

**Protocolo:**

**Processo:**

**Projeto:**

**Tipo:** Projeto de Lei

**Autor:** Deputado João Henrique

Dispõe sobre a garantia de direitos aos servidores públicos, associados da CASSEMS, de exercitarem seus direitos e garantias fundamentais, de forma plena e regular, em todo o território estadual.

**Art. 1º** Garante o direito de reunião e a regularidade de associação plena aos servidores públicos, associados da CASSEMS, para poderem exercer o pleno exercício dos direitos de voz e de voto nas Assembleias Gerais Ordinárias e Extraordinárias, sem interferência estatal, a partir do efetivo acesso à informação digital.

**Parágrafo único.** As pautas e as deliberações da CASSEMS devem garantir, em tempo hábil, as condições físicas e telemáticas para os associados poderem efetivamente exercer seus direitos de voz e de voto, em todo o território estadual.

**Art. 2º** Os direitos de voz e de voto devem ser garantidos digitalmente, independentemente das fronteiras geográficas, e fisicamente nas cidades onde a CASSEMS apresentar unidades em funcionamento.

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

Palácio Guaicurus, 8 de abril de 2025.

Deputado **JOÃO HENRIQUE**

Partido Liberal (PL)

#### JUSTIFICATIVA

A presente proposição tem como objetivo tutelar a liberdade de expressão, a garantia do direito voz e de voto, o direito ao acesso à informação e a legítima participação dos associados, na qualidade de servidores públicos, no âmbito do Plano de Saúde por eles

organizados, cujo dever legal do Estado de Mato Grosso do Sul sujeita-se à condição de patrocinador, conforme se depreende da Lei Estadual n. 1.102/1990 - que dispõe sobre o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos Estaduais:

"**Art. 192.** Quando o servidor se filiar ao Plano de Saúde organizado para a categoria, mediante contribuição, o órgão ou a entidade de lotação participará com uma contribuição paritária, limitada a três por cento da remuneração que servir de base de cálculo da contribuição para a previdência social.

§ 1º A contribuição do órgão ou da entidade de que trata o caput deste artigo observará as datas e os limites percentuais estabelecidos abaixo:

I - a partir de dezembro de 2014, 3,75%;

II - a partir de dezembro de 2015, 4%;

III - a partir de dezembro de 2016, 4,25%;

IV - a partir de dezembro de 2017, 4,5%;

V - a partir de dezembro de 2018, 4,75%;

VI - a partir de dezembro de 2019, 4,90%;

VII - a partir de dezembro de 2020, 5,25%.

VII - a partir de dezembro de 2020, 5,05%;

VIII - a partir de dezembro de 2021, 5,20%;

VIII - a partir de agosto de 2021, 5,20%;

IX - a partir de dezembro de 2022, 5,25%.

[...]

§ 2º O aumento escalonado da contribuição do órgão ou da entidade de que trata o § 1º deste artigo se aplica, somente, quando o servidor se filiar ao Plano de Saúde organizado para a categoria, que garante adesão a todos os servidores públicos, independentemente, da categoria funcional a qual estes estejam vinculados." (Lei Estadual n. 1.102/1990, grifado).

Como se pode verificar, havendo Revisão Geral Anual (RGA) ou Reajuste Setorial dos Vencimentos e dos Subsídios dos agentes públicos, associados da CASSEMS, esta coletividade de pessoas associadas acaba suportando o descrédito financeiro automaticamente,

originado por razões legais, seja para reposição da inflação seja para dignificação do regime jurídico estatutário dos servidores públicos.

Dessa forma, a título de exemplo, se a Revisão Geral Anual for incrementada com, por exemplo, 10% (dez por cento) de correção monetária para flexibilizar as perdas inflacionárias do poder de compra ao longo do tempo, percebe-se que a contribuição da CASSEMS passa a ser automaticamente corrigida.

E aí entra o dirigismo estatal, no exercício de sua competência legislativa, para fins de promover a paz social, o bem comum e a legitimação dos direitos coletivos nas relações jurídicas desiguais existentes na sociedade, de modo a promover a "*eficácia diagonal dos direitos fundamentais*", sopesando o descompasso entre o Poder Econômico (*no caso, da CASSEMS*) e a Vulnerabilidade (jurídica ou econômica) dos associados e beneficiários - inclusive, em condições de hipossuficiência e hipervulnerabilidade, haja vista suas condições de *idosos; deficientes; inválidos; crianças e adolescentes entre outros dependentes dos associados*.

