PROJETO DE LEI Nº DE 2016
(Do Sr. Simão Sessim)

Regulamenta o procedimento infralegal previsto pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS para a reclassificação das autogestões anteriores à data de publicação da Lei nº 9.656/98 que já disponibilizavam para os seus filiados benefício relacionado à assistência à saúde e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O presente Diploma Legal tem como escopo garantir a efetividade dos princípios e das normas prognosticados nos incisos XVII, XVIII, XIX, XX, XXI e XXXVI, todos do art.5º da Constituição da República de 1988, os no inciso X e §2º, todos do art.4º da Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, assim como os no §1º do art.34 da Lei nº 9.656, de 03 de junho de 1998, com a redação dada pela Lei nº 13.127, 26 de maio de 2015, no que diz respeito ao encetamento, processamento e conclusão do cognominado procedimento de reclassificação das autogestões, ou outra alcunha que a venha substituir mas com o mesmo propósito, de competência da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, que disponibilizem benefício relacionado à área de assistência à saúde, em conjunto com outras atividades, ao grupo previsto no concernente estatuto social e na forma nele estipulada, respeitados os requisitos, categorias e demais elementos de formação do quadro estabelecidos nos seus atos constitutivos, desde que tais pessoas jurídicas tenham sido instituídas anteriormente à data de publicação da Lei nº 9.656/98.

Art. 2º Na ausência de sentença transitada em julgado que declare diversamente, gozam da presunção de legalidade, veracidade e legitimidade os atos constitutivos devidamente registrados ou averbados, e sem anotação de irregularidade formal declarada expressamente por agente registral à época da ocorrência da obrigatoriedade da comunicação, cadastro ou registro, no órgão regulador federal da saúde suplementar do benefício eleito, implícita ou expressamente previsto estatutariamente, pelo e para o grupo fechado, oriundo de órgão competente e oficial, das pessoas jurídicas mencionadas no art. 1º da presente lei para os fins de classificação e autorização de funcionamento, junto aos registros ou cadastros da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, da condição de autogestão, respeitando-se, em qualquer hipótese, as demais regras previstas na legislação específica da espécie de autogestão, notadamente as ínsitas no Código Civil Brasileiro, Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 e, em especial, a prognosticada no seu inciso II, do art.59, cuja eventual decisão assemblear para alteração ou não do respectivo estatuto social deverá ser respeitada pelo órgão regulador.

Parágrafo Único. Considerar-se-á autogestão, para efeito de cadastro ou registro na citada Agência, a pessoa jurídica de direito privado de fins não econômicos diversa das sociedades empresariais, vedada a analogia injustificada documentadamente, constituída

sob a forma de associação profissional ou não, fundação ou sindicato, que já previam e disponibilizavam
para o grupo descrito em seus respectivos estatutos sociais benefício relacionado à área de assistência à saúde, bem como aos seguintes beneficiários:

a) empregados, ex-empregados, administradores e ex-administradores da própria entidade de autogestão;

b) aposentados que tenham sido vinculados anteriormente à própria entidade de autogestão;

c) pensionistas dos beneficiários descritos nas alíneas anteriores; e

d) grupo familiar até o quarto grau de parentesco consanguíneo, até o segundo grau de parentesco por afinidade, criança ou adolescente sob guarda ou tutela, curatelado, cônjuge ou companheiro dos beneficiários descritos nas alíneas anteriores.

Art. 3º No que forem compatíveis com a presente lei, permanecem as normas previstas na Resolução Normativa nº 137, de 14 de novembro de 2006, com as ulteriores alterações, expedidas pela Agência Nacional de Saúde Suplementar, ou as que venham substituí-las sobre a matéria, sendo vedado ao órgão regulador reclassificar a pessoa jurídica abrigada pela presente lei sem o devido procedimento legal, observadas todas as garantias constitucionais e infraconstitucionais a ele inerentes, sob pena de nulidade bem como de responsabilidade administrativa dos agentes causadores da inobservância de tais preceitos, nos termos da legislação disciplinar do órgão correlato, não podendo, ainda, expedir qualquer norma que, direta ou indiretamente, cerceie ou iniba, de qualquer forma, o direito à ampla defesa e às demais regras legais disciplinadoras da relação jurídica material entre os pertinentes membros de cada quadro associativo, não havendo, nos termos do parágrafo único do art.53 do Código Civil Brasileiro, relação de consumo entre os mesmos bem como entre estes e a pessoa jurídica instituída ou manutenida pelo grupo fechado.

