



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

CONCLUSÃO

Em 08 de janeiro de 2015, faço os presentes autos conclusos ao MM. Juiz Federal Substituto da 19ª Vara Cível Federal de São Paulo, Dr. Tiago Bologna Dias.

Técnico Judiciário - RF 4520

Registro n.º _____ / _____

AUTOS N.º 0024240-76.2014.4.03.6100

CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉUS: TODOS EMPREENDIMENTOS LTDA – EPP, AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS E AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL

DECISÃO

Relatório

Trata-se de ação civil pública, com pedido de liminar, ajuizada pelo MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL em face de **TODOS EMPREENDIMENTOS LTDA – EPP, AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR – ANS E AGÊNCIA NACIONAL DE ENERGIA ELÉTRICA – ANEEL**, objetivando obter provimento jurisdicional que imponha: 1) à requerida **TODOS EMPREENDIMENTOS LTDA** a obrigação de não fazer consistente em se abster imediatamente de celebrar novos contratos do denominado “Cartão de Todos” ou de qualquer outro produto semelhante,



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

a menos que previamente receba autorização da ANS como operadora de plano de saúde; 2) à requerida TODOS EMPREENDIMENTOS LTDA a obrigação de não fazer consistente em cessar toda a publicidade atualmente existente que envolva a divulgação dessa espécie de contrato, bem como as obrigações de fazer consistentes em publicar em pelo menos dois jornais de grande circulação estadual o teor da liminar, assim como comunicar individualmente a todos os seus clientes a suspensão dos serviços; 3) à requerida ANEEL a obrigação de fazer no sentido de suspender, de imediato, os efeitos ou a autorização concedida, através do § 4º, do artigo 6º, da Resolução Normativa n.º 581, de 11 de outubro de 2013, que faculta às concessionárias, distribuidoras de energia elétrica, cobrar, na mesma fatura, englobando no mesmo código de leitura ótica, outros tipos de débitos em conjunto com a tarifa mensal de energia elétrica, bem como obrigação de fazer consistente em comunicar, de imediato, a todas as concessionárias que, doravante, fica expressamente vedada a cobrança de outros débitos em conjunto com a tarifa mensal de consumo de energia elétrica, através de um mesmo código de leitura ótica (“código de barras”); 4) à requerida ANS a obrigação de fazer no sentido de incluir esse tipo de atividade desenvolvida pela corrê TODOS EMPREENDIMENTOS LTDA, especificamente Cartão de Desconto de serviços de saúde, também conhecido como “autoprograma”, no escopo da regulação do setor de saúde suplementar, editando e fazendo publicar, no prazo máximo de 190 (cento e oitenta) dias, regulamentação, seja vedando expressamente tal prática, e estabelecendo sanções, seja prevendo deveres e direitos quanto ao tema, e também fixando penalidades para proteger os interesses dos usuários/consumidores; 5) seja fixada multa diária no valor de R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) pelo eventual descumprimento das obrigações de fazer e não fazer objeto acima requeridas, sem prejuízo de outras medidas, na forma dos artigos 287 e 461, §§ 5º e 6º do Código de Processo Civil.

Sustenta o MPF que a corrê TODOS EMPREENDIMENTOS LTDA nega a sua atuação como operadora de plano de saúde e se intitula como empresa que oferece descontos nas áreas de saúde, educação e lazer, através de uma rede de parceiros credenciados.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Relata que, embora não se enquadre no conceito legal de operadora de plano de saúde, na prática, a forma peculiar pela qual presta seus serviços e os oferece aos clientes/consumidores constitui plano de saúde, caracterizado pela contraprestação dos associados e por uma rede conveniada de profissionais e estabelecimentos cooptados e indicados pela *corré* TODOS EMPREENDIMENTOS, sendo ela responsável pela operacionalização de descontos pelas empresas/clínicas para os consumidores aderentes, por meio de contratos de parceria firmados com os prestadores, incluindo os serviços de assistência à saúde.