Sobre isso, pode-se compreender o papel do Poder Público mais evidentemente com a leitura da seguinte lição do jurista CAIO RIVAS:

" [...] Pelo entendimento mais moderno e humanístico do Direito, entende-se que o Estado se obriga não somente a observar os Direitos Fundamentais em face das investidas do Poder Público, assim como a garanti-los contra agressões que possam vir a ser propiciadas por terceiros. Então, quanto maior for a desigualdade fática entre as partes, mais intensa deverá ser a proteção ao Direito Fundamental e menor será a autonomia privada. [...] A relação entre a internet e a teoria constitucional dos direitos fundamentais é ambivalente, pois, se por um lado a tecnologia pode ser utilizada como ferramenta concretizadora dos objetivos clássicos do constitucionalismo, no sentido de regular o poder político e garantir direitos fundamentais, por outro, cria a necessidade da proteção desses direitos [...]" (RIVAS, Caio. *Direitos Fundamentais Constitucionais e sua Eficácia Vertical e Horizontal*. JusBrasil. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/direitos-fundamentais-constitucionais-e-sua-eficacia-vertical-e-horizontal/387103378> . Acesso em: 19.03.2025, grifado)

Neste pórtico, o Ordenamento Jurídico precisa ser trabalhado de forma sistemática por este Parlamento, fazendo valer, pois, a LEI DE INTRODUÇÃO ÀS NORMAS DO DIREITO BRASILEIRO (LINDB) e suas prescrições normativas em face das realidades jurídicas, passíveis de tutela legal no Mato Grosso do Sul, a exemplo da participação efetiva do Poder Público na condição de ente patrocinador do Plano de Saúde de seus servidores, com a observâncias dos seguintes deveres:

"**Art. 29.** Em qualquer órgão ou Poder, a edição de atos normativos por autoridade administrativa, salvo os de mera organização interna, poderá ser precedida de consulta pública para manifestação de interessados, preferencialmente por meio eletrônico, a qual será considerada na decisão.

[...]

**Art. 30.** As autoridades públicas devem atuar para *aumentar a segurança jurídica* na aplicação das normas, inclusive por meio de regulamentos, súmulas administrativas e respostas a consultas." (Decreto-Lei n. 4.657/1942, grifado)

Outrossim, afigura-se relevante considerar que a CASSEMS é, nos termos do art. 44, inciso I, do Código Civil, uma associação qualificada como pessoa jurídica de direito privado que se qualifica também, segundo a Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), como Operadora de Plano de Saúde.

Considerando as disposições legais inerentes aos deveres da ANS, imposto pela Federal n. 9.961/2000, faz-se necessário tutelar os direitos fundamentais dos cidadãos sul-mato-grossenses, beneficiários do Plano de Saúde, que estão dispersos no interior, a mercê de deliberações coletivas, que, por vezes, sequer ficam sabendo das pautas e deliberações e, quando muito, restam impossibilitados de expressarem suas opiniões e críticas, como também seus consentimentos e votos nas reuniões da CASSEMS. Vejamos:

"**Art. 3º** A ANS terá por finalidade institucional promover a defesa do interesse público na assistência suplementar à saúde, regulando as operadoras setoriais, inclusive quanto às suas relações com prestadores e consumidores, contribuindo para o desenvolvimento das ações de saúde no País" (Lei Federal n. 9.961/2000, grifado).

Com efeito, no período pós-pandemia em que as relações sociais se densificaram pelos vieses do distanciamento físico e da aproximação digital (telemática), com vistas à salvaguarda da integridade física (saúde) das pessoas e a continuidade dos serviços públicos e sociais, foi editada, na época, a Lei Federal n. 14.454/2022, que alterou a Lei Federal n. 9.656/1998 - responsável por reger os planos e seguros privados de assistência à saúde.

É, pois, sobre essa alteração legislativa que se faz relevante explicitá-la - a seguir:

"**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 e, simultaneamente, das disposições da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 (Código de Defesa do Consumidor), adotando-se, para fins de aplicação das normas aqui estabelecidas, as seguintes definições: (Redação dada pela Lei nº 14.454, de 2022, grifado)".

