROS DA SILVA, Data de Julgamento: 10/05/2016, TERCEIRA TURMA)*

*“DIREITO ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. AÇÃO COLETIVA. ANTECIPAÇÃO DOS EFEITOS DA TUTELA. INDEFERIMENTO PELO JUÍZO DE PRIMEIRO GRAU. AGRAVO DE INSTRUMENTO. ATA DA ASSEMBLÉIA DA ENTIDADE ASSOCIATIVA QUE A AUTORIZOU. JUNTADA. DESNECESSIDADE. PRECEDENTES DO STJ. RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO.*

*1. "Nas ações coletivas propostas contra a União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e suas autarquias e fundações, a petição inicial deverá obrigatoriamente estar instruída com a ata da assembleia da entidade associativa que a autorizou, acompanhada da relação nominal os seus associados e indicação dos respectivos endereços" (art. 2º-A da Lei 9.494/97).*

2. *Tratando-se de agravo de instrumento interposto contra decisão monocrática proferida em sede de ação coletiva, é dispensada a juntada das peças obrigatórias previstas no art. 2º-A da Lei 9.494/97. Precedentes do STJ.*

3. *Os sindicatos e associações têm legitimidade para, na condição de substitutos processuais, ajuizarem ações na defesa do interesse de seus associados, independentemente de autorização expressa destes, tendo em vista que a Lei 9.494/97, ao fixar requisitos ao ajuizamento de demandas coletivas, não poderia se sobrepôr à norma estabelecida nos incisos LXX do art. 5º e III do art. 8º da Constituição Federal. Precedentes da Primeira e Quinta Turmas do STJ.*

4. *Recurso especial conhecido e provido.*”

(REsp 866350 / AL, 5ª Turma, Ministro Arnaldo Esteves Lima, DJE 1/09/2008).

O Egrégio Tribunal Regional Federal da 2ª Região, assim já se manifestou:

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO. AÇÃO DECLARATÓRIA NEGATIVA. SINDICATO. LEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM. DEFESA DOS INTERESSES DA CATEGORIA. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO DOS FILIADOS OU EM ASSEMBLÉIA. I – Os sindicatos e associações foram legitimados pela Constituição Federal de 1988 a agir de duas formas, quando defendem direitos de seus associados: na forma prevista no art. 5º, inciso XXI, quando ocorre a “representação processual”, em que o sindicato ou associação age em nome próprio, autorizado pelo associado; ou na forma do art. 5º, inciso LXX, alínea “b”, que o*



*legítima a agir em nome próprio, independentemente de autorização de seus associados, para propor ação coletiva. Segundo lição de JOSÉ CARLOS BARBOSA MOREIRA (RP 61/90), NELSON NERY JUNIOR e ROSA MARIA ANDRADE NERY (CPC Comentado, ed. RT, nota 12 ao art. 5º, CF; e nota 4 ao art. 8º, CF), “embora o texto constitucional fale em representação, a hipótese é de legitimação das associações para a tutela de direitos individuais de seus associados, configurando verdadeira substituição processual”, tanto na hipótese do art. 5º-XXI, quanto na hipótese do art. 8º-III, da CF. II – O único requisito imposto no inciso XXI (art. 5º, CF) é a observância da autorização dos associados. **Essa autorização pode ser tanto através de previsão no estatuto da entidade coletiva quanto por meio de assembleia ou, ainda, individualmente por cada associado (hipótese em que estes outorgam verdadeiros instrumentos de mandato à associação).** VI. Agravo de instrumento provido.*

*(AG 200702010129767, Desembargador Federal LUIZ ANTONIO SOARES, TRF2 - QUARTA TURMA ESPECIALIZADA, 16/10/2008”*

Sendo assim, mister o reconhecimento da legitimidade ativa da Autora para demandar em nome de suas filiadas, independente da autorização expressa destas, o que desde já se requer.

Neste tocante, há que se ressaltar o entendimento firmado no STF sobre a legitimidade de entidade de classe que congregue associações, para propositura de ação direta de inconstitucionalidade (ADI – AgRg 3.153/DF; Rel. Min Celso de Mello, Rel. para acórdão Min. Sepúlveda Pertence, julgada em 12.08.04).

Outrossim, há pertinência temática entre a Lei Estadual impugnada e a atividade de representação da entidade de classe Autora. A referida legislação, afeta diretamente às atividades de operação de planos de saúde desenvolvidas pelas filiadas da Autora no Estado da Paraíba, o que não pode prosperar.