Art. 4º Não haverá, em hipótese alguma, a denominada reclassificação automática, com essa alcunha ou outra que a venha substituir, das autogestões abrigadas pela presente lei, seja qual for a classificação consequente, devendo o encetamento do procedimento administrativo ser baseado em ato fundamentado documentadamente, devendo serem acatados obrigatoriamente pelo setor responsável da Agência as seguintes normativas:

I – no que tange ao início, o procedimento deve ser precedido de comunicação prévia à operadora com, no mínimo, 30 dias úteis para manifestação e aviso da portaria que deflagrará o encetamento do procedimento administrativo com as suficientes e necessárias informações sobre o fato que será apurado, as normas incidentes na relação jurídica material bem como a documentação na qual se baseia, podendo, diante da resposta, recolher o informativo;

II – se não satisfatória a resposta ou na ausência da mesma, elaborar, fundamentadamente, observando, sempre que necessário e estiver à sua disposição, os registros e cadastros da própria agência reguladora, as especificidades da justificativa da abertura do procedimento, a portaria de encetamento, comunicando o prazo de 60 dias úteis para esclarecimentos;

III – em se tratando somente de matéria de direito, os esclarecimentos, à guisa de defesa, podem apenas indicar os atinentes documentos que demonstrem a matéria apurando ou, querendo e cumulativamente, juntar os que considerar relevantes para dirimir as questões suscitadas pelo órgão regulador; se de fato e de direito, poderá a operadora se defender pelos meios previstos nos moldes do processo civil, no que couber;

IV – na ausência de esclarecimento, o órgão só poderá concluir pela reclassificação se tiver razões explicitadas por documentos probos e inequívocos para tanto; se

apresentado, acolhendo-o, poderá arquivar, em até 30 dias, o procedimento ou, não acolhendo, reclassificar a operadora, abrindo prazo de 30 dias úteis para recurso ao Presidente da Agência Nacional de Saúde Suplementar que, por sua vez, decidirá em até 30 dias;

V – se acolhido o recurso, o Presidente arquivará a proposta do setor iniciante do procedimento administrativo; se não acolhido, caberá recurso extraordinário, no prazo de 30 dias úteis, para o Ministro da Saúde que, por sua vez, decidirá em até 30 dias;

VI – se acolhido o recurso extraordinário, será arquivada definitivamente a iniciativa de reclassificação; se não acolhido, não haverá mais recurso, dando-se por encerrado o procedimento administrativo de reclassificação;

VII – em qualquer fase, se não logrado êxito a iniciativa do órgão regulador de reclassificação da operadora, o mesmo estará impedido, por 02 anos após o trânsito em julgado administrativo da decisão, de renovar o pedido;

VIII – reclassificada, a operadora poderá requerer o retorno ao status quo anterior à conclusão definitiva da medida regulatória após 02 anos, justificando e demonstrando a alteração fática e de direito que sustente sua caracterização como autogestão para os fins de gerir benefício relacionado à assistência à saúde;

IX – na hipótese do inciso VIII deste artigo, o procedimento para exame do pedido para a recondução ao estado anterior observará os mesmos princípios e normas evocados na presente lei, inclusive no que tange aos eventuais recursos, não podendo, entre o primeiro despacho e a conclusão, ultrapassar 180 dias, sob pena de a recondução ser automática;

X – todos os recursos terão efeito suspensivo.

Art. 5º Caberá à Agência Nacional de Saúde Complementar – ANS criar as demais condições e regras procedimentais para o bom e regular procedimento administrativo de reclassificação, observando as normas e preceitos estabelecidos na presente lei, cuja interpretação levará em conta prevalentemente os interesses dos grupos associativos representados pelos pertinentes gestores, agentes privados ou órgãos eleitos pelos pares para tanto, orientando-se pelos seguintes princípios, além dos demais memorados na presente lei:

I – para todos os atos administrativos com caráter decisório, intercorrentes ou final, a autoridade pública deverá necessariamente justificar pormenorizadamente as razões de fato e de direito que os embasa;

II – no processamento do procedimento administrativo, serão garantidos à operadora respondente a ampla defesa, o contraditório bem como os meios de prova que entender suficientes e necessários para a defesa da sua tese e dos interesses dos membros da pessoa jurídica;

III – na conclusão do procedimento, não bastarão indícios para fundamentar a reclassificação, circunstância em que será declarada a insuficiência probatória dos motivos para a medida;

IV – diante da ausência de relação de consumo entre os membros do grupo fechado e entre os mesmos e a pessoa jurídica, prevalecerá o estado da autogestão antes da comunicação prevista no inciso I, do art.4º, da presente lei;

V – o órgão regulador respeitará o ato jurídico perfeito consubstanciado pelos atinentes estatutos sociais das entidades de autogestão que já exerciam outras atividades em conjunto com as relacionadas à assistência à saúde anteriores à Lei nº 9.656/98 bem como o direito adquirido pela fruição dos benefícios na área da saúde dos componentes de cada grupo prognosticado nos concernentes atos constitutivos;

VI – a ANS não poderá impedir qualquer cidadão, uma vez preenchendo os requisitos e pressupostos para filiação numa entidade de autogestão abrigada pela presente lei e nos

termos do seu estatuto social, de se filiar a ela em qualquer tempo, nos termos do inciso XX, do art.5º, da Constituição da República de 1988;

VII – não haverá regime de intervenção, direção fiscal, transferência de carteira ou qualquer outra medida constritiva ou de interferência incompatível com a natureza jurídica das entidades abrigadas pela presente lei, em consonância com o inciso XVIII, do art.5º, da Constituição da República de 1988.