Ainda sobre essa alteração legislativa, vejamos as considerações do jurista LÁZARO LIMA SOUZA sobre a aplicação do Código de Defesa do Consumidor nos planos de saúde de autogestão, nos termos abaixo discriminados:

"[...] É crystalina a aplicação do CDC a todos os contratos de plano de saúde, incluindo nos regulados por entidades de autogestão. Conseqüentemente, ocorreu a revogação tácita do art. 35-G (abordado no início do presente artigo). A respeito da Súmula 608 do STJ<sup>[1]</sup>, não está mais de acordo com o atual ordenamento jurídico, tendo em vista que o art. 1º da lei dos planos de saúde foi alterada. Nesse diapasão, em caso de conflito entre as normas do CDC e as específicas dos planos de saúde, a normais mais favorável a consumidor deve prevalecer. A alteração legal feita pela lei 14.454/22 representa uma ampliação dos direitos dos consumidores de planos de saúde. Espera-se que as operadoras de planos de saúde se adaptem a nova realidade legislativa, que visa garantir maior segurança aos consumidores (vulnerabilidade). Em virtude do que foi abordado, a alteração na lei 9.656/1998, promovida pela lei 14.454/22, determinou a aplicação simultânea do Código de Defesa do Consumidor aos planos de saúde, incluindo os administrados por entidades de autogestão. Destarte, revogou-se a aplicação subsidiária prevista no art. 35-G, ampliando a proteção do consumidor, que passa a ter seus direitos assegurados de forma mais robusta. A mudança representa um avanço relevante na legislação, fortalecendo a vulnerabilidade do consumidor nas relações com operadoras de planos de saúde, e afastando a Súmula 608 do STJ, que restringia a aplicação do CDC às entidades de autogestão. A adaptação das operadoras a essa nova realidade será crucial para garantir maior transparência e segurança aos beneficiários desses planos." (Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/419693/a-aplicacao-do-cdc-nos-planos-de-saude-de-autogestao> . Acesso em: 18.03.2025, grifado).

Registre-se que ao Estado de Mato Grosso do Sul foi dada a competência subsidiária de, eventualmente, vir a ser destinatário do patrimônio remanescente da própria CASSEMS, na hipótese desta Operadora de Plano de Saúde vir eventualmente a ser dissolvida e, por conseguinte, não existir instituição similar na sede geográfica da referida associação com aptidão para, efetivamente, suprir os serviços por ela, hoje, prestados à coletividade de beneficiários. Sobre isso, tem-se o art. 61 do Código Civil:

"**Art. 61.** Dissolvida a associação, o remanescente do seu patrimônio líquido, depois de deduzidas, se for o caso, as quotas ou frações ideais referidas no parágrafo único do art. 56, será destinado à entidade de fins não econômicos designada no estatuto, ou, omissis este, por deliberação dos associados, à instituição municipal, estadual ou federal, de fins idênticos ou semelhantes.

[...]

§ 2º Não existindo no Município, no Estado, no Distrito Federal ou no Território, em que a associação tiver sede, instituição nas condições indicadas neste artigo, o que remanescer do seu patrimônio se devolverá à Fazenda do Estado, do Distrito Federal ou da União." (Código Civil, grifado)

Vejamos, a título de exemplo, como o Código Civil de 2002 se adequou à modernização das votações, no âmbito das pessoas jurídicas de direito privado, mais precisamente, perante as Sociedades Limitadas, cujos reflexos podem ser considerados pela via

legislativa estadual na promoção dos direitos de reunião, de associação e de voz e voto aos servidores públicos da CASSEMS:

"**Art. 1.080-A.** O sócio poderá participar e votar a distância em reunião ou em assembleia, nos termos do regulamento do órgão competente do Poder Executivo federal.

**Parágrafo único.** A reunião ou a assembleia poderá ser realizada de forma digital, respeitados os direitos legalmente previstos de participação e de manifestação dos sócios e os demais requisitos regulamentares."

Considerando que os direitos, ora tratados, na presente proposição buscam resguardar eficientemente os direitos da coletividade de pessoas associadas, notadamente em face da condição do Poder Público figurar como patrocinador da CASSEMS e, destaque-se, como subvencionador financeiro de **60 (sessenta) milhões de Reais**, conforme previsto na **Lei Estadual n. 6.106/2023**, afigura-se pertinente a incumbência e a responsabilidade do Estado de Mato Grosso do Sul instrumentalizar, pela via legislativa, os direitos e garantias fundamentais, de ordem coletiva, dos associados (servidores públicos).

Dessa forma, considerando que a liberdade de expressão dos associados da CASSEMS se *encontra jungida à* garantia de acesso à informação e à plena capacidade de poder exercitarem seus direitos básicos de associados (com voz e voto) e, assim, conduzirem livremente os rumos do Plano de Saúde, por eles organizados, para buscarem uma autogestão regular e aprimorada, faz-se necessário garantir que essa mesma coletividade de pessoas não se submeta à exaustação e aos demais intempéries negativos - *inerentes ao deslocamento para Campo Grande/MS* - para poderem participar das Assembleias Ordinárias e Extraordinárias da CASSEMS, especialmente porque muitos são pessoas idosas, com deficiência e, de algum modo, vulneráveis.

