PROCURADORIA-GERAL DE JUSTIÇA
IDEA Nº 003.9.355273/2021
CONFLITO DE ATRIBUIÇÕES
SUSCITANTE: PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA FAZENDA PÚBLICA DA CAPITAL – 4ª PROMOTORA DE JUSTIÇA
SUSCITADO: 8ª PROMOTORIA DE JUSTIÇA DA INFÂNCIA E JUVENTUDE – 2ª PROMOTORA DE JUSTIÇA

PRONUNCIAMENTO

I

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições, suscitado pela Promotoria de Justiça da Fazenda Pública da Capital – 4ª Promotor(a) de Justiça, em relação à 8ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude – 2ª Promotor(a) de Justiça, também, da Capital, visando saber a quem competiria apreciar notícia de fato com o seguinte objeto: *suposta recusa do Hospital Santa Izabel em realizar procedimento cirúrgico em* [redacted], *beneficiário do Plano de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais da Bahia – PLANSERV, sob a alegação de não haver cotas de atendimento para o referido plano.*

Argumenta o Órgão Suscitante: **a**) "*A divergência estabelecida teve origem em Notícia de Fato veiculada no expediente em epígrafe, onde a genitora de um menor impúbere busca a realização de procedimento cirúrgico em prol do seu filho,* [redacted], *beneficiário do Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais – PLANSERV, sob alegação de não haver cotas de atendimento para o referido plano.*"; **b**) "*Não deve haver, na espécie, separação entre fato e direito (princípio da incindibilidade). A querela individual envolvendo cláusulas contratuais firmadas por um cidadão, com este ou aquele plano de saúde (direito disponível), não reclama, por si só, o desempenho das funções institucionais afetas ao Parquet. É evidente, portanto, que a discussão contratual estabelecida entre a noticiante e o PLANSERV (Sistema de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos*

Estaduais), somente justifica e torna legítima a atuação ministerial porque diz respeito à saúde de uma criança."; **c**) "*Por conseguinte, a atribuição da 8ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude decorre não apenas da qualidade da parte, mas também da matéria objeto de especialização desta Promotoria de Justiça.*"; **d**) "*Nesse ponto, importa mencionar que as ações individuais em prol da saúde da criança e do adolescente, independentemente do posicionamento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça na Súmula 608, sempre estiveram a cargo das Promotorias de Justiça da Infância e do Adolescente.*"; **e**) "*Assim, não obstante a generalização (... Atuação Judicial e Extrajudicial nos Planos de Saúde sem Relação Consumerista e Atendimento ao Público), a interpretação a ser adotada quanto ao referido inciso LVIII, do artigo 1º, da Resolução nº 21/2020, no tocante à atuação judicial e extrajudicial da Promotoria de Justiça da Fazenda Pública da Capital nos Planos de Saúde sem Relação Consumerista, deve ficar restrita à outrora atribuição da Promotoria de Justiça do Consumidor.* "; **f**) "*Digno de nota ainda, o fato de que, fora das hipóteses excepcionais previstas (v.g. no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Estatuto do Idoso e Estatuto dos Portadores de Necessidades Especiais), o Ministério Público, na função de órgão agente, não tem legitimidade para desencadear ações individuais.*".

Consistiu o pedido do Órgão Suscitante: "*Ex positis, requer a suscitante que seja resolvido o presente Conflito Negativo de Atribuição, em conformidade com o disposto no art. 15, inciso XI, da Lei Orgânica do Ministério Público do Estado da Bahia, fixando-se a responsabilidade da 8ª Promotoria de Justiça da Infância e Juventude – 2º Promotor de Justiça para atuar no procedimento IDEA nº 003.9.355273/2021.*".

