



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 078/2012

REF. F.A Nº 0112-001.132-7

RECLAMANTE: ZÉLIA MARIA RODRIGUES MORAIS

RECLAMADO: INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PIAUÍ – IAPEP

PARECER

I. RELATÓRIO

Trata-se de processo administrativo instaurado, nos termos da Lei nº 8.078/90 (Código de Defesa do Consumidor), bem como do art. 33 e seguintes do Decreto Federal nº 2.181/97, pelo Programa de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON), órgão integrante do Ministério Público do Estado do Piauí, visando apurar indício de perpetração infrativa às relações de consumo por parte do fornecedor Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP) em desfavor de Zélia Maria Rodrigues Moraes.

O Consumidor, no dia 09/02/12, principiou reclamação, através da Ficha de Atendimento nº 0112-001.132-7, alegando necessitar, em caráter de urgência, da realização de uma cirurgia no joelho direito, para mudança de próteses. Informou que o reclamado não disponibilizou os materiais necessários à cirurgia, nem as próteses escolhidas pelo médico. Assim, solicitou, na reclamação inicial, com amparo no Código de Defesa do Consumidor, a imediata liberação do procedimento, sem ônus, com a disponibilização das próteses solicitadas pelo profissional da saúde.

Na audiência conciliatória ocorrida no dia 17/02/12 (fls. 31), o fornecedor alegou que não libera em sua totalidade os itens requisitados pelo médico do reclamante, em razão de incompatibilidade com a tabela PLAMTA, que se encontra em anexo ao processo.

Destarte, a arguição do consumidor em face do reclamado foi considerada como Fundamentada Não Atendida. Instaurou-se o Processo Administrativo nº 078/2012 para apurar indício de infração à legislação consumerista (fls. 32/33).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

Certificou-se, no dia 03/04/12, apesar de devidamente notificado, a apresentação de defesa escrita fora do prazo legal, a qual será analisada em homenagem aos Princípios Constitucionais do contraditório e da ampla defesa (fls. 37). Em anteparo, conforme fls. 38/42, o reclamado esclareceu que o consumidor, ao ingressar no PLAMTA, assinou um contrato de adesão, onde fica claro a impossibilidade de autorização de procedimentos diferentes das normas que não constam na tabela de valores de serviços médicos-hospitalares que não sejam conforme o regulamento. Transcreveu o art. 36, inciso III, do decreto nº 12.049, de 26/12/05, que dispõe: “o plano não custeará, sob nenhuma hipótese, forma ou modo, serviços médico-hospitalares que não estejam previstos, ou seja, desconformes com seu regulamento e a tabela de valores”. Discorreu ser o PLAMTA um seguro de saúde do servidor público estadual e seus dependentes, com baixa contribuição e excelente serviço de atendimento. Sustentou que o PLAMTA é administrado pelo IAPEP, que, como entidade da administração pública estadual, realiza suas atividades mediante orçamento público, no qual as despesas não poderão ser superiores às receitas. Asseverou que o PLAMTA é um plano de saúde que não visa lucro, e como tal não pode ser tratado como plano de saúde privado, sob pena de quebrar financeiramente, não podendo ser obrigado a autorizar procedimentos que não estão previstos na tabela de procedimentos autorizados pelo Conselho Deliberativo do IAPEP e previamente acordado com a rede credenciada. Assentou que a empresa já autorizou o procedimento devidamente previsto na sua tabela de procedimentos, não estando se negando a cumprir seu papel como plano de saúde. Acrescentou que não pode o PLAMTA estar cobrindo procedimentos que vão de encontro à resolução do CONSUL, previamente acordada com a rede hospitalar credenciada, fiscalizada pelo Tribunal de Contas do Estado, tendo em vista que se trata de um plano de saúde específico do servidor público do Estado do Piauí, devendo-se respeitar as normas previstas quando o segurado ingressou no plano. Por derradeiro, requereu a extinção do processo, posto a inexistência de descumprimento da relação contratual, para a retirada do nome do IAPEP do cadastro dos maus prestadores de serviços.

Após, vieram os autos conclusos para análise (fls. 43).



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

II. FUNDAMENTAÇÃO

Antes de se adentrar nos fatos propriamente ditos, alguns pontos devem ser esclarecidos. Então, passamos à sua análise.

A Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, estabelece normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, nos termos dos arts. 5º, inciso XXXII, 170, inciso V, da Constituição Federal e art. 48 de suas disposições transitórias, sendo um sistema autônomo dentro do quadro Constitucional, que incide em toda relação que puder ser caracterizada como de consumo.

O Código de Defesa do Consumidor, como lei principiológica, pressupõe a vulnerabilidade do consumidor, partindo da premissa de que ele, por ser a parte econômica, jurídica e tecnicamente mais fraca nas relações de consumo, encontra-se normalmente em posição de inferioridade perante o fornecedor, conforme se depreende da leitura de seu art. 4º, inciso I, *in verbis*:

Art. 4º A Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, o respeito à sua dignidade, saúde e segurança, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações de consumo, atendidos os seguintes princípios:

I - reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo. (grifos acrescidos)

Neste diapasão, sedimenta o Professor RIZZATTO NUNES:

O inciso I do art.4º reconhece: o consumidor é vulnerável. Tal reconhecimento é uma primeira medida de realização da isonomia garantida na Constituição Federal. Significa que o consumidor é a parte mais fraca na relação jurídica de consumo. Essa fraqueza, essa fragilidade, é real, concreta, e decorre de dois aspectos: um de ordem técnica e outro de cunho econômico.¹

A Insigne Professora CLÁUDIA LIMA MARQUES, por sua vez, ensina que esta vulnerabilidade se perfaz em três tipos: técnica, jurídica e econômica.

Na vulnerabilidade técnica o comprador não possui conhecimentos específicos sobre o objeto que está adquirindo e, portanto, é mais fa-

¹ NUNES, Rizzatto. *Curso de Direito do Consumidor*. 4. Ed. Saraiva: São Paulo, 2009, p. 129.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

cilmente enganado quanto às características do bem ou quanto à sua utilidade, o mesmo ocorrendo em matéria de serviços.”² (grifado)

Outro, portanto, não é o entendimento da Jurisprudência pátria:

O ponto de partida do CDC é a afirmação do Princípio da Vulnerabilidade do Consumidor, mecanismos que visa a garantir igualdade formal-material aos sujeitos da relação jurídica de consumo. (STJ – Resp. 586.316/MG) (grifei)

Vale ressaltar que a hipossuficiência não se confunde com o conceito de vulnerabilidade do consumidor, princípio esse previsto no art. 4º, I do Código Consumerista, que reconhece ser o consumidor a parte mais fraca da relação de consumo. Tal princípio tem como consequência jurídica a intervenção do Estado na relação de consumo para que seja mantido o equilíbrio entre as partes, de modo que o poder de uma não sufoque os direitos da outra. A vulnerabilidade é uma condição inerente ao consumidor, ou seja, todo consumidor é considerado vulnerável, a parte frágil da relação de consumo. (TJDFT – AGI nº 20080020135496 - 4º Turma Cível – Rel. Des. Arlindo Mares – DJ. 13/05/09) (grifos inclusos)

Nesta esteira, o CDC, exemplificativamente, elencou os direitos básicos de todo e qualquer consumidor, a saber: direito à informação; à efetiva prevenção e reparação de danos morais e patrimoniais; à proteção contra a publicidade enganosa e abusiva; e à proteção à segurança, à vida e à saúde.

A Lei Fundamental Brasileira garante a todos os cidadãos o direito à saúde, por força de vários dispositivos Constitucionais:

Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação. (grifado)

Segundo César Luiz Pasold³, "O direito à saúde é um dos direitos fundamentais cujo reconhecimento a nível de norma positivada nem sempre se faz." (*sic*)

² MARQUES, Cláudia Lima. *Contratos no Código de Defesa do Consumidor*. Revista dos Tribunais. 3. ed., p. 148/149.

³ PASOLD, César Luiz. *Direito à saúde. Sequência: Estudos Jurídicos e Políticos*, n. 15. Florianópolis, dez. 1987. p. 51-5



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

O primeiro conceito de saúde provavelmente foi externado pelos pensadores da Grécia Antiga, através do qual já dizia o brocardo "*Mens Sana In Corpore Sano*", que pode-se dizer que foi um marco da definição de saúde.

Segundo Orlando Soares⁴ saúde significa: estado normal e funcionamento correto de todos os órgãos do corpo humano. Entretanto, o termo "saúde" designa pensamentos diversos, pois de um lado "o entendimento de que a saúde relacionava-se como o meio ambiente e as condições de vida dos homens; do outro lado, o conceito de saúde como ausência de doenças."

