



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 467/2011

REF. F.A. Nº 0110-029.080-2

RECLAMANTE: JANNAINA ARAGÃO DE PAIVA

RECLAMADO: UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO

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 UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO.

O Consumidor, no dia 05/10/10, principiou reclamação, através da ficha de atendimento supra (fls. 03), alegando possuir plano empresarial (Carteira nº 088.1526.000964.0061 - “Unimax apt”), através da empresa na qual trabalhava (CREDI SHOP), adimplindo mensalmente a importância de R\$ 91,00 (noventa e um reais). Asseverou que, no dia 16/09/10, foi demitida sem justa causa, razão pela qual procurou manter sua condição de beneficiário do referido plano, todavia não logrou êxito. Posto isso, com amparo no Código de Defesa do Consumidor, solicitou, na reclamação inicial, seja possível continuar vinculado ao plano, juntamente com seus dependentes, pelo período correspondente a um terço de sua permanência no mesmo, nos conformes do art. 30, §1º, da Lei nº 9.656/98.

Juntada de documentos pelo postulante (fls. 04/07).

Designou-se primeira audiência conciliatória para o dia 21/10/10 (fls. 12/13), todavia nesta *não houve comparecimento do reclamado, nem a comprovação do recebimento da notificação.*

Deste modo, remarcou-se novo encontro para o dia 08/11/10 (fls. 10/11), sendo que, *apesar de regularmente cientificado no dia 29/10/10 (fls. 08)*, o promovido não apresentou resguardo.

Assim, a arguição do postulante em face do fornecedor foi classificada como “Fundamentada Não Atendida” (fls. 14). Ante a impossibilidade de composição amigável, o consumidor foi orientado a procurar o Poder Judiciário (fls. 15).

Destarte, Excelentíssimo Senhor Coordenador Geral do PROCON instaurou o Processo Administrativo nº 467/2011 (fls. 17), com o fito de apurar indícios de perpetração infrativa às relações de consumo, atinente ao fato de que:

a) o fornecedor, apesar de devidamente notificado, não compareceu à audiência conciliatória designada, nem prestou quaisquer esclarecimentos;

b) a empresa não realizou a manutenção do reclamante na condição de beneficiário do plano, pelo período correspondente a um terço de sua permanência no mesmo, a teor do art. 30, da Lei nº 9.656/98.

Corretamente notificado (fls. 18/19), o demandado anexou resguardo no prazo legal (fls. 20). Neste, conforme fls. 21, limitou-se a sustentar que a empresa em nenhum momento negou a permanência do cliente, no quadro da cooperativa, de modo que, à época, fora informado ao representante do PROCON/MP-PI sobre a necessidade do comparecimento à Sede da UNIMED BELÉM para assinar o respectivo contrato, assegurando os mesmos direitos constantes no instrumento anterior, o qual fora pactuado com o empregador CREDISHOP. Solicitou, portanto, o comparecimento da autora à sede da empresa, considerando que para mantê-la como cliente é imprescindível o contrato devidamente assinado para posterior encaminhamento à Agência Nacional de Saúde Suplementar.

Empós, vieram os autos conclusos para análise.

II. DA FUNDAMENTAÇÃO

II.A - DA VULNERABILIDADE DO CONSUMIDOR

Antes de se adentrar nos fatos propriamente ditos, alguns pontos preliminares devem ser explanados.

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 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)

II.B – DA APLICABILIDADE DO PRINCÍPIO DA BOA-FÉ E DA POSTURA ABUSIVA DO RECLAMADO

Noutro aspecto, vale discorrer sobre a boa-fé nas relações de consumo. 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).

Na linha do Código de Defesa do Consumidor, o artigo 422 do Código Civil estabelece que “os contratantes são obrigados a guardar, assim na conclusão do contrato, como em sua execução, os princípios da probidade e boa-fé”. A boa fé 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.*³

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.

³ 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.

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 fundamentais⁴.

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 Andrighi – DJ 02.08.2004) (grifos inclusos)

Sob esta ótica, cabe tecer comentários acerca da postura da empresa, no que tange ao *modus operandi* imposto para concretização do negócio jurídico, com a assinatura, por parte do consumidor, do contrato de manutenção da condição de beneficiário do plano de saúde reclamado, em obediência ao art. 30, *caput*, da Lei nº 9.656/98, o qual dispõe:

Art. 30. Ao consumidor que contribuir para produtos de que tratam o inciso I e o § 1º do art. 1º desta Lei, em ***decorrência de vínculo empregatício, no caso de rescisão ou exoneração do contrato de trabalho sem justa causa***, é assegurado o direito de manter sua condição de beneficiário, nas mesmas condições de cobertura assistencial de que gozava quando da vigência do contrato de trabalho, desde que assuma o seu pagamento integral. (grifos inseridos)

A problemática consiste em perquirir se há ilegalidade em condicionar a aludida manutenção à assinatura do instrumento contratual com a presença física do reclamante, mormente em razão da distância entre a cidade onde este reside (Teresina-PI) e o local da sede da empresa (Belém-PA), correspondente a aproximadamente 830 (oitocentos e trinta) Km.