Afirma que, não obstante ofereça descontos também nas áreas de educação e lazer, o enfoque da propaganda do “Cartão de Todos” é na área da saúde, tanto que a grande maioria das reclamações consultadas nos *sites* “Reclame Aqui” e “Reclamação” é nessa área, denotando a falta de estrutura de atendimento, a desqualificação dos profissionais, falhas de atendimento, bem como dificuldades de agendamento de consultas e exames.

Conclui, portanto, que, na prática, a *corré* TODOS EMPREENDIMENTOS atua como operadora de plano de saúde à margem da lei, haja vista que, além da falta de registro perante a *corré* ANS, também não atende ao que preceitua o disposto no artigo 34 da Lei n.º 9.656/98.

De outra parte, argui a omissão da ANS na fiscalização das atividades de assistência suplementar à saúde, na medida em que não considera o cartão de desconto como plano de saúde, afirmando não estarem, portanto, sob sua fiscalização.

No entanto, afirma o autor ser incontestável a ineficiente regulação e fiscalização do setor pela *corré* ANS ao permitir que empresas como a TODOS EMPREENDIMENTOS há muito tempo sem qualquer regulação, limites balizadores e previsão de responsabilidade em face de danos causados aos usuários/consumidores.

Com relação à *corré* ANEEL, sustenta a omissão na fiscalização das cobranças indevidas, à evidência de inúmeras reclamações de consumidores relatando dificuldades de cancelamento e cobranças indevidas, uma vez que são realizadas através das contas de energia elétrica.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Afirma que o grande problema encontra-se no disposto no §4º do art. 6º da Resolução n.º 581/2013 da ANEEL, que faculta e, portanto, não obriga, às distribuidoras cobrar em códigos de barras separados os valores dos serviços de terceiros.

À fl. 201 foi determinada a intimação dos representantes legais dos corréus ANS e ANEEL para se manifestarem acerca do pedido liminar.

A Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS manifestou-se às fls.207/216-verso, sustentando, em síntese, que somente está autorizada por sua lei criadora (Lei n.º 9.961/2000) a atuar nos limites nela estabelecidos e a regular a atividade praticada pelas operadoras que comercializam ou disponibilizam os produtos definidos no inciso I ou no §1º do artigo 1º da Lei n.º 9.656/98, as quais não se incluem as empresas que operam o sistema de descontos, que não podem ser confundidas com operadoras de planos privados de assistência à saúde. Afirmou, ainda, a inadequação da via eleita e a inexistência de periculum in mora a justificar o deferimento da liminar. Requer, ao final, a limitação dos efeitos da decisão à competência territorial do órgão prolator, nos termos do art. 16, da Lei n.º 7.347/85.

Por sua vez, a Agência Nacional de Energia Elétrica – ANEEL, prestou informações às fls. 229/236, alegando que a Resolução ANEEL n.º 581/2013, alterada pela Resolução n.º 629/2014 dispõe sobre os procedimentos e as condições para a prestação de atividades acessórias e atípicas pelas concessionárias e permissionárias de serviço público de distribuição de energia elétrica. Relata que a atividade de oferta de serviços de plano de saúde não é típica de uma concessionária de energia elétrica, razão pela qual não pode a mesma prestar tais atividades, cabendo-lhe tão somente, por meio da conta de energia, proceder a arrecadação de valores, situação prevista no art. 4º da Resolução da ANEEL n.º 581/2013. Argumenta, ademais, que o valor cobrado pelo serviço adicional é identificado e discriminado na conta de energia, não havendo a possibilidade de confusão e que eventual cobrança indevida enseja a devolução dos valores em dobro, consoante disposto no Código de Defesa do Consumidor. Ressalta que o inadimplemento das cobranças relativas à prestação do serviço adicional não enseja a suspensão do fornecimento de energia elétrica quando o consumidor efetuar a



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

solicitação de cancelamento das cobranças nos termos do art. 7º da Resolução ANEEL n.º 581/2013. Afirma, ao final, a ausência dos pressupostos autorizadores da tutela de urgência, pugnando pelo indeferimento da liminar.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório. Passo a decidir.

