PROCURADORIA GERAL DE JUSTIÇA
IDEA Nº 598.0.79414/2013
CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES
ÓRGÃOS CONFLITANTES
10ª E 11ª PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE JUAZEIRO

DECISÃO ADMINISTRATIVA

1. RELATÓRIO

Cuidam os presentes autos de Conflito Positivo de Atribuições suscitado pela Unidade de Apoio à Atividade Finalística – UAAF, atuando em auxílio à 10ª Promotoria de Justiça de Juazeiro, noticiando que usuários/beneficiários do Planserv "alegaram que não recebiam o devido atendimento médico-hospitalar em razão da ausência de profissionais credenciados ao plano nos estabelecimentos médicos situados na cidade de Juazeiro"..

A dita Notícia de Fato fora dirigida à 11ª Promotoria de Justiça, com atribuições para atuar na área de Cidadania e Saúde, que, no entanto, declinara da atribuição, remetendo os autos para a 10ª Promotoria de Justiça sob o argumento de que a matéria ali tratada é afeta à área consumerista.

Argumentando em sentido contrário à atribuição para funcionar em casos que tais, a 10ª Promotoria de Justiça sustenta que a Notícia de Fato apresentada versa sobre irregularidade no atendimento pelo Planserv, entidade de autogestão, que não se submete, por isso, ao regramento do Código de Defesa do Consumidor, vez que inexiste relação de consumo entre as partes e, ainda, por ser aquele um plano de saúde fechado, oferecido, com exclusividade, aos servidores públicos estaduais.

Aduzem, ainda, que em sendo o Planserv "um plano de saúde de autogestão, mantido por instituição sem fins lucrativos, não operando em regime de mercado, não apresentando em sua essência o objetivo de lucro", não constitui relação de consumo e, por tal motivo, não estaria no rol de atribuições dos Promotores de Justiça do Consumidor.

Reforça a fundamentação jurídica pela não atuação da 10ª Promotoria, trazendo o conteúdo da Súmula 608 do Superior Tribunal de Justiça, que,

consolidando um novo entendimento da Corte, negou a natureza consumerista às relações jurídicas travadas entre os usuários e os planos de saúde de autogestão, a exemplo do Planserv.

Entende a Unidade de Apoio à Atividade Finalística – UAAF, em razão do quanto acima delineado, que a demanda apresentada deve ser apreciada pela 11ª Promotoria de Justiça, com atribuição para funcionar nos feitos atinentes à Cidadania.

Eis, pois, o resumo dos fatos, em cumprimento ao quanto preceitua o art. 43, III, da Lei nº 8.625/93 – Lei Orgânica Nacional do Ministério Público.

2. DA FUNDAMENTAÇÃO

Estabelecido, pois, o Conflito Negativo de Atribuições, cabe-nos definir a quem incumbirá a atribuição para atuar, na persecução administrativa e/ou judicial, na defesa dos interesses transindividuais dos usuários do plano de saúde PLANSERV.

Partimos, pois, da premissa de que com a edição da Súmula 608 do Superior Tribunal de Justiça, abaixo transcrita, impõe-se que a atribuição para funcionar nas demandas atinentes aos planos de saúde de autogestão não mais será das Promotorias de Justiça do Consumidor.

Súmula 608 do STJ:

> *"Aplica-se o Código de Defesa do Consumidor aos contratos de plano de saúde,* ***salvo os administrados por entidade de autogestão". (grifo nosso)***

Diante disso, não remanescem dúvidas quanto à absoluta impossibilidade material de fixar a atribuição para o caso *sub examine* nos órgãos de execução ministerial com atuação na área de defesa consumerista, mesmo porque, como houvera sublinhado a Promotora de Justiça Joseane Suzart Lopes da Silva, em expediente outro de igual natureza, sobreleva o respeito à teoria dos precedentes, abraçada pelo Código de Processo Civil de 2015, conferindo-lhes força normativa. Bem por isso, violar um precedente importaria em afrontar a própria segurança jurídica e a legalidade – pilar das relações do Poder Público (CF, art. 37).

A outro giro, igualmente não é possível deixar de reconhecer um verdadeiro **feixe de atribuições ministeriais na matéria subjacente**, despertando o interesse, concomitantemente, de diferentes órgãos de execução. Isso porque o

interesse social subjacente poderia dizer respeito a áreas de atribuição distintas, a depender da perspectiva que se utilize.

Todavia, malgrado a multiplicidade de interesses presentes, não se pode negar que há um ponto de interseção que ressai com clareza meridiana: a presença do Estado da Bahia, pessoa jurídica de direito público (CC, art. 41).

Consta, inclusive, do sítio eletrônico do próprio PLANSERV a esclarecedora participação do Ente Estadual:

> "Sob gestão direta do Governo do Estado da Bahia, através da Secretaria de Administração, o sistema de assistência à saúde dos servidores públicos estaduais (PLANSERV) compreende o conjunto de serviços de saúde no âmbito da promoção, prevenção, assistência e reabilitação prestados através de instituições referenciadas" (www.saeb.ba.gov.br)

Aliás, sobre o tema, imprescindível também fazer alusão à Lei Estadual nº 9.528/05, que houvera reorganizdo o PLANSERV, sendo regulamentada pelo Decreto nº 9.552/05, afirmando a necessária presença do Estado da Bahia como ente gestor do multicitado plano de saúde. Nesse quadrante, inclusive, o art. 8º do citado Diploma Legal estadual afirma, textualmente, que "*a gestão do sistema de assistência à saúde dos servidores públicos estaduais será realizada pela Secretaria da Administração do Estado, na forma definida em regulamento"*, confirmando a atuação do Poder Público como gestor das relações jurídicas travadas pelo plano de saúde.