Neste contexto é proposta a presente arguição de inconstitucionalidade à Lei Estadual nº 11.756, de 23 de julho de 2020, restando patente a legitimidade da Autora nos termos do artigo 103, inciso IX, da Constituição Federal.

Por fim, e no mesmo sentido, este excelso Supremo Tribunal Federal, por unanimidade de votos, reconheceu a legitimidade da Autora e julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade, nº. 4701, que também é de autoria da Autora, onde arguiu a inconstitucionalidade da Lei nº. 14.464, de 07/11/2011 do Estado do Pernambuco, a saber:

**“AÇÃO 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 ação. 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)” (Grifos nossos)

Recentemente outros acórdãos foram proferidos por essa Corte em ações manejadas pela ora Requerente, declarando a inconstitucionalidade de Lei editada pelo Estado do Espírito Santo que alterou obrigações contratuais celebradas entre usuários e planos de saúde (ADI nº 4.818/ES) e de Lei editada pelo Estado do Rio de Janeiro que estabeleceu meio e forma para as operadoras dos planos de saúde cumprirem obrigação prevista em lei federal (ADI nº 5.173/RJ):

**"EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.851/2012 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. TEMPO MÁXIMO PARA ATENDIMENTO DE USUÁRIOS DE PLANOS DE SAÚDE. ALTERAÇÃO CONTRATUAL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL, COMERCIAL E POLÍTICA DE SEGUROS. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.** 1. A orientação majoritária do Supremo Tribunal Federal assentou que a alteração das obrigações contratuais celebradas entre usuários e operadoras de plano de saúde não são abarcadas pela competência suplementar estadual para dispor sobre proteção à saúde e ao consumidor. Precedentes. 2. É competência privativa da União legislar sobre direito civil, comercial e política de seguros (art. 22, I e VII, CF). Inconstitucionalidade formal de legislação estadual. 3. Pedido na Ação direta de inconstitucionalidade julgado precedente." (STF, ADI nº 4.818/ES, Rel. Min. Edson Fachin, Plenário, julgamento virtual de 7 a 13 de fevereiro de 2020)

"Ação direta de inconstitucionalidade. 2. Lei 6.881/2014 do Estado do Rio de Janeiro. Imposição de comunicação individual, mediante carta registrada aos usuários, por parte de operadoras de planos de saúde, acerca do descredenciamento de hospitais e médicos. 3. A competência para legislar sobre planos de saúde é privativa da União. Ainda que a Lei federal 9.656/1998 preceitue a prévia comunicação aos usuários sobre alteração da rede credenciada, não pode Lei estadual impor meio e forma para o cumprimento de tal dever, por não dispor de competência concorrente quanto à matéria. 4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente." (STF, ADI nº 5.173/RJ, Rel. Min. Gilmar Mendes, Plenário, julgamento virtual de 29 de novembro a 5 de dezembro de 2019).

## **II - DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL 11.756, DE 23 DE JULHO DE 2020 DO ESTADO DA PARAÍBA FACE AO ARTIGO 22, I e VII, DA CF**

A legislação Estadual *sub judice*, estabelece que as filiais da Autora que atuam no Estado da Paraíba, não poderão limitar o tempo de internação dos pacientes suspeitos ou diagnosticados com COVID 19, em razão dos prazos contratuais de carência, e, ainda, a indigitada lei dispõe que todos os serviços prestados ao contratante em razão da suspeita ou confirmação da patologia serão considerados emergenciais.

Não obstante à ausência de competência para legislar sobre a matéria, uma vez que não se trata de tema essencialmente restrito às relações de consumo – frisa-se Excelência, que estão incluídas no texto da mencionada lei as operadoras de saúde, portanto, também as autogestões, que não são subordinadas às regras consumeristas em inteligência à Súmula 608 do Superior Tribunal de Justiça.

Ainda, importante trazer à baila, que a lei estadual ora impugnada gera uma disparidade nas obrigações das operadoras de planos de saúde que atuam no território brasileiro, diferenciando-as apenas no aspecto territorial, restando patente que a lei ora impugnada,

traz em seu bojo regras que geram impactos de toda natureza, inclusive financeira às operadoras de saúde.