Preliminarmente, tratando-se de ação coletiva, mister se faz enfrentar de plano e expressamente questões processuais específicas, de forma a bem delimitar o alcance da lide.

Inicialmente, reconheço a competência deste Juízo, pois se trata de dano a alcançar todos consumidores dos serviços prestados pela corre privada, em mais de um Estado da Federação, incluindo São Paulo, sendo, portanto, **nacional**, o que permite ao autor a eleição do foro de **qualquer capital de Estado atingido**, nos termos do art. 93, II, do CDC.

Reconheço expressamente a legitimidade ativa do autor, Ministério Público Federal, para o ajuizamento de ação civil pública no caso presente, bem como **a adequação da via eleita**, pois se alega lesão **ao consumidor dos cartões de descontos fornecidos pela ré-privada**, quanto aos quais embora os direitos defendidos sejam individuais, têm por fundo o **direito social fundamental à saúde**, art. 6º da Constituição bem como a **proteção ao consumidor, portanto de inequívoco interesse social**, em face de adesão a prática que se reputa ilícita e onerosa por via de publicidade enganosa de **um número amplo e dispense de interessados**, com vínculo de origem comum na sujeição à publicidade e contratação de tais cartões, nos termos do art. 81, parágrafo único, III, do CDC, passível de proteção por meio de ações coletivas, ainda que não fosse atinente a direito do consumidor, como se depreende do art. 21 da Lei n. 7.347/85.

A autora está inserida no rol de legitimados ativos ao ajuizamento de ações coletivas, arts. 5º, I, da Lei n. 7.347/85 e 82, I, do CDC, sendo indubitosa a pertinência temática de sua atuação ao objeto da lide, pois é instituição que por missão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

constitucional tem por fim, nos termos do art. 127, caput, e 129, III, da Carta Maior, a defesa dos interesses sociais e do patrimônio social, mediante ação civil pública.

Não há que se falar em impossibilidade jurídica do pedido, como alegado pela ANS, pois o que se requer é sua atuação em campo em que se alega sua omissão indevida em face de circunstâncias de fato concretas, ainda que mediante o exercício de sua competência normativa.

Por fim, quanto à **abrangência desta lide**, entendo que no conflito de leis entre o art. 16 da Lei n. 7.347/85 e os arts. 93 e 103 do CDC deve prevalecer a segunda, posterior e especial, além de prestigiar os princípios da máxima efetividade da jurisdição coletiva, art. 5º, XXXV, da Constituição, razoabilidade, celeridade, segurança jurídica e isonomia.

Nessa esteira, **sendo o dano de alcance nacional, assim deve ser a abrangência do objeto da lide e, conseqüentemente de sua eficácia**, sob pena de mitigação marcante da efetividade deste tipo de provimento jurisdicional, levando-se à necessidade de uma infinidade de ações de igual teor; de insegurança jurídica e desigualdade, dado o risco de decisões conflitantes; de frustração à celeridade, ora alçada como princípio constitucional, art. 5º, LXXVIII, em decorrência do risco de inúmeras ações de mesmo teor espalhadas pelo país.

Com efeito, a mim me parece que não há razoabilidade em se admitir o ataque de uma questão jurídica difusa por uma única ação, exatamente a fim de se alcançar a realização dos princípios acima enunciados, para de outro lado restringir este ataque territorialmente a limites mais restritos que o do problema social enfrentado, o que leva, quanto muito, a uma tutela jurisdicional incompleta.

Nesse sentido é a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. EFICÁCIA DA SENTENÇA. LIMITES. IMPROVIMENTO.

1.- A Corte Especial, no julgamento do REsp nº 1.243.887-PR, Rel. Min. LUIS FELIPE SALOMÃO, analisando a questão da competência territorial para julgar a execução individual do título judicial em ação civil pública ajuizada pela APADECO, decidiu que a liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva produz efeitos "erga omnes" para além dos limites da competência territorial



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

do órgão julgador.