Conquanto possam existir interesses subjacentes de áreas específicas de atuação ministerial (saúde pública, moralidade administrativa, cidadania etc), o eixo central da persecução administrativa e/ou judicial é a regularidade de um serviço prestado pelo Estado da Bahia – pessoa jurídica de direito público.

À luz dessa arquitetura, a solução do conflito de atribuições *in casu* há de passar pela compreensão racional das atividades das Promotorias de Justiça com atribuições na área da Fazenda Pública, em face da presença direta da gestão estatal.

Nesse ponto, vale invocar o comando da Lei Complementar Estadual nº11/96 – Lei Orgânica do MP/BA, notadamente em seu art. 267, dispondo sobre as atribuições das Promotorias de Justiça da Fazenda Pública, logo em seu inciso I e apontando, *verbum ad verbo*, o caminho da solução deste conflito:

Art. 267, Lei Complementar Estadual n.11/96:

> "Aos cargos especializados de Promotor de Justiça, respeitadas as disposições especiais desta Lei Complementar, são atribuídas as funções judiciais e extrajudiciais do Ministério Público, nas seguintes áreas de atuação:
> I – Promotor de Justiça da Fazenda Pública: *com atuação perante o juízo da Fazenda Pública – mandados de segurança, ações populares, habeas data e mandados de injunção, ajuizados na primeira instância".*

Ora, a leitura (ainda que perfunctória) do citado dispositivo legal conduz, então, à conclusão de que a Promotoria de Justiça da Fazenda Pública *atuará, **judicial e extrajudicialmente,** na defesa de interesses jurídicos que envolvam a competência da Vara Fazendária*, em instância originária.

Considerando que toda e qualquer demanda contra o PLANSERV envolverá a competência da Vara da Fazenda Pública, por conta da gestão direta do Ente Federativo, a solução que se impõe **é reconhecer que a atribuição para atuar, em persecuções judiciais e/ou administrativa, é das Promotorias de Justiça da Fazenda Pública, a quem compete atuar nos procedimentos de competência da Vara Especializada Fazendária**, cabendo-lhes velar pelo interesse social e individuais indisponíveis (CF, art. 127).

Não é despiciendo registrar, inclusive, ainda quem *en passant*, que o rol das demandas referidas no inciso I do dispositivo legal orgânico supracitado não pode ser interpretado taxativamente, **sendo impositiva uma interpretação construtiva e racional, em rol meramente exemplificativo**. Até mesmo porque qualquer outra demanda ajuizada nas Varas da Fazenda Pública que imponham, por algum motivo, a atuação ministerial despertará a atuação daquelas Promotorias de Justiça. Não se poderia, pois, pretender uma interpretação meramente restritivista, desconectada da realidade fenomenológica da Instituição.

Há, enfim, uma premente necessidade de que se lhe confira o sentido e alcance finalísticos (LINDB, art. 5º), a partir dos *fins sociais a que se dirige* e da necessária compreensão racional das atividades desenvolvidas pelos demais órgãos de execução ministeriais.

Sobre o tema, inclusive, vale invocar uma histórica página literária-jurídica, acerca da melhor forma de realizar uma correta hermenêutica normativa, da lavra do saudoso CARLOS MAXIMILIANO, em obra atemporal:

> "Interpretar uma expressão de Direito não é simplesmente tornar claro o respectivo dizer, abstratamente falando; **é, sobretudo, revelar o sentido apropriado para a vida real, e conducente a uma decisão reta".**
>
> "Não se trata de uma arte para simples deleite intelectual, para o gozo das pesquisas e o passatempo de analisar, comparar e explicar os textos; **assume, antes, as proporções de uma disciplina eminentemente prática, útil na atividade diária, auxiliar e guia dos realizadores esclarecidos,** preocupados em promover o progresso, dentro da ordem; bem como dos que ventilam nos pretórios os casos controvertidos, e dos que decidem litígios e restabelecem o Direito postergado." (MAXIMILIANO. Carlos. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*. 19ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2004. p. 8)

Nessa linha de intelecção, vislumbrando a gestão do Estado da Bahia do PLANSERV, e a sua estrutura concêntrica, sobreleva reconhecer a atribuição das Promotorias de Justiça da Fazenda Pública para atuar na persecução administrativa e/ou judicial, cabendo-lhe atuar na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis confiados ao *Parquet* pelo Texto Constitucional (art. 127).

3. DA CONCLUSÃO

Ex vi positis, à luz dos dispositivos legais supra invocados, a Procuradoria Geral de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia resolve este Conflito Negativo de Atribuições, fixando a atribuição para acompanhar os procedimentos em apreço na 11ª Promotoria de Justiça de Juazeiro, para quem devem ser encaminhados os presentes autos.

Assim sendo, incumbirá aos citados Órgãos de Execução do Ministério Público baiano atuar, com liberdade funcional (CF, art. 128), na defesa dos interesses transindividuais e individuais indisponíveis presentes, concretizando a atuação do *Parquet* baiano, conforme as suas esferas de legitimidade.

É o que se impõe.

Cientifiquem-se o Suscitante e o Suscitado do conteúdo desta decisão.

Salvador, 25 de junho de 2019

ARACY DIAS DA SILVA
Promotora de Justiça
Assessora Especial

WELLINGTON CÉSAR LIMA E SILVA
Procurador-Geral de Justiça Adjunto
Para Assuntos Jurídicos