O que emana da indigitada Lei, é a existência de regras diversas, impondo obrigações desconhecidas por norma federal, vez que é inconcebível que existam diferenças entre a operadora de saúde e o beneficiário que firma contrato no Estado da Paraíba e os que o fazem em outro Estado, para justificar a disparidade no tratamento, **violando assim, o princípio da isonomia, implicando em ameaça ao mutualismo, principal característica do setor da saúde suplementar.**

Dessa maneira, a ideia trazida pelos dispositivos da Lei 11.756, de que aos usuários, pelo fato dos efeitos da COVID-19, deverão ser concedidas prerrogativas alheias ao estabelecido nas normativas vigentes e no contrato firmado entre as partes, é carente de qualquer respaldo técnico, se tornando a norma, portanto, bastante temerária em relação ao efeito futuro quanto à obrigatoriedade de não poder se limitar o período de internação, mesmo existindo o dever por parte do beneficiário, assim como contratado, em cumprir os prazos mínimos de carência estabelecidos.

Dito isso, nítida é a ideia de que a citada Lei é manifestamente inconstitucional, eis que os Estados, *in casu* o da Paraíba, não pode legislar sobre direito civil (matéria contratual), e comercial, consoante disposto no art. 22, inciso I, VII, da Constituição Federal, pois se trata de competência legislativa privativa da União.

Ademais, há de se observar que inexistente delegação legislativa da União Federal, por lei complementar, que autorize a Assembleia Legislativa do Estado da Paraíba a legislar sobre a matéria, portanto, evidente a inconstitucionalidade da Lei em questão, ante o vício de inconstitucionalidade formal, por legislar sobre matéria que é de competência **privativa da União.**

CANOTILHO (2000)<sup>1</sup>, consagrado jurista português que muito influenciou o nosso legislador constitucional, leciona que:

***“Entende-se por direito constitucional organizatório o conjunto de regras e princípios constitucionais que regulam a formação dos órgãos constitucionais, sobretudo dos órgãos constitucionais de soberania, e respectivas competências e funções, bem como a forma e procedimento de sua actividade. A estas regras e princípios organizatórios expressamente consagrados na constituição chama-se direito organizatório formal e materialmente constitucional”.***

E acrescenta o ilustre constitucionalista:

***“É aqui particularmente relevante o princípio da conformidade funcional. De acordo com este princípio, quando a Constituição regula de determinada forma a competência e função dos órgãos de soberania, estes órgãos devem manter-se no quadro de competências constitucionalmente definido, não devendo modificar, por via interpretativa (através do modo e resultado da interpretação), a repartição, coordenação e equilíbrio de poderes, funções e tarefas inerentes ao referido quadro de competências.”***<sup>2</sup>.

Ainda, como leciona NERY JÚNIOR (2006)<sup>3</sup>:

***“A competência para legislar sobre direito processual (civil, penal, trabalhista, tributário, administrativo federal etc.) é da União. O***

---

<sup>1</sup> CANOTILHO, J.J. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7ª. Edição – Almedina, p. 541

<sup>2</sup> Op. Cit., p. 547/548

<sup>3</sup> NERY JÚNIOR, Nelson. *Constituição Federal Comentada e Legislação Constitucional* / Nelson Nery Júnior, Rosa Maria de Andrade Nery – São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, p. 199.

*termo União, utilizado no dispositivo comentado para significar o destinatário da competência nele descrita, refere-se ao do Poder Legislativo da União, vale dizer, ao Congresso Nacional (Senado da República e Câmara dos Deputados), a quem cabe a função típica de legislar. Por isso o Poder Legislativo da União não pode delegar, aos Poderes Executivo e Judiciário, sua competência privativa para legislar”.*

*In casu*, sabe-se que aludido setor (operadoras de planos de saúde/filiadas à Autora) e o contrato de plano privado de assistência à saúde se encontram sujeitos a Lei Federal n. 9.656, de 03 de junho de 1998, bem como à regulamentação da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, em face do disposto na Lei n. 9.961, de 28 de janeiro de 2000.