2.- *O agravo não trouxe nenhum argumento novo capaz de modificar a conclusão do julgado, a qual se mantém por seus próprios fundamentos.*

3.- *Agravo Regimental improvido.*

(STJ, AgRg no AResp 192687, Relator Sidnei Beneti, Terceira Turma, Dje 02/05/2013).

DIREITO PROCESSUAL. RECURSO REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, CPC). DIREITOS METAINDIVIDUAIS. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. APADECO X BANESTADO. EXPURGOS INFLACIONÁRIOS. EXECUÇÃO/LIQUIDAÇÃO INDIVIDUAL. FORO COMPETENTE. ALCANCE OBJETIVO E SUBJETIVO DOS EFEITOS DA SENTENÇA COLETIVA. LIMITAÇÃO TERRITORIAL. IMPROPRIEDADE. REVISÃO JURISPRUDENCIAL. LIMITAÇÃO AOS ASSOCIADOS. INVIABILIDADE. OFENSA À COISA JULGADA.

1. *Para efeitos do art. 543-C do CPC:*

1.1. *A liquidação e a execução individual de sentença genérica proferida em ação civil coletiva pode ser ajuizada no foro do domicílio do beneficiário, porquanto os efeitos e a eficácia da sentença não estão circunscritos a lindes geográficos, mas aos limites objetivos e subjetivos do que foi decidido, levando-se em conta, para tanto, sempre a extensão do dano e a qualidade dos interesses metaindividuais postos em juízo (arts. 468, 472 e 474, CPC e 93 e 103, CDC).*

1.2. *A sentença genérica proferida na ação civil coletiva ajuizada pela Apadeco, que condenou o Banestado ao pagamento dos chamados expurgos inflacionários sobre cadernetas de poupança, dispôs que seus efeitos alcançariam todos os poupadores da instituição financeira do Estado do Paraná. Por isso descabe a alteração do seu alcance em sede de liquidação/execução individual, sob pena de vulneração da coisa julgada. Assim, não se aplica ao caso a limitação contida no art. 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/97.*

2. *Ressalva de fundamentação do Ministro Teori Albino Zavascki.*

3. *Recurso especial parcialmente conhecido e não provido.*

(STJ, Resp 1243887, Relator Luis Felipe Salomão, Corte Especial, Dje 12/12/2011).

PROCESSUAL CIVIL. DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. SAQUE DE FGTS. BENEFICIÁRIOS DE PRESTAÇÃO ASSISTENCIAL. EXIGÊNCIA DE CTPS E DE INSCRIÇÃO NO PIS/INSS. INADMISSIBILIDADE. CONDIÇÃO DE HIPOSSUFICIENTES. EFICÁCIA "ULTRA PARTES" DA DECISÃO. CONDENAÇÃO DA CEF EM HONORÁRIOS DE ADVOGADO. APELAÇÃO IMPROVIDA.

(...)

*VI. A abrangência geográfica da decisão proferida em ação civil pública reflete a dimensão do interesse coletivo, o grau de disseminação dos titulares, independentemente dos critérios adotados na fixação da competência. VII. O FGTS é um direito social outorgado aos empregados espalhados por todo o território nacional (artigo 7º, III, da Constituição Federal). Os beneficiários da prestação assistencial que têm depósitos fundiários em aberto também apresentam o mesmo nível de dispersão, o que recomenda a abordagem da questão do saque dos recursos com alcance similar. VIII. Não existe a possibilidade de exoneração dos honorários de advogado, pois o artigo 18 da Lei n° 7.347/1985 a restringe à associação que haja litigado de boa-fé. IX. *Apelação a que se nega provimento.**



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

(AC 00057196820094036000, DESEMBARGADOR FEDERAL ANTONIO CEDENHO, TRF3 - QUINTA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:12/08/2013 ..FONTE_REPUBLICACAO:.)

Aprecio o pedido de liminar.