A partir do século XX com surgimento da Organização Mundial da Saúde (OMS) em 1946, a saúde foi definida como o ***completo bem-estar físico, mental e social e não somente a ausência de doenças ou agravos, bem como, reconhecida como um dos direitos fundamentais de todo ser humano, seja qual sua condição social ou econômica e sua crença religiosa ou política.***

Diante disto, pode-se dizer que a saúde é uma incessante busca pelo equilíbrio entre influências ambientais, modos de vida e vários componentes!

Oportuna é a lição do Ministro Celso de Melo quando do julgamento do RE-AgR nº 393175 em 12.12.06:

O direito público subjetivo à saúde representa prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas pela própria Constituição da República (art. 196). Traduz bem jurídico constitucionalmente tutelado, por cuja integridade deve velar, de maneira responsável, o Poder Público, a quem incumbe formular - e implementar - políticas sociais e econômicas idôneas que visem a garantir, aos cidadãos, o acesso universal e igualitário à assistência farmacêutica e médico-hospitalar. - ***O direito à saúde - além de qualificar-se como direito fundamental que assiste a todas as pessoas - representa consequência constitucional indissociável do direito à vida. O Poder Público, qualquer que seja a esfera institucional de sua atuação no plano da organização federativa brasileira, não pode mostrar-se indiferente ao problema da saúde da população, sob pena de incidir, ainda que por censurável omissão, em grave comportamento inconstitucional.*** (grifos implementados)

⁴ SOARES, Orlando. *Comentários à constituição da República Federativa do Brasil*. Rio de Janeiro:Forense, 1993.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

E continuando a discorrer sobre o assunto, o Notável Howerstton Humenhuk⁵, em seu brilhantíssimo artigo, assevera:

A saúde, como premissa básica no exercício da cidadania do ser humano, constitui-se de extrema relevância para a sociedade, pois a saúde diz respeito a qualidade de vida, escopo de todo cidadão, no exercício de seus direitos. Isto posto, na esfera jurídica, o direito à saúde se consubstancia como forma indispensável no âmbito dos direitos fundamentais sociais.

Não é demais inscrever a lição de SARLET, interpretada pelo Prof. Germano Schwartz:

“...Diante da primordialidade dada à preservação da vida por nossa Carta Magna, e face as características inerentes aos direitos fundamentais do homem, que o direito à saúde encontra-se amparado pelo disposto no art. 60, § 4º, IV, da CF/88, conferindo-lhe caráter de ‘cláusula pétrea’, ou seja, um real limite material implícito à reforma constitucional, ou, ainda, uma verdadeira cláusula proibitiva de ‘retrocesso social sanitário, nos mesmos moldes estabelecidos pela Constituição de Portugal.”

Consignadas as explanações aqui exposta e examinados os autos do processo, tem-se que o âmago da questão controvertida se encontra na análise da legalidade/abusividade em não autorizar os itens requisitados, para procedimento cirúrgico, pelo médico do consumidor, sob simples alegação de incompatibilidade com a tabela do PLAMTA.

Como dito alhures, a saúde constitui direito subjetivo do cidadão, devendo ser resguardada por todos os entes da Federação (Art. 196, CF) e sendo livre à iniciativa privada a sua assistência (Art. 199, CF).

O Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 6º, inciso I, coaduna-se com a Carta Magna na garantia da intangibilidade da dignidade da pessoa humana, pelo que consagrou a proteção da vida, saúde e segurança do consumidor.

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:
I - **a proteção da vida, saúde e segurança** contra os riscos provocados por práticas no fornecimento de produtos e serviços considerados perigosos ou nocivos. (grifos adicionados)

Sem muito esforço, porquanto claro e expresso, a Lei Consumerista se preocupa

⁵ HUMENHUK, Howerstton. *O direito à saúde no Brasil e a teoria dos direitos fundamentais*. Jus Navigandi, Teresina, ano 9, n. 227, 20 fev. 2004. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/4839>>. Acesso em: 30 abr. 2012.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

e elenca como direito básico a proteção à saúde, nos seus mais variados aspectos, o que foi no presente caso desrespeitado pelo reclamado, que negou ao reclamante o mais básico dos direitos, embora existência de expressa requisição médica (fls. 08).