Ademais, a própria Lei n. 9.961/00 estabelece que compete ao órgão regulador “*elaborar o rol de procedimentos e eventos em saúde, que constituirão referência básica para os fins do disposto na Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, e suas excepcionalidades; fixar períodos de carência; fiscalizar o cumprimento das disposições da Lei nº 9.656, de 1998, e de sua regulamentação; além de fixar normas de aplicação de penalidades.*”

Desta feita, cumpre salientar que a Lei 9.656/98 em seus artigos. 12, V e 16, III, estabelece as condições gerais dos produtos, a amplitude da cobertura, exigências mínimas, entre outras regulamentações pertinentes ao caso:

“Art. 12. São facultadas a oferta, a contratação e a vigência dos produtos de que tratam o inciso I e o § 1º do art. 1º desta Lei, nas segmentações previstas nos incisos I a IV deste artigo, respeitadas as respectivas amplitudes de cobertura definidas no plano-referência de que trata o art. 10, segundo as seguintes exigências mínimas:

(...)

**V - quando fixar períodos de carência:**

- a) prazo máximo de trezentos dias para partos a termo;
- b) prazo máximo de cento e oitenta dias para os demais casos;
- c) prazo máximo de vinte e quatro horas para a cobertura dos casos de urgência e emergência;” (G.N)

“Art. 16. Dos contratos, regulamentos ou condições gerais dos produtos de que tratam o inciso I e o § 1º do art. 1º desta Lei devem constar dispositivos que indiquem com clareza: [\(Redação dada pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001\)](#).

(...)

**III - os períodos de carência para consultas, internações, procedimentos e exames;”**

No mesmo sentido a Lei 9.961/00 estabelece em seu artigo 4º:

“Art. 4º Compete à ANS:

(...)

II - estabelecer as características gerais dos instrumentos contratuais utilizados na atividade das operadoras;



III - elaborar o rol de procedimentos e eventos em saúde, que constituirão referência básica para os fins do disposto na [Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998](#), e suas excepcionalidades;

(...)

**XXIX - fiscalizar o cumprimento das disposições da [Lei nº 9.656, de 1998](#), e de sua regulamentação (...) (G.N)”**

Ampare-se, ademais Excelência, em definição legal sobre o termo emergência, presente, também na Lei 9.656/98 em seu Art. 35-C, I, a seguir transcrito:

“Art. 35-C. É obrigatória a cobertura do atendimento nos casos:

I - de emergência, como tal definidos os que implicarem risco imediato de vida ou de lesões irreparáveis para o paciente, caracterizado em declaração do médico assistente; (...)”

Vislumbra-se, portanto, que é de competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar- ANS (Autarquia Federal), a determinação de critérios a serem adotados pelas filiadas da Autora no que tange à acesso ao beneficiário, em relação à garantia de cobertura e prestação de serviços, nos termos previstos em legislação vigente, bem como por meio das normas editadas pela Autarquia.

Ademais, importante frisar que não se trata de competência legislativa concorrente entre os Estados e a União, **mas sim de matéria da exclusiva competência da União, em face de regramento constitucional.**

Os eminentes juristas Gilmar Ferreira Mendes, Inocêncio Martires Coelho e Paulo Gustavo Gonet Branco, no livro “Curso de Direito Constitucional” asseveram que:

*“Outra limitação que deve ser observada pelo Estado-membro, ao se valer do seu poder constituinte, diz respeito à impossibilidade de regular temas que sejam objeto de competência legislativa reservada da União. O STF afirmou inconstitucional norma de Constituição de Estado-membro que concedia estabilidade aos empregados de empresas públicas e sociedades de economia mista. Entre outras inconstitucionalidades, apontou-se que se tratava de assunto de legislação trabalhista, da competência da União Federal, a teor do art. 22, I, da Constituição Federal.”* ( in obra citada, Ed. Saraiva e IDP, 2007, p. 769).

BARROSO (2002)<sup>4</sup>, também renomado constitucionalista, leciona que:

*“Para fins do presente estudo, interessa, especialmente, o tratamento dado pelo constituinte às competências legislativas, que dividiu em privativas e concorrentes. Competências legislativas privativas são aquelas que cada ente desempenha, com exclusão total dos demais, ao passo que as competências legislativas concorrentes supõem a atuação simultânea e harmônica de entes estatais diversos.*

*As competências legislativas privativas são atribuídas pela Constituição às entidades estatais, com indicação dos temas a serem tratados por cada uma delas, consoante os critérios seguintes:*

---

<sup>4</sup> BARROSO, Luiz Roberto. *Temas de Direito Constitucional*. 2ª. Ed., Ed. Renovar, p. 185

a) *à União, isto é, à lei federal tocam as matérias relacionadas no art. 22, que incluem, dentre outras, o direito civil, comercial, penal, processual e, como relevo para a presente consulta, o direito do trabalho;*

b) *aos Municípios, isto é, à lei municipal, cabe tratar dos assuntos de interesse local, na dicção expressa do inciso I do art. 30;*

c) *aos Estados – membros restam, como competência privativas, os temas que não foram assinados à lei federal ou à lei municipal, nem à competência concorrente. É o que resulta do disposto no parágrafo 1º. do art. 25.*