No caso dos autos, vislumbro em parte a presença dos requisitos necessários à concessão da medida liminar.

Trata-se nestes autos duas questões autônomas de interesse público, com conexão nos serviços cartão de descontos em saúde prestados pela ré privada: a natureza destes serviços em relação aos planos de assistência à saúde e a forma de sua promoção ao consumidor, que seria enganosa e sem as garantias decorrentes do regime da Lei n. 9.656/98, em que se alega necessidade de intervenção da ANS, de um lado, e a forma de sua cobrança nas faturas de energia elétrica, conforme regulamentação pela ANEEL, que se reputa insuficiente à proteção ao consumidor, de outro.

Examino primeiramente a questão relativa à natureza do serviço discutido e à forma em que é efetivamente oferecido e prestado, visto, que, a rigor, é questão prejudicial em relação à atinente à sua forma de cobrança.

No que toca à sua natureza, ao menos neste exame preliminar, **entendo que os serviços de cartão de descontos em saúde não podem ser caracterizados como planos de assistência à saúde, para os fins de sujeição ao poder de polícia da ANS e ao regime legal da Lei n. 9.656/98**, diversamente da posição da autora e de algumas decisões por ela citadas.

O conceito de operadoras de assistência à saúde suplementar é legalmente delimitado no art. 1º da Lei n. 9.656/98:

Art. 1o Submetem-se às disposições desta Lei as pessoas jurídicas de direito privado que operam planos de assistência à saúde, sem prejuízo do cumprimento da legislação específica que rege a sua atividade, adotando-se, para fins de aplicação das normas aqui estabelecidas, as seguintes definições: (Redação dada pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

I - Plano Privado de Assistência à Saúde: prestação continuada de serviços ou cobertura de custos assistenciais a preço pré ou pós estabelecido, por prazo indeterminado, com a finalidade de garantir, sem limite financeiro, a assistência à saúde, pela faculdade de acesso e atendimento por profissionais ou serviços de saúde, livremente escolhidos, integrantes ou não de rede credenciada, contratada ou



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

referenciada, visando a assistência médica, hospitalar e odontológica, a ser paga integral ou parcialmente às expensas da operadora contratada, mediante reembolso ou pagamento direto ao prestador, por conta e ordem do consumidor; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

II - Operadora de Plano de Assistência à Saúde: pessoa jurídica constituída sob a modalidade de sociedade civil ou comercial, cooperativa, ou entidade de autogestão, que opere produto, serviço ou contrato de que trata o inciso I deste artigo; (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

III - Carteira: o conjunto de contratos de cobertura de custos assistenciais ou de serviços de assistência à saúde em qualquer das modalidades de que tratam o inciso I e o § 1o deste artigo, com todos os direitos e obrigações nele contidos. (Incluído pela Medida Provisória nº 2.177-44, de 2001)

Como está de plano claro nos autos, os serviços prestados pela ré privada com isso não se confundem, não há qualquer cobertura de custos ou garantia sem limite financeiro à assistência á saúde, tampouco pagamento aos conveniados pela operadora contratada.

O que se tem é meramente um serviço de **aproximação entre os consumidores e prestadores de serviços de saúde credenciados à ré privada**, além de alguns de outras espécies sob o mesmo regime, os quais em troca deste agenciamento prestarão seus próprios serviços àqueles **sob preços promocionais, mediante pagamento pelo próprio consumidor.**

Trata-se, a rigor, de uma espécie de clube de compras, ora tão populares em diversas modalidades de produtos e serviços, embora envolvendo aqui serviços de saúde, muito diferente do que ocorre nos planos de saúde, como bem esclarecido pela ANS, “*os sistemas de descontos não são planos de assistência à saúde, vendidos por empresas que não garantem e não se responsabilizam pelos serviços oferecidos, pelo pagamento das despesas ou pelo valor que efetivamente é cobrado do consumidor.*”