Art. 6º Caberá à Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, em até 05 anos após a data de publicação da presente lei, criar normas e condições específicas para as entidades de autogestão abrigadas pelo Diploma Legal, vedado qualquer tipo de equiparação com as sociedades empresariais, em especial as anônimas, em prejuízo dos membros dos respectivos quadros associativos, respeitadas não só as normas infra e constitucionais memoradas assim como as administrativas expedidas pelo Conselho Federal de Contabilidade – CFC para a espécie de pessoa jurídica sem fins econômicos, sendo defeso ao órgão regulador o emprego de categorias técnicas e expressões estranhas ao ramo no qual as mesmas estão inseridas, tais como patrimônio mínimo, aumento de capital, risco pela exploração de atividade econômica, preço de serviço e outras do gênero.

§1º. Enquanto não ocorrer a normatização no caput deste artigo prevista, a ANS estará impedida de dispensar tratamento às autogestões abrangidas pela presente lei nos moldes como realizada com as sociedades empresariais, suspendendo-se toda e qualquer medida, constritiva ou não, com essa característica até a regulamentação específica, prevalecendo o princípio da presunção de legalidade, veracidade e legitimidade dos atos constitutivos até sentença transitada em julgado que eventualmente os desconstitua.

§2º. Os procedimentos de reclassificação finalizados ou em andamento que envolvam as autogestões abrangidas pela presente lei serão, respectivamente, anulados e suspensos até o efetivo enquadramento pela Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS nos pressupostos legais previstos para a constatação da regularidade procedimental.

§3º. A anulação de que trata o parágrafo anterior será automática, devendo a agência reguladora expedir, no prazo de até 10 dias, ofício à operadora dando ciência da manutenção da condição de autogestão, assim como, no mesmo prazo, corrigir seus registros e cadastros onde houver a informação anulada; providências que, se não observadas, podem gerar instauração de procedimento interno para apuração das responsabilidades.

Art. 7º. Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

JUSTIFICAÇÃO

A medida legal se impõe diante da constatação, não só pessoal, pelas diversas pesquisas e diligências de campo, como oriunda das reclamações e demandas de várias entidades de autogestão, agentes políticos privados do 3º setor, anteriores à publicação da Lei nº 9.656/98 (Lei dos Planos de Saúde), que já exerciam outras atividades em conjunto com as relacionadas à assistência à saúde, em estrita consonância com as finalidades prognosticadas em seus respectivos estatutos sociais, cujos benefícios relativos à área da saúde foram, há muito tempo, eleitos pelo e para os grupos associativos fechados, bem como previstos todos os pressupostos e requisitos para filiação em cada instituição desse gênero; evidenciando-se, pois, a presença do ato jurídico perfeito (seus estatutos sociais), o direito adquirido dos seus membros (a fruição, entre outros, do benefício relacionado à saúde ao longo das décadas pelos componentes

dos grupos) assim como a obediência ao Diploma Legal infraconstitucional maior disciplinador das suas relações jurídicas materiais, qual seja, o Código Civil Brasileiro (Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002).

Por outro lado, em que pese ter tido a Lei nº 13.127/2015 (da minha lavra) o espírito e intenção de restabelecer bem como pacificar as relações jurídicas substantivas subvertidas por ações comuns a todos os gêneros de pessoa jurídica e oriundas da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, essa no afã de regular o setor com a redução de todos os seus personagens numa mesma categoria (qual seja, a empresarial), o referido órgão regulador optou por usar das próprias Normativas por ela legisladas em causa própria (destacando-se a Instrução Normativa-IN nº 22/2009, com base na Resolução Normativa-RN nº 105/2009, alterada pela RN nº 200/2009, e pela RN nº 204/2009), para "reclassificar" (e pior, de forma "automática") as autogestões abrigadas pela nova redação do §1º, do art.34, da lei nº 9.656/98, para a modalidade de "medicina de grupo" (sociedade empresarial, comercial), passando a exigir das entidades do 3º setor (as autogestões) medidas só possíveis, exequíveis, para uma pessoa jurídica com fins econômicos.

Ora, a ousadia de tentar desviar o alcance da Lei nº 13.127/2015 é patente! É público e notório que não se transforma um estatuto social num contrato mercantil numa canetada; muito menos se pode tentar afastar todo um regramento constitucional que trata da espécie de pessoa jurídica bem como a regulação infraconstitucional que rege a espécie (notadamente o CCB/2002) através de subterfúgios e estratégias pouco ortodoxos e republicanos. Nesse contexto, o projeto de lei ora apresentado, sem extinguir o procedimento de reclassificação criado pela ANS (e não pela lei, frise-se), tem o objetivo de regulamentar o citado procedimento administrativo, dando-lhe escopo legal, mas com todos os cuidados e deveres que o devido processo legal exige, ainda mais tendo em vista a preservação de entidades autogeridas sem fins econômicos com extrema relevância para o 3º setor e que, por existirem antes do advento da Lei 9.656/98, não podem ser alcançadas por regras prejudiciais à sua natureza jurídica e a todos os membros de cada grupo fechado, restabelecendo a paz de espírito assim como garantindo a segurança jurídica do cidadão a elas filiado por livre e espontânea vontade.

Sala das sessões, em de de 2016

Deputado Simão Sessim