Consigne-se que o direito de associação é, em certa medida, uma decorrência lógica do princípio democrático, responsável por permitir a participação de todos, por meio do devido acesso à informação, para bem fiscalizarem às prestações de contas e sugerirem - com voz e voto - demandas para o aprimoramento da prestação de serviços da entidade e, dessa forma, protagonizarem os fins sociais e o bem comum decorrentes do direito constitucional de associação.

*Eis que as deliberações da CASSEMS têm um potencial significativo de afetar não só a Gestão da Instituição e o "bolso" dos associados, mas também tem o condão de acarretar repercussões direta sobre a ordem pública, a economia popular e, especialmente, sobre o Sistema Único de Saúde, acaso os vícios não venham a ser detectados, auditados e, regularmente, corrigidos por este ente de saúde suplementar.*

Este Parlamento, seja como ente patrocinador seja como corresponsável solidário na aprovação de subvenção econômica, não pode mais permitir a perpetuação de estratégias ocultas, maquinadas por representantes eternos da CASSEMS, para prolongar o tempo das Assembleias e das Reuniões Coletivas, com o nítido propósito de provocar o cansaço dos associados e, por conseguinte, a evasão dos mesmos, com vistas a submissão tardia das importantes pautas e deliberações à presença restrita (e, por vezes, seleta) dos associados remanescentes nos desfechos das reuniões.

Com efeito, o amplo uso das ferramentas tecnológicas e digitais em todas as searas da vida social é uma realidade inevitável diante do momento atual, em que a inclusão digital é também um dever do Estado de Mato Grosso do Sul garantir aos seus cidadãos para fins de tutela efetiva de direitos. Sobre isso, o filósofo político Norberto Bobbio já dizia que o "*problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-los, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político*"<sup>[2]</sup> (BOBBIO, 2004, p. 16).

Deveras, o direito à inclusão digital deve proporcionar o uso da tecnologia de forma consciente, de modo a capacitar o indivíduo para a sua utilização, concedendo-lhe não só o acesso a computadores e à internet, mas também o acesso às tecnologias da informação, que decorrem do direito fundamental de livre e fácil fluência das informações nos entes coletivos, notadamente diante da CASSEMS que, destaque-se, dispõe de aplicativo próprio e até instituição financeira, ou seja, detentora de reforçada capacidade econômica capaz de seguir as boas práticas realizadas por outras entidades, a exemplo da SICREDI, conforme "printscreen" ilustrativo no **ANEXO II**.

Registre-se que, hodiernamente, o acesso à informação digital não é apenas uma necessidade em tempos pós-pandemia, mas um valor humano inato às próprias relações sociais de massa, isto é, um direito de existir - com dignidade - no meio ambiente digital.

Neste diapasão, a República Federativa do Brasil comprometeu-se em cumprir a DECLARAÇÃO UNIVERSAL DOS DIREITOS HUMANOS, que assegura a todos o direito de receber e transmitir informação de forma efetiva, correta, adequada, com a oportunidade de utilizá-la da melhor forma e no tempo razoável, o que inclui, portanto, o direito dos servidores públicos, no caso, deterem o acesso efetivo às informações, com poder de voz e voto, em tempo hábil, de poderem protagonizar a autogestão da CASSEMS e, desse modo, usufruírem do direito constitucional de associação e de reunião de modo adequado. Senão, vejamos:

"Art. 19 Todos os seres humanos têm direito à liberdade de opinião e expressão; este direito inclui a liberdade de, sem interferência, ter opiniões e de procurar, receber e transmitir informações e ideias por quaisquer meios e independentemente de fronteiras" (Pacto São José da Costa Rica, 1948).

Em sintonia com o compromisso internacional, tem-se o art. 5º, inciso XIV, da Constituição Federal que assegura aos cidadãos o direito fundamental à liberdade de informação: "*é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional*" (BRASIL, 1988).

Neste compasso, o Marco Civil da Internet no Brasil, por meio da Lei Federal n. 12.965/2014, disciplinou a promoção da universalidade do acesso à rede mundial de computadores, estabelecendo, no art. 7º, que "*o acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania*".

A utilização de tecnologias de comunicação para promover a inclusão dos associados nas decisões da entidade é uma tendência crescente nas organizações sociais, especialmente, especialmente nas de autogestão coletiva, porquanto vem a garantir maior transparência, acessibilidade e participação ativa dos associados.