Ora, para tal desiderato, não se pode olvidar que a modernidade trouxe consigo uma revolução na forma de contratar, com a massificação da produção, da distribuição e do consumo, por intermédio dos contratos de adesão - instituto citado no art. 54, da Lei nº 8.078/90⁵ - que, sob o pretexto de globalizar a economia, com a aproximação dos mercados com a sociedade, aumentaram exponencialmente a vulnerabilidade dos consumidores.

Ressalta-se, todavia, que a globalização também detém seu lado positivo, na medida em que possibilitou a contração de produtos e/ou serviços pelos mais variados meios de comunicação (telefone, internet, carta, fax, etc.), mitigando as dificuldades oriundas de questões puramente geográficas.

⁴ 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

⁵ 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.

Na presente situação, é imprescindível consignar que a movimentação do postulante, de sua cidade para a capital Paraense, é procedimento bastante dispendioso e, porque não dizer, desnecessário.

Como dito alhures, a modernidade atraiu outras forma de contratação, que poderiam perfeitamente ter sido utilizadas pelo reclamado. A título de exemplo, cite-se a possibilidade de envio do contrato, através de correspondência, fax ou e-mail, para seu posterior regresso devidamente assinado, com reconhecimento de firma em cartório.

Tratar-se-ia, portanto, de procedimento vantajoso para ambas as partes, o qual inicialmente não violaria qualquer dispositivo da Lei Consumerista.

Logo, deveria o demandado, posto que ciente da pretensão do reclamante, diligenciar-se a proceder com a manutenção do plano, comunicando-lhe os procedimentos necessários e disponibilizando lhe outras meios de contratação.

Sucedeu que o plano de saúde demonstrou-se desidioso, de modo que, referente à reclamação datada de 05/10/10, somente formalizou resguardo, contendo suas explicações, em 08/11/11, ou seja, 01 (um) ano após.

Insta ressaltar que inexiste qualquer norma regulamentar da Agência Nacional de Saúde Suplementar (autarquia federal responsável por regular os planos de saúde) ou dispositivo legal, que obrigue, de forma precisa e específica, a pactuação de contratos de planos de saúde apenas pessoalmente.

Destarte, configura-se como prática abusiva prevista no art. 39, da Lei Consumerista - uma vez que este dispositivo legal enumerou um rol meramente exemplificativo de condutas a serem repreendidas – a imposição, na situação vertente, do deslocamento do consumidor à sede da empresa, para simplesmente ratificar os termos da transição do contrato coletivo para o plano individual pessoa física, visto que existem meio menos gravosos para atingir denominado objetivo.

II.C - DA AUSÊNCIA INJUSTIFICADA À AUDIÊNCIA

Sob outro prisma, cumpre enfatizar a perpetração de outra conduta infrativa, consistente na injustificada ausência à audiência conciliatória designada pelo PROCON/MP-PI.

Instado a se manifestar acerca desta conduta o Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor (DPDC) – atual Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON) - exarou a Nota Técnica nº 220/2003, que assim dispôs:

Com efeito, a legalidade da convocação para comparecimento ao órgão público de defesa do consumidor decorre da norma extrapenal inscrita no §4º do art. 55 da Lei nº 8.078/90, que expressamente ressalva o concurso das sanções administrativas e penal pelo descumprimento do dever de prestar informações sobre questões de interesse do consumidor.

Não cabe ao fornecedor a possibilidade de eleger o meio pelo qual prestará as informações, recusando-se a comparecer ao órgão de

defesa do consumidor acaso convocado, sob pena de manifesta e desaconselhável interferência no exercício do poder de polícia.

O ato administrativo na defesa do consumidor para apurar uma reclamação é, como todo ato de polícia, em princípio, discricionário. Não se confunde discricionariedade com arbitrariedade, pois a primeira consiste na liberdade de agir dentro dos limites e a segunda corresponde à ação fora desses limites. (...) Interpretar como ilegal a convocação para prestar informações em audiência, com o fito simultâneo de promover a harmonia da respectiva relação de consumo, significa contrariar todo o sistema normativa do CDC e, na prática, corromper a vocação histórica dos PROCON'S, conduzindo a defesa administrativa do consumidor à burocracia e ineficaz sucessão de atos formais para a aplicação de sanção. Opina-se pela legalidade, portanto, da ordem emanada por autoridade pública com fundamento no art. 55, §4º do CDC c/c art. 33, §2º, do Decreto nº 2.181/97, para que o fornecedor compareça em audiência para prestar informações de interesse do consumidor, oportunidade na qual poderá ser proposta a possibilidade de acordo, ajustando-se a conduta do fornecedor às exigências legais, tal como previsto no art. 113 c/c 117 do CDC.

