



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 365/2011

REF. F.A Nº 0111-003.501-5

RECLAMANTE: ANTONIO CARDOSO SOUSA

RECLAMADO: INSTITUTO DE ASSISTÊNCIA E PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO PIAUI – 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 Antônio Cardoso Sousa.

O Consumidor, no dia 27/05/11, principiou reclamação, através da Ficha de Atendimento nº 0111-003.501-5, alegando ser segurado do IAPEP/PLAMTA, estando seu dependente – Sr. Antônio Marcos Machado Sousa – internado no Hospital Areolino de Abreu, com quadro de doença mental grave. Informou que o plano de saúde se recusa a prorrogar o prazo de permanência do paciente, que estava internado há 21 (vinte e um) dias. Assentou estar munido, conforme documento anexo, de recomendação médica, concedendo expressamente mais 15 (quinze) dias de estadia, em razão do quadro psicopatológico insatisfatório para retorno ao domicílio. Ressalvou que, antes da internação, o paciente estava com quadro de agitação psicomotora, sendo que havia fugido da residência, estando em lugar incerto e recusando qualquer tipo de ajuda. Acrescentou que, apesar de vários apelos junto ao reclamado, não logrou êxito no seu desiderato. Assim, solicitou, na reclamação inicial, a prorrogação da internação.

Destarte, contra o reclamado foi instaurado o Processo Administrativo nº 365/2011 (fls. 09). Devidamente notificado, o reclamado apresentou defesa no prazo legal (fls.



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

10/12). Em anteparo, consoante fls. 13/30, mencionou que o reclamante ingressou com ação ordinária de obrigação de fazer – processo nº 1992382011 – na 1º Vara da Fazenda Pública da Comarca de Teresina, concedendo o MM Juiz tutela antecipada nos seguintes termos: *“Com estes fundamentos, Defiro o pedido de antecipação da tutela. Determino ao IAPEP/PLAMTA, por seu representante legal ou a quem suas vezes fizer e ainda ao Diretor do Hospital Areolino de Abreu, que mantenha o paciente Antônio Marcos Machado Sousa, internado no dito Hospital Areolino de Abreu, devendo ser reavaliado para fins de alta por junta médica composta com a participação do médico prescritor do paciente Dr. Joaquim Ursulino Neto, de tudo sendo comunicado este julgador. Declaro nula a prestação da caução fidejussória (cheque pré-datado) pelo paciente ora requerente, devendo o título de crédito (cheque pré-datado) lhe ser devolvido no prazo de 24 horas. (...)”*. Aduziu que, em razão do ingresso na esfera Judicial, cabe a este Poder resolver a contenda, esgotando-se, portanto, a esfera administrativa. Asseverou que o PLAMTA autoriza 14 (quatorze) dias de internação a cada 60 (sessenta) dias, ou 21 (vinte e um) dias de internação a cada 90 (noventa) dias, quantidade maior que a preconizada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS), que autoriza 30 (trinta) dias/ano, sendo que, com relação a Eletroconvulsoterapia, o PLAMTA autoriza 06 (seis) sessões, podendo, eventualmente, serem liberadas mais sessões, mediante justificativa do médico e análise da auditoria do plano. Assentou que o reclamante, ao ingressar no PLAMTA, assinou um contrato de adesão, onde fica claro que o PLAMTA não pode autorizar procedimentos diferentes das normas que não constam na tabela de valores de serviços médicos-hospitalares que não sejam conforme o regulamento, nos termos do decreto nº 12.049, de 26/12/05, que dispõe sobre a Assistência Médica instituindo o Plano de Assistência à Saúde dos servidores públicos, policiais militares e bombeiros militares, ativos e inativos, seus dependentes e dos pensionistas dos Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas do Estado do Piauí. Sustentou estar o PLAMTA cumprindo a resolução CONSUL nº 11, que trata dos transtornos psiquiátricos. Discorreu ser o PLAMTA um seguro de saúde do servidor público estadual e seus dependentes, 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. Ressalvou que 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

plano não pode ser obrigado a proceder a internações que não estão previstas dentro das normas que regulamentam os pacientes de transtornos psiquiátricos, sob pena de quebrar financeiramente. Por derradeiro, requereu a extinção do feito, posto a inexistência de descumprimento da relação contratual e em função de o requerente ter ingressado com ação de obrigação de fazer, com pedido de antecipação de tutela, o qual foi concedido pelo Juiz e cumprido pelo IAPEP.