Sobre esse dever de garantir os direitos coletivos dos cidadãos, vejamos as lições do jurista Dr. BRUNO MIRAGEM:

[...] Veio assim à luz, em 1985, a Lei nº 7.347 sobre a denominada ação civil pública, destinada à tutela do meio ambiente e do consumidor, na dimensão dos bens indivisivelmente considerados e, conseqüentemente, dos interesses difusos propriamente ditos. *A Constituição de 1988, depois, sublinhou em diversos dispositivos a importância dos interesses coletivos: em primeiro lugar, elevou em nível constitucional a defesa de todos os interesses difusos e coletivos, sem limitações quanto à matéria [...] E, finalmente, o Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078/90) veio coroar o trabalho legislativo, ampliando o âmbito de incidência da Lei da Ação Civil Pública, ao determinar sua aplicação a todos os interesses difusos e coletivos, e criando uma nova categoria de direitos ou interesses, individuais por natureza e tradicionalmente tratados apenas no título processual, mas conduzíveis coletivamente perante a justiça civil, em função da origem comum, que denominou direitos individuais homogêneos.*[...] (MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016. p. 941, grifado)

Neste cenário, a presente proposição tem por fundamento as disposições do art. 24 da Constituição Federal de 1988, onde estabelece a possibilidade do Estado legislar sobre "*proteção e defesa da saúde*" (art. 24, XII, CF) c/c as pautas de "*tecnologia, de desenvolvimento,*

de inovação" (art. 24, IX, CF) , com vistas a tutelar os *direitos fundamentais de associação* (art. 5º, XVII, CF) e de acesso à informação (art. 5º, XIC, CF) para poderem, de forma democrática, protagonizarem seus deveres e direitos associados.

Sendo assim, a competência legislativa concorrente também encontra sinergia jurídica para ir adiante diante da competência comum de todos os entes federados em bem zelarem pela Constituição Federal, cuidarem da saúde e assistência pública, como também proporcionar meios de acesso à tecnologia e à inovação. Vejamos:

*"Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*I - **zelar** pela guarda da Constituição, das leis e das instituições democráticas e conservar o patrimônio público;*

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

*V - **proporcionar** os meios de acesso à cultura, à educação, à ciência, à tecnologia, à pesquisa e à inovação;"*

*Paralelamente*, tem-se também o dever do Poder Público de garantir a todos uma existência digna, com justiça social, quando o assunto é ordem econômica, o que não pode se desconsiderar diante da CASSEMS, entidade esta que, não obstante detenha finalidades não lucrativas, desempenha atividade econômica e, por essa razão, sujeita-se as normas legais impostos pela ordem econômica. Sobre isso, vejamos o que diz o art. 170 da Constituição Federal:

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

[...]

**IV** - livre concorrência;

**V** - defesa do consumidor;"

Registre-se que, não obstante seja uma entidade de autogestão, reputa-se necessário enfrentar o argumento de que os beneficiários da CASSEMS podem vir a ser considerados consumidores, notadamente após alteração sofrida pela Lei Federal n. 9.656/1998, por meio da edição da Lei Federal n. 14.454/2022, em que se determinou a aplicação do Código de Defesa do Consumidor aos planos de saúde e, dessa forma, imprimiu uma ressignificação à Súmula n. 608 do STJ, de 17 de abril de 2018.

Nesse contexto, pode-se considerar também a defesa do consumidor, prevista ordem econômica, com o dever do Estado de Mato Grosso do Sul de promover a eficácia diagonal dos direitos fundamentais a partir do exercício de sua competência legislativa concorrente sobre produção e consumo para fins de proteção e defesa da saúde (**art. 24, V e XII, CRFB/88**).

De uma forma ou de outra, a presente proposição vem a salvaguardar os direitos fundamentais de uma coletividade de pessoas, regidas por uma relação jurídica base, de natureza pública, de poderem se associar e livremente deliberarem sobre os rumos institucionais, em todo o território do Estado de Mato Grosso do Sul, por meio da internet, observando-se a ordem pública e os fins sociais da lei, haja vista os deveres democráticos impostos de garantia de voz e voto aos associados da CASSEMS nas suas Assembleias Ordinárias e Extraordinárias.

À vista do exposto, rogo o apoio dos nobres pares, Deputados Estaduais da 12<sup>a</sup> Legislatura deste Poder Legislativo de Mato Grosso do Sul, para promovermos a discussão e aprovação desse importante projeto de lei, com vistas à promover a Força Normativa da Constituição Federal ("*Die normative kraft der verfassung*") por meio da técnica legislativa de promoção do bem comum, acautelando a plausibilidade do direito coletivo à saúde dos milhares de servidores e de suas famílias, reputados vulneráveis institucionais.

---

[1] Súmula 608 - STJ: "Aplica-se o CDC aos contratos de plano de saúde, salvo os administrados por entidades de autogestão".

[2] BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.