Este tipo de procedimento contraria, dentre inúmeras regras, o princípio da boa-fé. Esta, por sua vez, é considerada como a boa conduta humana que se espera de todos nas relações sociais (art. 4º, inciso III, do CDC) e diz respeito ao exame objetivo e geral da conduta do sujeito em *todas* as fases contratuais (pré-contratual, contratual e pós-contratual), *servindo, a partir de suas funções, como parâmetro de interpretação dos contratos, identificação de abuso de direitos e criação de deveres anexos*.⁶

É natural, nos ordenamentos jurídicos modernos, que têm a dignidade da pessoa humana como fundamento, a imposição dessa boa-fé nas relações contratuais e, sobretudo, nas relações de consumo, enquanto concretizadora de direitos fundamentais⁷.

Nesse viés, ensina o Superior Tribunal de Justiça:

O princípio da boa-fé se aplica às relações contratuais regidas pelo CDC, impondo, por conseguinte, a obediência aos deveres anexos ao contrato, que são decorrência lógica deste princípio. O dever anexo de cooperação pressupõe ações recíprocas de lealdade dentro da relação contratual. *A violação a qualquer dos deveres anexos implica em inadimplemento contratual de quem lhe tenha dado causa.* (STJ – Resp 595631/SC – Rel. Min. Nancy Andrihgi – DJ 02.08.2004) (grifos inclusos)

Em continuidade à explanação sobre a abusividade da negativa de autorização dos itens questionados, importantíssimo fazer menção ao excelente artigo publicado no jornal *Folha de São Paulo* (12.2.94 - Tendências/Debates, "Os mercadores da saúde", p. 3), no qual o então Presidente do Conselho Federal de Medicina – Dr. Ivan Moura Fé – afirma: *não existe 'meia saúde', nem 'meia doença', saúde é integral.*

Não é possível o seguro saúde voltar-se apenas às doenças e tratamentos simples e de baixo custo. Para atuar de forma complementar no sistema de saúde nacional deve

⁶ BESSA, Leonardo Roscoe; MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman V. *Manual de Direito do Consumidor*. 3. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2010, p. 324.

⁷ KHOURI, Paulo R. Roque A. *Direito do Consumidor - Contratos, Responsabilidade Civil e Defesa do Consumidor em Juízo*, 2ª Edição, Atlas: São Paulo, 2005, p. 65



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

o seguro-saúde, e também os convênios-saúde, atuar de forma global no trato da saúde, *sem excluir ou obstar esse ou aquele tratamento.*

Ademais, o citado médico ainda salienta:

“o mais grave, porém, é que saúde não pode ser tratada parcialmente; não se cuida do baço sem considerar o estômago. *Não se pode tirar um paciente com coma da UTI, no meio da noite, e dizer-lhe pateticamente que vá embora porque o convênio não cobre AIDS ou porque o prazo na UTI esgotou-se.* Ele não vai. Não pode ir. Não é justo que vá.” (grifado)

No ponto, sobre o objeto desta reclamação, o Regulamento do Plano Médico de Assistência e Tratamento (PLAMTA), ratificado pelo Decreto nº 12.043, de 26/12/05, em seu art. 36, dispõe:

Art. 36 – Os serviços médico-hospitalares serão realizados exclusivamente pela rede conveniada do PLAMTA e a cobertura das despesas personalizadas de atendimento dos beneficiários abrangerá as seguintes áreas.

- a) despesas com hotelaria hospitalar;**
- b) honorários médicos, inclusive anestesia, quando houver;
- c) refeições, inclusive dietéticas do paciente;
- d) medicamentos consumidos durante a hospitalização;
- e) execução de exames complementares de diagnósticos e tratamento;
- f) atos clínico-terapêuticos e cirúrgicos da hospitalização.

Parágrafo único – O PLAMTA (BÁSICO, ESPECIAL E FAMILIAR) dá total cobertura para tratamento médico-hospitalar, com exceção para check-up preventivo, internações eletivas para elucidação de diagnóstico e tratamentos experimentais; hemodiálise em insuficiência renal crônica; cirurgias não éticas ou procedimentos relacionados com métodos anticoncepcionais, como ligadura de trompas, vasectomia, DIU, bem como suas consequências; tratamento clínico ou cirúrgico com finalidade estética embelezadora, mamoplastia, mesmo com hipertrofia mamária com repercussão na coluna vertebral; órtese e prótese; cirurgia de miopia, hipermetropia e astigmatismo; psicanálise, psicoterapia, sonoterapia. (grifos inclusos)

Sem muito esforço, porquanto claro e expresso, depreende-se que o plano de saúde cobre totalmente o tratamento médico hospitalar de seus segurados, desde que previstos e conforme o regulamento e tabela de valores, ressalvadas as exceções supratranscritas.