Ao promover o declínio de atribuições, o Órgão Suscitado aduziu: **a**) "*Da análise do quanto noticiado, observa-se que a criança é beneficiária do PLANSERV, Plano de autogestão, e reclama deste atendimento adequado à sua saúde. Não envolve o SUS, mas o atendimento prestado por hospital particular enquanto prestador de serviço particular de saúde, seja através de custeio pelo próprio paciente, seja através de Planos de Saúde ou de Autogestão.*"; **b**) "*Relevante apontar que a Súmula 608 do Superior Tribunal de*

Justiça, publicada em seu DJe em 17/04/2018, trouxe nova compreensão aos contratos de plano de saúde administrados por entidades de autogestão. Veja-se sua íntegra: (...)"; **c**) "*Em consequência, adveio polêmica sobre a qual Promotoria de Justiça recairia a atribuição para atuar diante destes específicos planos de saúde, antes ao encargo da Promotoria de Justiça do Consumidor, não sendo diferente no Ministério Público do Estado da Bahia, quando vários conflitos foram suscitados.*"; **d**) "*A Resolução nº 21/2020 no Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça, publicado no DJE de 18/12/2020, então, fixou as atribuições das Promotorias de Justiça da Fazenda Pública com o acréscimo pretendido, grifos nossos: (...)*"; **e**) "*Conclui-se, portanto, conforme o Redimensionamento operado, que a Promotoria de Justiça da Fazenda Pública detém, sem exceção, a atribuição para atuar nos planos de saúde sem relação consumerista. E, por consequência, esta Promotoria falece de atribuição para a investigação em apreço.*".

II

Consoante objeto da notícia de fato, há de se verificar a quem compete apreciar a suposta recusa do Hospital Santa Izabel em realizar procedimento cirúrgico em [redacted], beneficiário do Plano de Assistência à Saúde dos Servidores Públicos Estaduais da Bahia – PLANSERV, sob a alegação de não haver cotas de atendimento para o referido plano.

A relação jurídica anunciada é intermediada pelo PLANSERV, enquanto plano de saúde de autogestão, gerido diretamente pelo Estado da Bahia, ao qual não se aplica o Código de Defesa do Consumidor, sabidamente.

A Resolução nº 21/2020, do Órgão Especial do Colégio de Procuradores, no entanto, repercutiu em novel entendimento da Procuradoria-Geral de Justiça. Confere-se (Idea nº 003.9.111488/2020 - CONFLITO NEGATIVO DE ATRIBUIÇÕES):

(...)

Trata-se de Conflito Negativo de Atribuições suscitado pela 2ª Promotoria de Justiça da Fazenda Pública da Capital, por meio da Promotora Dra. Alba Helena Pimentel do Lago, em face da 5ª Promotoria de Justiça da Cidadania de Salvador/BA, sob a atuação da Promotora de Justiça Dra. Rita Andréa Rehem Almeida Tourinho, encaminhado para a devida apreciação, nos termos do artigo 85, §2º da Lei Complementar Estadual nº 11/1996.

(...)

A Resolução nº 21/2020 do Órgão Especial do Colégio de Procuradores do Ministério Público do Estado da Bahia, ao redimensionar as atribuições nas Promotorias de Justiça da Capital, fixou suas respectivas denominações e atribuições. As Promotorias de Justiça da Fazenda Pública tiveram suas atribuições fixadas no inciso LVIII, a seguir disposto:

(...)

Os planos de saúde de autogestão são aqueles geridos por uma pessoa jurídica que não tem a finalidade de obtenção de lucro e que com os valores recolhidos promovem a autogerência dos tratamentos de saúde, dos exames e internações hospitalares, além de consultas médicas, sendo regulados pelos princípios da autonomia, solidariedade e cooperação, bem como pela Lei dos Planos de Saúde (nº 956/98).

(...)

Ante o exposto, a Procuradoria Geral de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia resolve este Conflito Negativo de Atribuições, fixando a atribuição para funcionar no presente feito na 2ª Promotoria de Justiça da Fazenda Pública da Capital,, Promotora de Justiça, Dra. Alba Helena Pimentel do Lago, para quem devem ser restituídos os presentes autos, para que prossiga com o regular andamento do feito, ali expressando a sua convicção a respeito do tema, preservada a independência funcional

(...)