Como se nota, a contratação do cartão de descontos em saúde **não oferece qualquer cobertura de assistência em saúde, não são garantidos atendimento médico ou hospitalar, tratamentos e procedimentos de qualquer espécie, não há a menor cobertura de riscos em saúde**, mas apenas a concessão de descontos nos pagamentos efetuados diretamente pelo consumidor ao prestador, se este for credenciado à ré privada.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

A única semelhança é que ambas as espécies de serviços aproximam os consumidores de sua rede de entidades e profissionais credenciados na área da saúde, o que sequer é elemento relevante na conceituação de plano de saúde, já que o dispositivo legal citado o faz sejam os profissionais ou serviços “*integrantes ou não de rede credenciada, contratada ou referenciada*”, isto é, **o elemento comum entre os planos de saúde e os cartões de descontos é irrelevante na caracterização do primeiro.**

Com efeito, o próprio Ministério Público Federal reconhece que não se enquadra no conceito legal de operadora de plano de saúde, fl. 03, o que dispensa maior discussão a esse respeito.

O que se pretende efetivamente é uma **interpretação ampliativa** da lei para que esta abarque **qualquer atividade relacionada à saúde**, ainda que não se trate de plano de assistência à saúde, mas apenas agenciamento em troca de descontos, o que não tem qualquer amparo constitucional, legal ou regulamentar.

Ademais, **o serviço em tela não é em si ilegal**, inexistindo vedação alguma a tal prática, não obstante as vedações éticas apontadas em normas dos Conselhos de Medicina e Odontologia em face dos profissionais e entidades a eles submetidos.

Não há sequer que se falar em concorrência entre os planos de assistência à saúde e os serviços prestados pela ré privada, pois tanto seus preços quanto sua atuação são imensamente distintas, vale dizer, de um lado, um cartão de descontos não substitui um plano de saúde, muito mais seguro e abrangente no que toca à tomada de serviços de saúde, de outro, um cartão de descontos alcança consumidores de baixa renda a quem os preços de um plano de saúde são proibitivos, assim conferindo-lhes, em caso de atendimento por credenciado, preços menores que aqueles pagos em caso de atendimento privado direto.

Se o consumidor está ciente das limitações do cartão de descontos e opta por ele, nada há de ilícito, muito ao contrário, já que muitas vezes é a única alternativa econômica viável à pessoa de baixíssima renda que não pretende se valer do SUS.

Não se nega que é correta a avaliação da ANS no sentido de que “*desaconselha este tipo de contratação, que não apresenta as garantias assistenciais mínimas exigidas*”



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

pela legislação, deixando o consumidor vulnerável nas situações de maior risco, que são exatamente aquelas em que o custo da assistência médica pode chegar a valores muito elevados”, mas não se pode ignorar que para muitos o ideal, que seria a contratação de um plano, não é economicamente acessível.

Assim, tenho que **o problema não está nos serviços em si, nada se exigindo da ANS além do já realizado no sentido de restringir os descontos no âmbito das operadoras de planos de saúde e na campanha para elucidação da diferença entre os serviços.**

Todavia, a mim me parece, ao menos nesta primeira aproximação, que **há vício na forma de publicidade e comercialização destes cartões, levando o consumidor à confusão no sentido de caracterizá-los como planos de saúde ou uma alternativa equivalente a estes, o que efetivamente não são.**

O direito do consumidor a informação adequada quanto a características essenciais do produto decorre de uma série de dispositivos do CDC, arts. 6º, III, e IV, 31, 37, §§ 1º e 3º:

Art. 6º São direitos básicos do consumidor:

(...)

III - a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem;

IV - a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços;

(...)

Art. 31. A oferta e apresentação de produtos ou serviços devem assegurar informações corretas, claras, precisas, ostensivas e em língua portuguesa sobre suas características, qualidades, quantidade, composição, preço, garantia, prazos de validade e origem, entre outros dados, bem como sobre os riscos que apresentam à saúde e segurança dos consumidores.

(...)

Art. 37. É proibida toda publicidade enganosa ou abusiva.

