

Procedimento Administrativo Nº 09.2020.00001226-0

RECOMENDAÇÃO 0012/2020/SEPEPDC

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO CEARÁ, através do Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor – DECON/CE, das 137ª e 138ª Promotorias de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública, e demais membros subscritores, fazendo uso de suas atribuições legais, especificadamente com fundamento no artigo 127 e 129 inciso II da Constituição Federal de 1988; art. 26, inciso I e alíneas da Lei Federal nº 8.625, de 12 de fevereiro de 1993; art. 130 da Constituição do Estado do Ceará c/c art. 2º, 3º "caput" e § 4º da Lei Complementar Estadual nº 30, de 26 de julho de 2002 e,

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais, coletivos e difusos indisponíveis;

CONSIDERANDO que, a teor do art. 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal nº 8.625/93, Lei Orgânica Nacional do Ministério Público (LONMP), cabe ao Ministério Público exercer a defesa dos direitos assegurados nas Constituições Federal e Estadual, sem que se cuidar de garantir o respeito aos poderes estaduais e/ou municipais e, no exercício dessas atribuições, promover Ações Civis Públicas, Inquéritos Civis, Procedimentos Administrativos, Recomendações dirigidas a órgãos e entidades requisitando ao destinatário sua divulgação adequada e imediata, assim como resposta por escrito;

CONSIDERANDO que incumbe ao Ministério Público, dentre outras atribuições, a defesa dos interesses difusos e coletivos, incluídos os direitos do consumidor, conforme art. 129, III, CF c/c art. 82 do Código de Defesa do Consumidor;



CONSIDERANDO que a defesa do consumidor constitui direito fundamental do cidadão, e princípio basilar da ordem econômica, conforme preceituam o art. 5°, inciso XXXII e art. 170, inciso V da Constituição Federal;

CONSIDERANDO que o Programa Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor - DECON exerce a coordenação da política do Sistema Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor, através da Secretaria-Executiva, com competência, atribuições e atuação administrativa e judicial em toda a área do Estado do Ceará, conforme o bojo da Lei Complementar Estadual nº 30/2002;

CONSIDERANDO que a Política Nacional das Relações de Consumo tem por objetivo o atendimento das necessidades dos consumidores, respeito à dignidade, saúde, a proteção de seus interesses econômicos, a melhoria da sua qualidade de vida, bem como a transparência e harmonia das relações jurídicas de consumo, reconhecendo-se a vulnerabilidade do consumidor no mercado de consumo, conforme o *caput* do art. 4° e seu inc. I, da Lei n°8.078/90 (Código de Proteção e Defesa do Consumidor);

CONSIDERANDO que a inobservância das normas contidas na Lei nº 8.078 de 1990, Decreto nº 2.181 de 1997 e demais normas de defesa do consumidor, constitui prática infrativa e sujeita o fornecedor às penalidades da Lei 8.078/90, que poderão ser aplicadas pelo Secretário-Executivo, isolada ou cumulativamente, inclusive de forma cautelar, antecedente ou incidente a processo administrativo, sem prejuízo das de natureza cível, penal e das definidas em normas específicas;

CONSIDERANDO que é direito básico do consumidor a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos, conforme disposto no art. 6°, VI do Código de Defesa do Consumidor;

CONSIDERANDO que é dever do Estado promover a defesa do consumidor, corolário do princípio da ordem econômica (artigo 5°, inciso XXXII, e 170, inciso V, da CRFB/1988);

CONSIDERANDO que o direito à saúde encontra-se resguardado pela Constituição Federal, em seu art. 196, como um dever do Estado e como um direito público



subjetivo, ou seja, uma prerrogativa jurídica indisponível assegurada à generalidade das pessoas. *In verbis:*

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

CONSIDERANDO que o aludido preceito é complementado pela Lei nº 8.080/90 (Lei Orgânica da Saúde), que dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências, em seu artigo 2º, vejamos:

Art. 2°. A saúde é um direito fundamental do ser humano, devendo o Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

CONSIDERANDO que a Constituição prevê, ainda, em seu artigo 197, a ideia de participação privada no exercício da saúde, que é confirmada logo a seguir, no art. 199 onde o texto constitucional prevê com clareza que "a assistência à saúde é livre à iniciativa privada";

CONSIDERANDO que a Organização Mundial da Saúde, em 11 de março de 2020, declarou situação de pandemia de COVID-19, doença causada pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2), momento em que uma doença se espalha por diversos continentes com transmissão sustentada entre humanos;