A problemática se encontra no fato de que a tabela contendo os itens e os respectivos valores se encontra defasada. É de sapiência geral que os procedimentos e seus custos, relacionados a questão de saúde, são dinâmicos e evoluem com bastante facilidade. Não



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

pode ficar o consumidor a mercê da desídia do plano de saúde, mesmo que administrador por uma autarquia estadual, que, no mínimo, mostra-se inerte por não atualizar seus quadros.

A Jurisprudência é farta, no que tange à abusividade na negativa de cobertura pelos planos de saúde:

APELAÇÕES CÍVEIS. SEGURO. PLANO DE SAÚDE. CONSUMIDOR. CIRURGIA DE PROSTECTOMIA ATRAVÉS DE VÍDEO LAPAROSCOPIA. Havendo prova inequívoca da necessidade e urgência da cirurgia pelo método de laparoscopia, em razão da doença que acomete o autor, *não se justifica a negativa de cobertura feita pela operadora do plano de saúde, ante a sua abusividade reconhecida, não estando o material solicitado entre as hipóteses de exclusão do art. 10 da Lei n.º 9.656/98, razão por que é de ser confirmada a sentença. Ademais, cabe à operadora do plano de saúde autorizar o procedimento cirúrgico.* (TJ-RS. Apelação Cível nº 70040117616. Rel. Des. Artur Arnildo Ludwig. 6º Câmara Cível. Julg. 16/02/12)

APELAÇÃO CÍVEL AÇÃO ORDINÁRIA - OBRIGAÇÃO DE FAZER - CONTRATO DE SEGURO - AUSÊNCIA DE COBERTURA CONTRATUAL - NUCLEOPLASTIA - NEGATIVA DE AUTORIZAÇÃO - INDENIZAÇÃO - DANO MORAL - *O Plano de Saúde não pode recusar autorização para procedimento cirúrgico,* ao argumento de que trata-se de procedimento experimental, sem eficácia comprovada, *quando este houver sido indicado por médico especializado.* II - As cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor". (exegese do art. 47 do CDC). III - *A negativa do Plano de Saúde em autorizar procedimento cirúrgico atenta contra a boa-fé objetiva e a função social do contrato, bem como ao princípio da dignidade da pessoa humana, previsto no art. 1º da Constituição Federal,* gerando a obrigação de indenizar o dano moral daí resultante. (TJ-ES. Apelação Cível nº 35050018619. 2º Câmara Cível. Des. Elpídio José Duque – Julg. 03/07/07.

Outrossim, não é demais frisar que a alegação de cumprimento de eventual Resolução do CONSUL não serve de motivação idônea para o descumprimento da Lei nº 9.656/98 – Lei dos Planos de Saúde – e/ou da Lei nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor -, posto que atos normativos infra legais não podem descumprir, esvaziar ou mesmo mitigar o alcance de normas positivadas previstas em leis, mormente quando se cuida do



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

Código de Defesa do Consumidor, em razão do princípio da hierarquia das normas – *Lex superior derogat inferiori*.⁸

Noutro grito, insta ressaltar que o vínculo existente entre o Plano Médico de Tratamento e Assistência (PLAMTA), como seguro saúde do servidor público estadual e seus dependentes, devidamente administrado pelo Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí, e o consumidor dar-se através da assinatura de um contrato de adesão.

Nesse viés, digno de nota que os contratos de adesão se caracterizam pelo fato de que são formulados integralmente pelo fornecedor, parte econômica mais forte da relação contratual, sem que, para tanto, seja dada ao consumidor a oportunidade de questionar ou alterar qualquer cláusula.

Sobre o tema, dispõe o art. 54, caput, da Lei nº 8.078/90:

Art. 54. Contrato de adesão é aquele cujas cláusulas tenham sido aprovadas pela autoridade competente ou estabelecidas unilateralmente pelo fornecedor de produtos ou serviços, sem que o consumidor possa discutir ou modificar substancialmente seu conteúdo.