*Em síntese, a competência federal privativa é enumerada (no elenco exaustivo do art. 22), a municipal é expressa, mas não enumerada (por isto extraída da cláusula genérica ‘interesse local’) e a estadual é remanescente ou residual.”*

Especificamente sobre a matéria ora discutida, oportuno trazer à colação o brilhante parecer elaborado pela Procuradoria Geral da República, na precedente arguição de inconstitucionalidade nº 1.646-6, no qual opinou pela procedência da ação:

*“As empresas privadas, mencionadas na norma ora impugnada, são disciplinadas pelo regime direto privado, haja vista operarem por contratos de natureza privada, realizados sob o sistema de prestação e contraprestação.*

*A Lei do Estado do Pernambuco, ao estabelecer, em seu art. 1º, que as empresas de medicina de grupo, cooperativas de trabalho médico e outras que atuem sobre a prestação direta ou intermediação dos serviços médico-hospitalares estão obrigadas a*

*garantir atendimento a todas as enfermidades relacionadas no Código Internacional de Doenças da Organização Mundial de Saúde, invadiu a relação obrigacional estabelecida entre referidas entidades e as respectivas contratantes de seus serviços.*

*Em virtude de mencionada relação ter natureza contratual, forçoso entender-se ser de cunho civil a matéria disciplinada pela Lei Estadual nº 11.446/97, que ora se impugna, tema esse que escapa a competência legislativa do Estado.*

*De fato, ante previsão constitucional de competência privativa da União para legislar sobre direito civil, presente está o vício de iniciativa da norma questionada, ante a usurpação, pelo Estado de Pernambuco, da competência da União.*

*A título de informação, cumpre ressaltar que a Lei Federal nº 9.656, de 03.06.1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde, em seu art. 10, assim previu*

...

*Ademais, válido ressaltar posicionamento adotado por este Excelso Pretório, quando do julgamento da ADIn 1595/SP, tendo como relator o eminente Ministro Nelson Jobim, publicado no DJ de 29 de novembro de 2.002, hipótese em tudo semelhante a dos presentes autos, in verbis:*

**“CONSTITUCIONAL. LEI ESTADUAL QUE ESTABELECE UNIVERSALIDADE DA COBERTURA POR EMPRESAS PRIVADAS NOS CONTRATOS DE SEGURO À SAÚDE. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA LEGISLAR SOBRE DIREITO CIVIL E COMERCIAL. ART. 22, I, DA CF. IMPOSSIBILIDADE EM FACE DO NEGÓCIO JURÍDICO**

**SINALAGMÁTICO. LIMINAR DEFERIDA.” (ADI 1.595 MC, Rel. Min. Nelson Jobim, DJ de 19/12/2002.**

**De mais a mais, a matéria tratada no diploma estadual já se encontra regulada pela Lei Federal nº 9.656/98, que “dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde”, e também se insere, nos termos da Lei Federal nº 9.961/2000, na esfera de competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, que inclusive já possui regramentos que tratam da questão, tais como as resoluções normativas nº 259 e 268.**

**Ante o exposto, o parecer é pela procedência do pedido.”**

Há no presente caso, a exemplo do assentado acima, vício formal evidente, ao estabelecer a Lei Estadual impugnada disciplina e invade a **competência privativa** da União para legislar sobre direito civil, comercial, nos termos do art. 22, I e VII, da Constituição Federal que determina que a competência para legislar sobre assuntos neles dispostos é de competência da União.

Resta configurada, portanto, a inconstitucionalidade da citada Lei Estadual, que usurpa competência privativa (exclusiva) da União Federal, não podendo o legislador do estado da Paraíba regulamentar questão que já se encontra prevista na Lei Federal nº. 9.656/98 e se insere nas atribuições da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, como descrito na Lei n 9.961/00.

### **III - DA INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL 11.756, DE 23 DE JULHO DE 2020 DO ESTADO DA PARAÍBA FACE AO DIREITO ADQUIRIDO E DO ATO JURÍDICO PERFEITO**

Os efeitos que emergem da redação do diploma legal em questão pretendem afetar relações jurídicas já iniciadas e disciplinadas contratualmente, sob a égide de legislação federal vigente, emanada de ente legitimado pela Lei Maior.