Sem muito esforço, infere-se que o Órgão responsável pela coordenação da política do sistema nacional de defesa do consumidor (art. 106, *caput*, Lei nº 8.078/90) entende pela existência de infração à legislação consumerista, nas hipóteses em que as empresas arbitrariamente não comparecem às audiências designadas pelas entidades integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, motivo pelo qual denominada infração deve ser repreendida com aplicação das sanções administrativas consignadas no art. 56, do Código de Defesa do Consumidor.

Entendimento contrário ao acima esposado estaria desprestigiando os PROCON'S, ceifando-lhe sua histórica credibilidade, na medida em que ficaria ao bel-prazer do reclamado esforçar-se ou não em atender ao pleito do consumidor em audiência previamente pactuada.

III. CONCLUSÃO

Por estas razões, em razão das evidentes lesões à legislação consumerista, medida que se impõe é penalização do reclamado, a fim de que se abstenha de trilhar a conduta abusiva combatida.

Derradeiramente, cumpre frisar que as sanções administrativas impostas, nos termos do art. 56 do CDC, ***possuem um viés didático, a fim de que o fornecedor, que descumpriu as ordens do citado código, não reitere sua conduta e adote ações que se coadunem com o espírito da lei consumerista.***

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)

Assim, para a aplicação de sanção à empresa, basta a negligência, ora vislumbrada, não sendo necessário a má-fé, só exigível no Código Civil. Corrobora este entendimento, o Ministro do Superior Tribunal de Justiça - Antônio Herman de Vasconcellos e Benjamin⁶:

[...] No Código Civil, só a má-fé permite a aplicação da sanção. Na legislação especial, tanto a má-fé permite a aplicação da sanção, como a culpa (imprudência, negligência e imperícia) dão ensejo à punição. [...]

Por oportuno, preceitua Cláudia Lima Marques⁷:

Em nossa opinião não basta que inexista má-fé, dolo ou mesmo ausência de culpa do fornecedor (negligência, imperícia ou imprudência). Deve ter ocorrido um fator externo à esfera de controle do fornecedor (caso fortuito ou força maior) para que o engano (engano contratual, diga-se de passagem) seja justificável⁷

Ante o exposto, por estar convicto da existência de transgressão à Lei nº 8.078/90, opino pela aplicação de multa ao reclamado **UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO**, por especial infração ao art. 39 e 55, §4º, da citada lei.

É o parecer.

À apreciação superior.

Teresina, 03 de setembro de 2013.

ANTONIO LIMA BACELAR JÚNIOR
Técnico Ministerial
PROCON/MP-PI

⁶ GRINOVER, Ada Pellegrini, et alli. Código Brasileiro de Defesa do Consumidor: comentado pelos autores do anteprojeto. 4ª ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 265.

⁷ MARQUES, Cláudia Lima. Contratos no Código de Defesa do Consumidor. 4. ed. RT: São Paulo. 2002, Página 1.051.



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 467/2011

REF. F.A. Nº 0110-029.080-2

RECLAMANTE: JANNAINA ARAGÃO DE PAIVA

RECLAMADO: UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO

DECISÃO

Analizando-se com percuência e acuidade os autos em apreço, verifica-se indubitável infração aos arts. 39 e 55, §4º, do Código de Defesa do Consumidor, perpetrada pelo fornecedor **UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO**, 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 estatuídos 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\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais)** ao fornecedor **UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO**.

Considerando a existência de 01 (uma) circunstância atenuante contida no art. 25, inciso II, do Decreto 2.181/97, por ser primário o infrator. Considerando a existência de 01 (uma) circunstância agravante contida no art. 26, inciso IV, do Decreto 2181/97, por ter deixado o infrator, tendo conhecimento do ato lesivo, de tomar as providências para evitar ou mitigar suas consequências. Mantenho a obrigação no importe de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos reais), tendo em vista que uma atenuante anula uma agravante.



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

Pelo exposto, em face do fornecedor UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO torno a multa fixa e definitiva no valor de R\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos 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 **UNIMED BELÉM – COOPERATIVA DE TRABALHO MÉDICO**, 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\$ 1.500,00 (um mil e quinhentos 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 dos infratores 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, 03 de setembro de 2013.

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