Por seu turno, RIZZATO NUNES⁹ aponta sobre os contratos de adesão:

São contratos que acompanham a produção. Ambos – produção e contrato – são decididos unilateralmente e postos à disposição do consumidor, *que só tem como alternativa, caso queira ou precise adquirir o produto ou serviço oferecido, aderir às disposições preestabelecidas*. (grifos implantados)

E assim prossegue:

Anote-se que o uso do termo “adesão” não significa “manifestação da vontade” ou “decisão que implique concordância com o conteúdo das cláusulas contratuais”. *No contrato de adesão não se discutem cláusulas e não há que falar em pacta sunt servanda*. É uma contradição falar em *pacta sunt servanda* de adesão. *Não há acerto prévio entre as partes, discussão de cláusulas e redação de comum acordo*. O que se dá é o fenômeno puro e simples da adesão ao contrato pensado e decidido unilateralmente pelo fornecedor, o que implica maneira própria de interpretar e que, como também vimos, foi totalmente encampado pela lei consumerista. (grifos inseridos)

⁸ BOBBIO, Norberto. *Teoria do Ordenamento Jurídico*. 10. ed. Brasília: Editora UNB, 1999.

⁹ Idem, pp. 614,619.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

A Ilustre HELOISA CARPENA observa, em razão da própria natureza do contrato de adesão, a exposição dos consumidores a diversas cláusulas abusivas:

Ao simplificar o modo de formação do vínculo, deixou o contratante mais exposto a riscos, pois muitas vezes ele sequer tem conhecimento dos reais efeitos jurídicos decorrentes do acordo.¹⁰

Não é demais destacar a lição do Notável NELSON NERY JR.:

*Sempre que verificar a existência de desequilíbrio na posição das partes no contrato de consumo, o juiz poderá reconhecer e declarar abusiva determinada cláusula, atendidos os princípios da boa-fé e da compatibilidade com o sistema de proteção ao consumidor.*¹¹
(grifado)

De tal modo a Jurisprudência é pacífica sobre a possibilidade de revisão do contrato de adesão, no que concerne às suas cláusulas abusivas, *por não prevalecer o princípio do “pacta sunt servanda”*.

Assim, existindo discrepância entre as legítimas expectativas das partes na relação contratual, é possível declarar qualquer cláusula como abusiva e nula de pleno direito, uma vez que a Lei nº 8.078/90 – Código de Defesa do Consumidor – elencou um conjunto norteador não taxativo.

LEONARDO ROSCOE BESSA¹² assim assinala sobre a existência de um rol exemplificativo de cláusulas abusivas:

A lei é clara no sentido de que o elenco de cláusulas abusivas indicado no dispositivo é exemplificativo. O caput do art. 51, por meio da expressão “entre outras”, não deixa qualquer dúvida quanto à abertura do rol. Ademais, os incisos IV e XV do art. 51 reforçam caráter exemplificativo, ao indicar, de modo genérico, critérios para aferição de abusividade.

Em tom uníssono esclarece CLÁUDIA LIMA MARQUES:

A tendência hoje no direito comparado e na exegese do CDC é conectar a abusividade das cláusulas a um paradigma objetivo, em especial, ao princípio da boa-fé objetiva; observar mais seu efeito, seu resultado, e não tanto reprimir uma atuação maliciosa ou não

¹⁰ CARPENA, Heloísa. *O consumidor no direito da concorrência*. Rio de Janeiro: Renovar, 2005, p. 205

¹¹ NERY JR., Nelson et alii. *Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2007, p. 573.

¹² *Manual de Defesa do Consumidor*, p. 334.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

subjativa.¹³

Ressalta-se que o requerido não conseguiu comprovar quaisquer fatos que lhe resguarde de uma eventual sanção administrativa. Veja-se nesse sentido:

AÇÃO ANULATÓRIA. MULTA ADMINISTRATIVA. PROCON. PODER DE POLÍCIA - não há vício que leve à nulidade da decisão administrativa que, no exercício do poder de polícia, impõe multa ao infrator - *Autora que não logrou comprovar os fatos constitutivos de seu direito* - Permanece configurada a infringência aos arts. 18 e 31, do CDC - Multa devida - Valor da multa dentro dos parâmetros normativos - Recurso parcialmente provido. (TJ-SP – Apl. nº 994061588879 – 2º Câmara de Direito Público – Rel. Des. José Luiz Germano – DJ 10/03/10) (grifei)

III. CONCLUSÃO

Ante o exposto, por estar convicto da existência de transgressão à Lei nº 8.078/90, opino pela aplicação de multa ao reclamado **Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP)**, tendo em vista perpetração infrativa aos arts. 6º I, 51, I, IV, XV, da citada lei.