§ 1º É enganosa qualquer modalidade de informação ou comunicação de caráter publicitário, inteira ou parcialmente falsa, ou, por qualquer outro modo, mesmo por omissão, capaz de induzir em erro o consumidor a respeito da natureza, características, qualidade, quantidade, propriedades, origem, preço e quaisquer outros dados sobre produtos e serviços.

(...)

§ 3º Para os efeitos deste código, a publicidade é enganosa por omissão quando deixar



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

de informar sobre dado essencial do produto ou serviço.

Embora a autora anuncie expressamente na primeira página de seu site e no próprio cartão, com uma foto legível que consta de seu folder promocional, que “*não é plano de saúde*”, esta afirmação não tem sido suficiente a elucidar a verdadeira natureza do serviço e, principalmente, seus riscos ao consumidor, como dão exemplo as reclamações trazidas pelo Ministério Público Federal e a preocupação manifestada pela ANS, CPI da Saúde e Conselhos Profissionais.

Isso ganha especial relevo quando se tem em conta **o público alvo** assumido da ré privada, **pessoas de baixíssima renda, no mais das vezes também de pouca instrução**, para quem oferecer uma rede credenciada de prestadores de serviços de saúde, ainda que apenas para utilização de descontos, não para cobertura, ao mesmo tempo em que diz que “*não é plano de saúde*” pode ser uma contradição ou gerar confusão, **desconhecendo estes o que se insere no conceito de plano de saúde, e, portanto, o que deixa de ser garantido**, bem como a **natureza do serviço**, fornecimento de descontos no campo da saúde, em que o consumidor se encontra **fragilizado e especialmente vulnerável**.

Nessa esteira, a informação deve ser precisa e clara a qualquer consumidor, mas deve o fornecedor ter **especial atenção** ao público alvo com o qual está lidando quando este é em média menos esclarecido, sob pena de atenção apenas *pro forma* ao direito ora tratado.

Em suma, o consumidor de menor instrução e que busca uma forma alternativa e mais barata de acesso privado à saúde pode não saber as implicações da afirmação “*não é plano de saúde*”, tomando conhecimento apenas quando estiver diante de uma contingência à sua saúde ou vida, tarde demais.

Verificando que **há efetivamente confusão no mercado**, caberia ao próprio fornecedor de boa-fé, sem necessidade de atuação residual da ANS, **alertar seus consumidores acerca da ausência de garantias e riscos à saúde dela decorrentes de forma expressa e clara**, elucidando em sua publicidade e contratos, como fez a ANS, que alertou que “*não garantem e não se responsabilizam pelos serviços oferecidos, pelo*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

pagamento de despesas ou pelo valor efetivamente cobrado do consumidor” e que “não apresenta as garantias assistenciais mínimas exigidas pela legislação”, ou como fez o CFM, ao ressaltar que “não assegura descontos para os demais procedimentos decorrentes desta consulta inicial (exames, novas consultas, remédios, tratamento).”

No caso em tela, tenho claro que o alerta ao consumidor **do que caracteriza a diferença entre os cartões de descontos e os planos de saúde** é de extrema relevância ao consumidor, sendo, portanto, dado essencial, já que, como ressaltado pela ANS, pode ele restar desavisadamente desamparado nos momentos de maior necessidade.

Não há como reputar secundária, assim, uma informação que diz respeito exatamente ao que o consumidor procura no produto e é anunciado pelo fornecedor como seu principal atrativo, em suas palavras, fl. 77, *“atendimento de qualidade sem precisar esperar meses na fila do SUS”*, ou, como consta de seu folder, *“oferecer mais saúde”*, de forma que deve o consumidor estar plenamente ciente das **limitações** deste *“atendimento de qualidade e mais saúde”*.

Tanto é assim, que, indiretamente, **a própria ré privada reconhece esta possível confusão do consumidor**, ao constar do próprio cartão que *“não é plano de saúde”*. Ocorre que o significado deste alerta não está suficientemente adequado e claro, não se prestando à sua finalidade, se o consumidor não sabe o que deixa de ser oferecido por *“não ser um plano de saúde”*.