CONSIDERANDO que o Ministério da Saúde, nos termos da Portaria nº 188/2020, editada com base no Decreto Federal n.º 7.616/2011, declarou situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (Sars-Cov-2);

CONSIDERANDO a Nota Técnica <u>Conjunta</u> nº 01/2020, elaborada pelo Conselho Nacional do Ministério Público e o Ministério Público Federal, que trata da atuação dos membros do Ministério Público brasileiro, em face da decretação de Emergência de Saúde Pública de Importância Nacional para o coronavírus (COVID-19), em que se evidencia "a necessidade de atuação conjunta, interinstitucional, e voltada à



atuação preventiva, extrajudicial e resolutiva, em face dos riscos crescentes da epidemia instalar-se no território nacional";

CONSIDERANDO que o Governo do Estado do Ceará, por meio dos Decretos nº 33.510, de 16 de março de 2020, nº 33.519, de 19 de março de 2020, e dos que os sucederam, decretou situação de emergência em saúde, devido ao aumento do número de casos suspeitos e a confirmação de casos de contaminação pela COVID-19 no Estado do Ceará, dispondo sobre diversas medidas para enfrentamento e contenção da infecção humana pelo novo coronavírus;

CONSIDERANDO que o serviço de saúde, por ser de natureza pública, admitida sua prestação por empresas privadas, é regulamentado e ofertado nas condições impostas pelo Poder Público, conforme o disposto nos artigos 197 e 199 da Constituição Federal:

CONSIDERANDO que, segundo o art. 129, II, da Constituição Federal, é função institucional do *Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição*, inclusive o direito à saúde da população, tanto no sistema público quanto em relação ao usuários do sistema privado, *promovendo as medidas necessárias a sua garantia*;

CONSIDERANDO que uma boa parcela das pessoas que podem ser acometidas pelo Covid-19 são usuários de planos de saúde;

CONSIDERANDO que é cristalina a preocupação do Poder Público em regrar o exercício das atividades afetas à sociedade em geral, isto porque a saúde transcende a esfera das relações de consumo e revela-se como verdadeiro interesse social, tanto assim que está prevista constitucionalmente;

CONSIDERANDO que a aplicação do CDC exerce grande papel no setor da saúde suplementar, pois ele é um instrumento nivelador, que busca um equilíbrio na relação de consumo dentro dessa atividade econômica, partindo do reconhecimento da vulnerabilidade do consumidor e de seus direitos básicos à efetiva prevenção de danos patrimoniais e morais;



CONSIDERANDO que o Código de Defesa do Consumidor, em seu art. 6°, inciso V, estabelece que é direito básico do consumidor modificar o contrato quando haja situação de desequilíbrio entre as partes, bem como a Constituição Federal e o próprio CDC asseguram o direito a saúde e a vida como garantias individuais de todos os cidadãos;

CONSIDERANDO que a vida, a saúde, a segurança e a paz são bens jurídicos inalienáveis e indissociáveis do princípio da dignidade da pessoa humana (art. 4°, *caput* do CDC);

CONSIDERANDO que os contratos cuja interpretação das cláusulas possa por em risco a saúde, a segurança e a vida dos consumidores devem ser revistos a luz da vulnerabilidade e da hipossuficiência destes, o que se apresenta até mesmo como um dever imposto aos fornecedores e prestadores de serviços, decorrentes da sistemática protetiva do Código de Defesa do Consumidor, sendo certo que as cláusulas contratuais serão interpretadas de maneira mais favorável ao consumidor, nos termo do art. 47 do CDC;

CONSIDERANDO que é vedado ao fornecedor de produtos ou serviços prevalecer-se do consumidor, bem como exigir do mesmo vantagem manifestamente excessiva, existindo, ainda, para a empresa a obrigação de seguir as normas expedidas pelo órgão competente em relação ao serviço prestado, nos seguintes termos:

Art. 39. É vedado ao fornecedor de produtos ou serviços, dentre outras práticas abusivas:

(...)

IV — prevalecer-se da fraqueza ou ignorância do consumidor, tendo em vista sua idade, saúde, conhecimento ou condição social, para impingir-lhe seus produtos ou serviços;

V – exigir do consumidor vantagem manifestamente excessiva;

(...,

VIII - colocar, no mercado de consumo, qualquer produto ou serviço em desacordo com as normas expedidas pelos órgãos oficiais competentes ou, se normas específicas não existirem, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (CONMETRO).