É o parecer.

À apreciação superior.

Teresina, 10 de maio de 2012.

ANTONIO LIMA BACELAR JÚNIOR
Técnico Ministerial

¹³ MARQUES, Cláudia Lima; BENJAMIN, Antônio Herman; MIRAGEM, Bruno. *Comentários ao Código de Defesa do Consumidor*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006, p. 697.



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

PROCESSO ADMINISTRATIVO Nº 078/2012

REF. F.A Nº 0112-001.132-7

RECLAMANTE: ZÉLIA MARIA RODRIGUES MORAIS

RECLAMADO: INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PIAUÍ – IAPEP

DECISÃO

Analisando-se com percuência e acuidade os autos em apreço, verifica-se indubitável infração aos arts. 6º I, 51, I, IV, XV, do Código de Defesa do Consumidor, perpetrada pelo fornecedor **Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP)**, razão pela qual acolho o parecer emitido pelo M.D. Técnico Ministerial, impondo-se, pois, a correspondente aplicação de multa, a qual passo a dosar.

Passo, pois, a aplicar a sanção administrativa, sendo observados os critérios estatuidos pelos artigos 24 a 28 do Decreto 2.181/97, que dispõe sobre os critérios de fixação dos valores das penas de multa por infração ao Código de Defesa do Consumidor.

A fixação dos valores das multas nas infrações ao Código de Defesa do Consumidor dentro dos limites legais (art. 57, parágrafo único da Lei nº 8.078, de 11/09/90), será feito de acordo com a gravidade da infração, vantagem auferida e condição econômica do fornecedor.

Fixo a multa base no montante de **R\$ 2.000,00 (dois mil reais)** ao fornecedor **Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP)**.

Considerando a existência de 01 (uma) circunstância atenuante contida no art. 25, inciso II, do Decreto nº 2.181/97, por ser primário o infrator. Considerando a existência de 02 (duas) circunstâncias agravantes contidas no art. 26, incisos III e IV, respectivamente, por trazer a prática infrativa consequências danosas à saúde do consumidor; e por ter deixado o



MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PIAUÍ
PROGRAMA DE PROTEÇÃO E DEFESA DO CONSUMIDOR
Rua Álvaro Mendes, 2294 - Centro - CEP nº 64000-060 – Teresina – PI

infrator, tendo conhecimento do ato lesivo, de tomar as providências para evitar ou mitigar suas consequências. Aumento o *quantum* em 1/2 (um meio), tendo em vista que uma circunstância atenuante anula uma agravante, convertendo-se a obrigação no importe de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Pelo exposto, em face do fornecedor Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP) torno a multa fixa e definitiva no valor de R\$ 3.000,00 (três mil reais).

Para aplicação da pena de multa, observou-se o disposto no art. 24, I e II do Decreto 2.181/97. **Posto isso, determino:**

– A notificação do fornecedor infrator **Instituto de Assistência e Previdência do Estado do Piauí (IAPEP)**, na forma legal, para recolher, à conta nº 1.588-9, agência nº 0029, operação 06, Caixa Econômica Federal, em nome do Ministério Público do Estado do Piauí, o valor da multa arbitrada, correspondente a **R\$ 3.000,00 (três mil reais)**, a ser aplicada com redutor de 50% para pagamento sem recurso e no prazo deste, ou apresentar recurso, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar de sua notificação, na forma dos arts. 22, §3º e 24, da Lei Complementar Estadual nº 036/2004;

- Na ausência de recurso ou após o seu improvimento, caso o valor da multa não tenha sido pago no prazo de 30 (trinta) dias, a inscrição dos débitos em dívida ativa pelo PROCON Estadual, para posterior cobrança, com juros, correção monetária e os demais acréscimos legais, na forma do *caput* do artigo 55 do Decreto 2181/97;

- Após o trânsito em julgado desta decisão, a inscrição do nome do infrator no cadastro de Fornecedores do PROCON Estadual, nos termos do *caput* do art. 44 da Lei 8.078/90 e inciso II do art. 58 do Decreto 2.181/97.

Teresina-PI, 10 de abril de 2013.

Dr. CLEANDRO ALVES DE MOURA
Promotor de Justiça
Coordenador Geral do PROCON/MP-PI