Ora, essas relações jurídicas, já disciplinadas contratualmente, constituem manifestos atos jurídicos perfeitos e acabados, que por sua vez geram direitos garantidos pela norma de regência da época da celebração, insuscetíveis de serem alcançados ou afetados por legislação posteriormente promulgada, ainda que de ordem pública, conforme preceito fundamental inscrito no artigo 5º, inciso XXXVI.

A jurisprudência deste Tribunal é farta e uníssona neste sentido, sendo dispensável maior digressão acerca do assunto. Apenas para ilustrar:

*Ação direta de inconstitucionalidade. - Se a lei alcançar os efeitos futuros de contratos celebrados anteriormente a ela, será essa lei retroativa (retroatividade mínima) porque vai interferir na causa, que é um ato ou fato ocorrido no passado. - O disposto no artigo 5º, XXXVI, da Constituição Federal se aplica a toda e qualquer lei infraconstitucional, sem qualquer distinção entre lei de direito público e lei de direito privado, ou entre lei de ordem pública e lei dispositiva. Precedente do S.T.F. - Ocorrência, no caso, de violação de direito adquirido. (...) Por isso, não há necessidade de se examinar a questão de saber se as normas que alteram índice de correção monetária se aplicam imediatamente, alcançando, pois, as prestações futuras de contratos celebrados no passado, sem violarem o disposto no artigo 5, XXXVI, da Carta Magna. (...) Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente, para declarar a inconstitucionalidade dos artigos 18, "caput" e parágrafos 1 e 4; 20; 21 e parágrafo único; 23 e parágrafos; e 24 e parágrafos, todos da Lei n. 8.177, de 1 de maio de 1991. ADI 493 / DF - Distrito Federal, ação direta de inconstitucionalidade - Relator(a): Min. MOREIRA ALVES; Julgamento: 25/06/1992; Órgão*

**Julgador: TRIBUNAL PLENO; Publicação DJ 04-09-1992 PP-14089.**

Importa constar que a segurança jurídica é um princípio do Estado de direito, consistente na estabilidade da ordem jurídica constitucional, com a finalidade de refletir nas relações intersubjetivas o sentimento de previsibilidade quanto aos efeitos jurídicos futuros e pretéritos da regulação das condutas sociais mais variadas.

O princípio da segurança jurídica necessita de instrumentos para efetivamente se realizar em determinada sociedade, pois pertence ao plano do *dever ser*, não existindo, por si só, no mundo dos fatos.

Invocando o sistema brasileiro vigente, resta claro que a defesa do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada decorrem da segurança jurídica.

Nessa senda, frisa-se que a Constituição protege decisão judicial acobertada pelo **manto do ato jurídico perfeito**, de conteúdo compatível com a Constituição dando luz ao princípio da segurança jurídica.

*Ex vi*, submeter os contratos anteriormente celebrados, às regras introduzidas pela Lei Estadual 11.756/2020, importa em evidente contrariedade ao princípio constitucional da intangibilidade do direito adquirido e do ato jurídico perfeito.

Conclui-se, portanto Excelência, que as leis são feitas para disciplinar situações futuras, e nesse contexto, não pode prosperar o entendimento de que novas leis, tal como o caso em comento, usurpem direitos adquiridos por meio de legislação anterior, em atenção, frisa-se, aos princípios constitucionais mencionados nos parágrafos anteriores.

#### **IV - DO PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

A Lei ora impugnada provoca imediata violação de direitos pois impõe forma de conduta sob pena de imposição de sanções de natureza administrativa.

Já o *periculum in mora*, consiste na evidente imposição da referida Lei em obrigar as operadoras/filiadas à Autora que atuem no Estado da Paraíba a adotarem práticas específicas em dissonância com as regras vigentes, no que diz respeito à limitação de tempo de internação, ainda que pendente os prazos de cumprimento de carência contratual por parte do beneficiário.

Também há de se ressaltar que a Lei Estadual dá margem à propositura de ações contra as operadoras de saúde, nas quais é possível que sejam concedidas liminares e, ao fim, condenações em indenizações por danos morais/materiais.