Embora, a decisão supramencionada não envolva a Infância e Juventude, contém os elementos normativos para resolução do conflito, ou sejam, as alterações promovidas pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores.

Convém relembrar que as atribuições das Promotorias de Justiça são fixadas na "forma da lei", na medida em que o regime estatuído pelo próprio legislador é complexo e se perfaz com "atos administrativos", que tem natureza de lei, em sentido material. Conferem-se dispositivos da Lei n.º 8.625/93, a denominada Lei Orgânica Nacional do Ministério Público:

> (...)
> Art. 2º Lei complementar, denominada Lei Orgânica do Ministério Público, cuja iniciativa é facultada aos Procuradores-Gerais de Justiça dos Estados, estabelecerá, no âmbito de cada uma dessas unidades federativas, normas específicas de organização, atribuições e estatuto do respectivo Ministério Público.
> (...)
> Art. 3º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional, administrativa e financeira, cabendo-lhe, especialmente:
> (...)
> V - propor ao Poder Legislativo a criação e a extinção de cargos, bem como a fixação e o reajuste dos vencimentos de seus membros;
> (...)

Dos dispositivos colacionados, pode-se concluir o seguinte, com a devida licença: **a**) as normas específicas de atribuição dos membros de cada Ministério Público dos Estados serão estabelecidas em suas respectivas leis orgânicas, bem como, o seu próprio "Estatuto"; **b**) caberá a cada Ministério Público dos Estados propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos, oportunidade na qual acresce, no mesmo enunciado, as hipóteses de fixação e reajuste de vencimentos de seus membros.

Observa-se que nem mesmo compete a cada Ministério Público propor ao Poder Legislativo a criação de cargo do qual já apresente, minudentemente, as atribuições desse órgão. Ao contrário, essas atribuições são fixadas por "normas específicas" em suas Leis Orgânicas.

Parece razoável já se imaginar, considerando os efeitos prospectivos das Leis Orgânicas, que as normas em sentido formal de lei sobre atribuições sejam "gerais", incapazes de exaurir a temática.

Desse modo, observe-se a Lei Complementar n.º 11/96:

> (...)
> Art. 15 - Ao Procurador-Geral de Justiça compete: (...)
> XXXIII - propor ao Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça a fixação das atribuições das Procuradorias e Promotorias de Justiça;
> XXXIV - propor ao Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça a exclusão, inclusão ou modificação no que concerne às atribuições das Procuradorias e Promotorias de Justiça;
> Art. 21 - Compete ao Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça:
> (...)
> VIII - aprovar, por maioria absoluta, proposta de fixação das atribuições das Procuradorias e Promotorias de Justiça;
> IX - aprovar, por maioria absoluta, a exclusão, inclusão ou modificação no que concerne às atribuições das Procuradorias e Promotorias de Justiça;
> (...)

Afirma-se, com absoluta segurança, pois, que não há qualquer ferimento ao princípio da legalidade a fixação das atribuições das Promotorias de Fazenda Pública, consoante dispôs a Resolução nº 21/2020. Destaca-se o trecho pertinente:

> Art. 1º Ficam redimensionadas as Promotorias de Justiça da Capital, redistribuindo-se entre estas todos os atuais duzentos e seis cargos de Promotor de Justiça destinados à Capital do Estado, e fixadas suas respectivas denominações e atribuições, na forma seguinte:
> (...)
> LVIII – Promotoria de Justiça de Fazenda Pública, com quatro cargos de Promotor de Justiça e as seguintes atribuições: atuação perante as Varas da Fazenda Pública, Turmas Recursais Cíveis e Atuação Judicial e Extrajudicial nos Planos de Saúde sem Relação

Nessa perspectiva, é importante ressaltar que o declínio é fundado na assertiva de que "(...) *a criança é beneficiária do PLANSERV, Plano de autogestão, e reclama deste atendimento adequado à sua saúde. Não envolve o SUS, mas o atendimento prestado por hospital particular enquanto prestador de serviço particular de saúde, seja através de custeio pelo próprio paciente, seja através de Planos de Saúde ou de Autogestão*".