CONSIDERANDO que as supostas práticas acima relatadas configuram, em tese, infração ao Código de Defesa do Consumidor, conforme já declinado;

CONSIDERANDO a Resolução nº 453, de 12 de março de 2020, da Agência Nacional de Saúde Suplementar, que determina a cobertura obrigatória pelos planos de saúde da realização de testes diagnósticos para infecção pelo Coronavírus, quando o paciente se enquadrar na definição de caso suspeito ou provável de doença, assegurado o posterior tratamento, de acordo com a segmentação de cada plano;

CONSIDERANDO que a inobservância das normas contidas na Lei nº 8.078 de 1990, Decreto nº 2.181 de 1997 e demais normas de defesa do consumidor, constitui prática infrativa e sujeita o fornecedor às penalidades da Lei 8.078/90, que poderão ser aplicadas pelo Secretário-Executivo, isolada ou cumulativamente, inclusive de forma cautelar, antecedente ou incidente a processo administrativo, sem prejuízo das de natureza cível, penal e das definidas em normas específicas;

CONSIDERANDO que tramita na 137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública Procedimento Administrativo SAJ nº 09.2020.00000442-6, com o objetivo de prevenir, extrajudicial e resolutiva, em face dos riscos crescentes da pandemia do coronavirus;

CONSIDERANDO que foi instaurado no âmbito do DECON, Procedimento Administrativo nº 09.2020.00001226-0, com propósito de acompanhar a prestação dos serviços considerados essenciais aos consumidores, prestados pelos planos de saúde e pela rede hospitalar credenciada (privada), com relação aos casos relacionados ao Coronavirus;

CONSIDERANDO que foram emitidas Recomendações, dentre elas podemos citar de nº 024/2020¹ e 02/2020², para que os planos de saúde atuantes no Ceará assegurem a cobertura do tratamento aos beneficiários consumidores diagnosticados com a COVID-19;

CONSIDERANDO a situação de real de agravamento da pandemia e consequente sobrecarga do sistema de saúde público do Ceara, tanto da rede pública quanto

¹ Disponível em: http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2020/05/Recomenda%C3%A7%C3%A3o-0024.2020.pdf
2 Disponível em: http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2020/03/RECOMENDA%C3%87%C3%83O-15MAEL-00.2020.0001226-0-Somente-Leitura-planos-de-seg%C3%BAde-e-rade-bospitalar pdf



da rede privada;

CONSIDERANDO a necessidade de tomar providências preventivas para que não ocorram recusas de atendimento de consumidores por parte dos Planos de Saúde, seja para pacientes confirmados ou suspeitos de COVID-19, seja para demais casos de enfermidades, para tratamento ambulatorial ou de internação simples ou de UTI;

RESOLVE RECOMENDAR aos PLANOS DE SAÚDE atuantes no Estado do Ceará adotem as seguintes providências:

- 1) APRESENTEM, EM UM PRAZO DE 5(CINCO) DIAS ÚTEIS, OS PLANOS DE CONTINGENCIAMENTO EM RELAÇÃO À PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS, TANTO DA REDE PRÓPRIA QUANTO NA CREDENCIADA;
- 2) ADOTEM AS PROVIDÊNCIAS NECESSÁRIAS PARA GARANTIR O DIREITO À SAÚDE E O ATENDIMENTO DOS USUÁRIOS DE SEUS CONSUMIDORES, ATRAVÉS SISTEMA **PRIVADO** SAÚDE, DE EM ESTABELECIMENTOS PRÓPRIOS OU MEDIANTE CONTRATAÇÃO DE SERVIÇOS DE TERCEIROS, DURANTE A PANDEMIA, CONFORME DETERMINAÇÕES DAS AUTORIDADES SANITÁRIAS ESTADUAL E NACIONAL E DOS PLANOS DE CONTINGENCIAMENTO DO ESTADO DO CEARÁ E DA UNIÃO, INFORMANDO SOBRE AS MEDIDAS ADOTADAS, E **PRESTANDO** AS **SEGUINTES** INFORMAÇÕES EM 5 (CINCO) DIAS ÚTEIS, **DISCRIMINANDO POR** UNIDADE/ESTABELECIMENTO, TANTO DA REDE HOSPITALAR PRÓPRIA E **COMO DA CONVENIADA, QUANTO A:**
 - **2.1)** os protocolos relativos aos seus clientes pacientes suspeitos (Síndrome Respiratória Aguda Grave e Síndrome Gripal) e com confirmação de infecção por COVID-19, inclusive na emergência;
 - **2.2)** o estoque atual de EPI , se há material disponível para as equipes, bem como a estimativa de prazo de duração dos EPIS existentes;