Nesta senda, o perigo da demora consiste no fato de que, enquanto não suspensa a eficácia da lei ora refutada, a garantia de procedimentos que extrapolam as regras atuais, ainda em contratos dotados de períodos de carência vigentes, estará restringida aos critérios que desrespeitam a legislação federal sobre o assunto e que implicam interferência indevida do Poder Legislativo.

**Em se tratando de norma legal de execução imediata, impugnada por ferir diretamente a preceitos constitucionais, torna-se imperioso o deferimento do presente pedido de medida cautelar.**

Leia-se a escorreita decisão proferida em sede de medida cautelar, na arguição de constitucionalidade precedente, mencionada alhures:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Medida cautelar. 2. Lei nº 11.446, de 10.7.1997, do Estado de Pernambuco, que dispõe sobre o cumprimento de normas obrigacionais, no atendimento médico-hospitalar dos usuários por pessoas físicas ou jurídicas ao*



*praticarem a prestação onerosa de serviços. 3. Relevância dos fundamentos jurídicos da ação, notadamente, no que concerne à incompetência do Estado-membro, diante das regras dos arts. 22, I e VII, e 192, II, bem assim em face do disposto nos arts. 170 e 5º, XXXVI, todos da Constituição Federal. 4. Periculum in mora caracterizado. 5. Precedente do Plenário na ADIN nº 1595-8, medida cautelar, em que impugnada a Lei nº 9495, de 4.3.1997, do Estado de São Paulo. 6. Medida cautelar deferida, suspendendo-se, ex nunc e até o julgamento final da ação, a vigência da Lei nº 11.446, de 10.7.1997, do Estado de Pernambuco”.*

Sendo assim, diante do *periculum in mora*, caracterizado pela possibilidade do ajuizamento de inúmeras ações pelos beneficiários das operadoras de saúde do Estado da Paraíba, mister o deferimento da medida cautelar, suspendendo-se, até final julgamento da ação, os efeitos da Lei Estadual 11.756/20.

## **V - DOS PEDIDOS**

Diante de todo o exposto, a Autora requer a este E. Tribunal que sejam suspensos, com fundamento no art. 11º, §1º, da Lei 9.868/1999, “*ex tunc*” e imediatamente, os efeitos da Lei Estadual 11.756/2020, a fim de tornar inválidos todos os seus efeitos do âmbito jurídico durante o tramite da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Também é a presente para requerer, que sejam solicitadas informações à autoridade e ou ao órgão dos quais emanou a Lei impugnada (Governador do Estado e Assembleia Legislativa da Paraíba), nos termos do artigo 6º da Lei 9.868/1999.

Postula, outrossim, a intimação do Exmo. Procurador-Geral da República para que se manifeste nos autos da presente ação direta de inconstitucionalidade, nos termos do artigo 103, § 1º, CF.

Nos termos do artigo 103, § 3º, CF, postula-se a citação do Exmo. Advogado-Geral da União, na Praça dos Três Poderes, Palácio do Planalto, Brasília, Distrito Federal, para que responda à presente arguição de inconstitucionalidade.

Por todo o articulado acima, requer-se o deferimento da medida cautelar, suspendendo-se, desde já, a aplicabilidade e executividade da norma inconstitucional, nos termos do artigo 10 e seguintes da Lei 9.868/1999.

Por fim, a presente ação deve ser julgada totalmente procedente, declarando-se a inconstitucionalidade da íntegra da Lei Estadual 11.756/2020, excluindo-a definitivamente do mundo jurídico, com efeito “*ex tunc*”, dando-se ciência ao poder competente, para a adoção das providências necessárias.

Requer-se que todas as intimações sejam veiculadas no Diário Oficial em nome do advogado Dr. José Luiz Toro da Silva, OAB/SP nº 76.996, e Dra. Vânia de Araújo Lima Toro da Silva, OAB/SP nº. 181.164, sob pena de nulidade.

Protesta pela produção de demais provas pertinentes (art. 9º, Lei 9.868/1999), bem como pela juntada da procuração nos termos do art. 104, §2º, do Código de Processo Civil.

Por fim, deixa a Autora de juntar custas iniciais, em consonância com a Resolução 609/18, por constar nesta, rol taxativo dos procedimentos/ações, dos quais não incluída a presente ADI.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

Nestes Termos,

Pede Deferimento.

São Paulo, 28 de julho de 2020.

**JOSÉ LUIZ TORO DA SILVA**  
**OAB/SP 76.996**

**GISELE FERREIRA SOARES**  
**OAB/SP 311.191**