Enquanto a demanda de procedimento cirúrgico estiver fulcrada em vínculo jurídico com o PLANSERV, não se identifica atribuição da Promotoria da Infância e Juventude e, sim, da Promotoria da Fazenda Pública, consoante Resolução nº 21/2020, do Órgão Especial do Colégio de Procuradores de Justiça, da mesma forma que não seria atribuição do órgão suscitado se a demanda estivesse intermediada pelos demais planos de saúde.

Em síntese, em casos de "saúde", a atuação dos Promotores da Infância fundamenta-se, numa interpretação sistemática da citada Resolução, no acesso via SUS, isto é, excluem-se os planos de saúde.

No entanto, o Ministério Público é uma instituição na qual a estrutura de poder é pulverizada, razão pela qual cumpre à Chefia Institucional dar cumprimento aos atos normativos internos, produzidos sob o devido processo legal administrativo, máxime quando não se identifica neles qualquer vício formal ou material.

Tal compreensão, não afasta que o eventual interessado na impugnação desses atos possa transpor as cercanias administrativas do Ministério Público e provocar o Poder Judiciário ou mesmo o Conselho Nacional do Ministério Público.

Enquanto, todavia, não houver decisão em sentido contrário, há de se dar cumprimento e atenção aos atos normativos editados pelo Órgão Especial do Colégio de Procuradores, no exercício de sua competência

definida na legislação.

Talvez, o órgão suscitante esteja, com o máximo respeito, confundido a questão da atribuição para conhecer a notícia de fato com o que poderia se denominar, aqui, de "legitimidade para agir", já que, ao envolver plano de autogestão, em tese, compete-lhe conhecer a notícia de fato, o que, necessariamente, não desencadeará providências outras, quando, especialmente, tratar-se de interesse individual, mesmo porque, a titularidade de plano de saúde parece ser suficiente para retirar o caráter da indisponibilidade do direito (enquanto intermediado pelo plano), fundado, portanto, numa relação de direito administrativo, a justificar, eventualmente, uma demanda a ser proposta pelo Ministério Público. Em síntese, faltaria, provavelmente, nesse preciso caso, legitimidade ao Ministério Público para promover ação individual em desfavor do PLANSERV/Estado da Bahia e em benefício da criança ou adolescente.

O que se nota, indubitavelmente, é que a Resolução nº 21/2020 promoveu alteração nas atribuições da Promotoria de Justiça Suscitante, razão pela qual lhe compete conhecer tais notícias de fato, sem prejuízo de arquivá-las, nas hipóteses de interesse meramente individual, se assim entender.

Por fim e excepcionalmente, na hipótese, resulta dispensável o contraditório, não somente porque o órgão suscitado já expôs as suas razões, mas, principalmente, porque deixar de ouvi-lo não lhe acarreta qualquer prejuízo, antes pelo contrário.

III

Ante essas circunstâncias objetivas, define-se o órgão suscitante - **Promotoria da Fazenda Pública da Capital** – 4ª Promotor(a) de Justiça, para, em caráter definitivo, conhecer da notícia de fato em questão, de modo a adotar as providências que entender cabíveis, no exercício mais límpido de sua assegurada independência funcional.

Cientifiquem-se os órgãos suscitados.

Dê-se conhecimento, também, com cópia eletrônica, aos CAOCIFE e CAOCA.

Salvador, 21 de janeiro de 2022.

MARCIO JOSE CORDEIRO FAHEL:47122277534

Assinado de forma digital por MARCIO JOSE CORDEIRO FAHEL:47122277534
Dados: 2022.01.21 20:06:30 -02'00'

Márcio José Cordeiro Fahel
Promotor de Justiça
Assessoria Especial

Wanda Valbiraci Caldas Figueiredo
Procuradora-Geral de Justiça Adjunta
Para Assuntos Jurídicos