- **2.3)** se foi promovido o treinamento de todos os profissionais em relação ao uso dos EPI, inclusive através de simulações, por todos eles;
- **2.4)** qual o tempo desde o atendimento até a internação dos pacientes acometidos por COVID-19 e, ainda que não haja, dos pacientes com suspeita infecção, informando o fluxo de admissão;
- 2.5) quanto ao número de leitos (hospitalares e de terapia intensiva) passíveis de isolamento para pacientes com COVID-19 e para outras enfermidades:
- 2.5.1) se pelo menos 20% deles já se encontra separado atualmente, bem como plano para caso de agravamento da crise, como ocorreu em outros países;
- 2.5.2) Plano de ampliação do número de leitos de terapia intensiva, inclusive de necessidade de UTIS, considerando a situação já real de agravamento da pandemia e consequente sobrecarga do sistema de saúde público do Ceara, com planejamento de metas para os próximos 60 (sessenta) dias;
- **2.6)** para quais laboratórios são mandados os exames de COVID-19, quantos já foram enviados, se algum exame está aguardando remessa, quantas notificações já foram feitas, bem como quantos casos foram confirmados;
- **2.7)** a quantidade de usuários que compõe a sua carteira com direito a internação hospitalar, e a partir daí esclareça o critério utilizado para fazer a reserva de leitos clínicos e abrir leitos de UTI;
- **2.8)** as providências adotadas para manter o atendimento à população na rede credenciada e quais as providências adotadas em relação aos hospitais que anunciaram que fechariam as portas da emergência;
- **2.9)** as providências serão adotadas caso a rede credenciada se recuse a atender os beneficiários do plano, seja em relação à COVID 19 ou em relação à outra enfermidade de modo a cumprir o contrato com os beneficiários;
- **2.10)** quantos leitos novos foram criados desde janeiro de 2020 até a presente data para atender a demanda da COVID-19, conforme vem fazendo a rede pública;
- **2.11)** qual a relação entre número de leitos por usuário antes e depois da pandemia.



- 3) Garantam em suas unidades de atendimento próprio a separação dos pacientes da emergência geral dos casos suspeitos de COVID-19, desde o fluxo de admissão e durante todo o tempo de internação, assim como fiscalizem a rede credenciada para o mesmo fim;
- 4) Ampliem o pessoal administrativo, viabilizando o fornecimento de dados epidemiológicos, que são obrigatórios, à autoridade sanitária com agilidade;
- 5) Ampliem e melhorem a sistemática de informação com seus consumidores, para que informem aos usuários, através do site institucional e outros meios de comunicação, quais serviços estão sendo efetivamente oferecidos pelo Hospital (em especial a disponibilidade de tratamentos intensivos ou semi-intensivos, tratamento de casos leves, médios e graves, e fluxo de atendimento no caso de agravamento do quadro clínico);

INFORMA, na forma do artigo 27, parágrafo único, inciso IV da Lei nº 8.625/93, aos referidos planos de saúde que as informações acima tratadas e as respectivas medidas adotadas, objeto da presente RECOMENDAÇÃO, devem ser apresentadas ao e-mail: procon-ce@mpce.mp.br.

ADVERTE, por fim, que o descumprimento da presente Recomendação poderá acarretar a responsabilização civil e administrativa, nos termos dos dispositivos legais supracitados.

Remetam-se cópias às operadoras de planos de saúde Unimed Fortaleza, Amil Assistência Médica Internacional, Hapvida Assistência Médica Ltda., Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Nordeste do Brasil - CAMED, Unimed Norte Nordeste, Bradesco Saúde, Caixa de Assistência dos Funcionários do Banco do Brasil - CASSI.

Ciência ao Excelentíssimo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Ceará, ao Conselho Superior do Ministério Público, ao CAOCIDADANIA e ao CAOSCC.



Publique-se no Diário Oficial e na *home page* deste Órgão Ministerial (www.mpce.mp.br/decon).

Fortaleza, 11 de maio de 2020.

Liduina Maria De Sousa Martins Promotora de Justiça

Secretária Executiva - DECON

Ana Cláudia Uchoa de Albuquerque Carneiro Promotora de Justiça

137ª Promotoria de Justiça de Fortaleza – Defesa da Saúde Pública

Lucy Antoneli Domingos Araújo Gabriel da Rocha Promotora de Justiça

138ª Promotoria de Justiça de Fortaleza - Defesa da Saúde Pública

Eneas Romero de Vasconcelos Promotor de Justiça Coordenador do CAOCIDADANIA

Isabel Maria Salustiano Arruda Porto Procuradora de Justiça