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



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

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 facilmente 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)

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

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



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

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*)

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***

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

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

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)

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: a) na verificação da independência entre as esferas administrativas e judiciárias; b) na análise da abusividade e ilegalidade da postura do reclamado em não realizar a prorrogação da internação do paciente.

Preliminarmente, importante tecer algumas palavras a respeito da independência entre as instâncias judicial e administrativa. Salvo melhor compreensão, o ajuizamento de ação perante o Poder Judiciário não constitui óbice ao prosseguimento de processo administrativo que verse sobre o mesmo pedido.

O ordenamento jurídico pátrio consagrou, como corolário do princípio constitucional da separação dos Poderes (art. 2º, CF), a independência entre as instâncias

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

administrativa e judicial. Graças a ela, salvo em casos específicos, taxativos, as decisões a serem tomadas pela Administração Pública não ficam condicionadas à resolução definitiva pelo Judiciário, o que permite que, até a prolação de decisão judicial em sentido contrário, os processos administrativos sigam seu curso normal e sejam livremente decididos pela autoridade com competência para tanto.

Corroborando essa tese, a Lei nº 9.784/99, que disciplina o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal e pode ser utilizada analogicamente, não elenca entre as hipóteses de extinção do processo administrativo o ajuizamento de ação judicial em que se postule o mesmo bem da vida. Da mesma forma, não o prevê como caso de suspensão.

Calha anotar que a tutela concedida no âmbito judicial tem cunho indenizatório e se fundamenta na necessidade de reparação dos prejuízos suportados pelo consumidor em decorrência do não cumprimento do contrato celebrado; *ao passo que o processo administrativo, in casu, instaurado pelo Programa de Proteção e Defesa do Consumidor (PROCON) decorre da não observância da legislação consumerista, possuindo caráter repressivo e educativo.*

Destarte, não há falar em *bis in idem*, porquanto as instâncias de poder e a natureza dos provimentos deferidos são distintas, ***cabendo reiterar que as esferas administrativa e judiciária são independentes entre si.***

Neste diapasão, manifestou-se o Superior Tribunal de Justiça:

Inexiste violação ao princípio do *ne bis in idem*, tendo em vista a possibilidade de instauração concomitante de ação civil pública e de processo administrativo, *in casu*, perante a SDE - Secretaria de Desenvolvimento Econômico do ministério da Justiça, para investigação e punição de um mesmo fato, ***porquanto as esferas de responsabilização civil, penal e administrativa são independentes.*** (STJ, RESP 677585/RS, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ 13.02.2006, p. 679) (grifos acrescidos)

PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. RECURSO ORDINÁRIO. PROVA PRÉ-CONSTITUÍDA. AUSÊNCIA. DILAÇÃO PROBATÓRIA. IMPOSSIBILIDADE. 1. Inexiste violação ao princípio do *ne bis in idem*, ***já que as esferas***



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

administrativa e judiciária são independentes, possibilitando a interposição simultânea de recurso administrativo e de ação de indenização por danos, como é o caso. 2. A alegação de violação ao contraditório e à ampla defesa deve ser comprovada, sob pena de indeferimento da inicial. 3. Recurso ordinário improvido. (STJ – RESP/MS 21114/BA – Rel. Min. Castro Moreira – Julg. 06/06/06) (grifos insertos)

Superada a discussão acerca da independência entre as instâncias administrativas e judiciárias, é necessário realizar o exame sobre a recusa do reclamado na prorrogação da internação.

Pois bem. 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 e elenca como direito básico a proteção à saúde, nos seus mais variados aspectos, o que foi no presente caso desrespeitado pelo reclamado, que, injustificadamente e arbitrariamente, negou ao filho do reclamante o mais básico dos direitos, embora existência de expressa requisição médica.

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

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.



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

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 Andrichi – DJ 02.08.2004) (grifos inclusos)*

Em continuidade à explanação sobre a abusividade no procedimento da negativa na prorrogação da internação do descende do consumidor, 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 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, a Lei nº 9.656/98, que dispõe sobre os planos privados de assistência à saúde, é clara, em seu artigo 12, ao dispor:

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

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

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:

II - quando incluir internação hospitalar:

a) cobertura de internações hospitalares, vedada a limitação de prazo, valor máximo e quantidade, em clínicas básicas e especializadas, reconhecidas pelo Conselho Federal de Medicina, admitindo-se a exclusão dos procedimentos obstétricos;

b) cobertura de internações hospitalares em centro de terapia intensiva, ou similar, vedada a limitação de prazo, valor máximo e quantidade, a critério do médico assistente. (grifou-se)

A mencionada Lei possui como corolário, em razão do objeto jurídico tutelado, o princípio da continuidade. Deste modo, manifesta-se a Jurisprudência:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DIREITO DO CONSUMIDOR. PLANO DE SAÚDE EMPRESARIAL. **CONTRATOS DE PRESTAÇÃO CONTÍNUA. CONSUMIDOR EM ESTADO GRAVE.** TRATAMENTO INICIADO NA VIGÊNCIA DO CONTRATO. IMPROVIMENTO DO RECURSO. DECISÃO UNÂNIME. **A Lei nº 9.656/98 consagra entre os princípios orientadores do contrato plano/seguro-saúde a continuidade dos serviços contratados. Em regra de princípio, é vedada a suspensão da assistência à saúde do consumidor ou beneficiário,** seja manifestada através da simples interrupção do tratamento, seja manifestada por rescisão do pacto. Ressalvados os casos de fraude, falta de pagamento ou infração às normas sanitárias, a Lei garante a continuidade do contrato e do tratamento, seja o ajuste individual ou coletivo. **Nos contratos de Assistência Médica e Hospitalar o interesse do consumidor é o fator determinante para a manutenção ou rescisão do contrato. A lealdade contratual, corolário do princípio básico e fundamental da boa fé objetiva, reclama, na espécie, a continuidade do vínculo, mediante condições similares. Latente o risco de lesão grave e de difícil reparação, em virtude da gravidade da doença da menor agravada.** (TJ-PE – Agravo de Instrumento nº 0005971-35.2011.8.17.0000 – Rel. Des. Jone Figueirêdo - 4º Câmara Cível – Julg. 09/06/11) (grifos insertos)

Destarte, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA firmou o seguinte entendimento, por meio da **Súmula nº 302**: “**É abusiva a cláusula contratual de plano de saúde que limita no tempo a internação hospitalar do segurado**”.

Outrossim, não é demais frisar que a alegação de cumprimento da Resolução nº 11 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



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

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

Por amor ao debate, registre-se que a interpretação realizada pelo reclamado do art. 2º, inciso II, alíneas “a” e “b”, da Resolução nº 11 do CONSUL, é errônea, visto que o ato normativo prescreve *um limite mínimo de internação*, que pode, sem qualquer empecilho e desde que fundamentada em critérios médicos, ser prorrogada.

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

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

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)

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 quando 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.

¹⁰ CARPENA, Heloisa. *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

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 repreender uma atuação maliciosa ou não subjetiva.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, 02 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 365/2011

REF. F.A Nº 0111-003.501-5

RECLAMANTE: ANTONIO CARDOSO SOUSA

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

DECISÃO

Analisando-se com percuciência 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 agravante contida no art. 25, inciso II, do Decreto nº 2.181/97, por ser primário o infrator; e Considerando a existência de 03 (três) circunstâncias agravantes contidas no art. 26, incisos III, IV e VII, respectivamente, por trazer a prática infrativa consequências danosas à saúde do consumidor, por ter deixado o infrator, tendo conhecimento do ato lesivo, de tomar as providências para evitar ou mitigar suas



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

consequências, e por ter a prática infrativa ocorrida em detrimento de pessoa portadora de deficiência mental; aumento o *quantum* em 1/2 (um meio) para cada agravante remanescente, tendo em vista que uma circunstância atenuante anula uma agravante, convertendo-se a obrigação no importe de R\$ 4.000,00 (quatro 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\$ 4.000,00 (quatro 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\$ 4.000,00 (quatro 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, 04 de maio de 2012.

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