Esta conclusão não se infirma pela ausência de número expressivo de reclamações individuais sobre a questão, pois se o serviço pode ser utilizado, mesmo sem a eficiência prometida, o consumidor se vê inibido a requerer qualquer providência, na crença de que, embora tenha sido de certa forma iludido, não obteria êxito em face do fornecedor hipersuficiente, circunstância esta geral no mercado de consumo e a motivadora da criação do sistema de defesa coletiva do consumidor por Entes Públicos, como, aliás, é o caso aqui.

Assim, entendo suficiente à composição dos interesses em lide, ao menos nesta fase preliminar, determinar à ré privada que faça constar, de **forma clara, precisa, ostensiva e legível**, de **qualquer** folder, anúncio publicitário, site, e do contrato, neste em destaque e fonte maior, que *“cartão de desconto não é plano de saúde: não garante*



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

e não se responsabiliza pelos serviços oferecidos e pelo pagamento das despesas, nem assegura descontos em todos os serviços obrigatoriamente garantidos por planos de saúde. Tudo que o cliente usar ou comprar será por ele pago ao prestador, assegurando-se apenas os preços e descontos que constam da relação de empresas e serviços conveniados”, bem como encaminhe aos consumidores com quem possui contrato em manutenção um comunicado de esclarecimento nos mesmos termos.

Passo à análise da questão relativa à forma de cobrança.

Referidos serviços são cobrados conjuntamente com a conta de energia elétrica, **no mesmo boleto e sob o mesmo código de barras**, o que, no entender do autor, estaria lesando consumidores, compelidos ao pagamento dos serviços da ré privada sob pena de interrupção dos serviços de energia elétrica que lhe são prestados e restando impossibilitado de tratar ambas as despesas distintamente.

A ANEEL informa que não haveria qualquer lesão ao consumidor, sendo assegurado na Resolução n. 581/13 que este pode cancelar diretamente junto à distribuidora de energia, sem necessidade de contato prévio com o terceiro, a cobrança do cartão de desconto.

A questão é assim tratada na referida Resolução:

Art. 6º A cobrança de atividades acessórias ou atípicas pode ser viabilizada por meio da fatura de energia elétrica.

§ 1º Os valores cobrados na fatura de energia elétrica devem ser identificados e discriminados.

§ 2º Deve-se incluir na rubrica correspondente às cobranças de produtos ou serviços o contato telefônico do terceiro responsável.

§ 3º Cobranças indevidas ou a ausência da comprovação de que trata o art. 5º ensejam a devolução em dobro dos valores cobrados e já pagos, acrescidos de atualização monetária e de juros de mora, conforme disposto no § 2º do art. 113 da Resolução Normativa nº 414, de 2010.

§ 4º Faculta-se à distribuidora implantar formas de cobrança que permitam ao consumidor o pagamento da fatura com ou sem os valores dos serviços e produtos de que trata esta Resolução.

Art. 7º O consumidor pode solicitar a qualquer tempo, diretamente à distribuidora, o cancelamento das cobranças relativas à prestação das atividades previstas nesta Resolução, que sejam feitas por meio da fatura de energia elétrica, sem a necessidade de contato prévio ou aval da distribuidora ou do terceiro responsável pela prestação do



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

serviço ou produto. (Redação dada pela REN ANEEL 629 de 21.10.2014)

§ 1º Após a solicitação de cancelamento, eventual cobrança que permaneça em faturamento subsequente enseja a aplicação do § 3º do art. 6º.

§ 2º O disposto no § 1º não se aplica ao caso de fatura que já tenha sido emitida antes da solicitação de cancelamento.

§ 3º Na situação prevista neste artigo, a distribuidora deve emitir uma nova fatura com o prazo mínimo para vencimento de 5(cinco) dias úteis contados da data da respectiva apresentação, caso a fatura reclamada não tenha sido paga até o momento da solicitação de cancelamento. (Redação dada pela REN ANEEL 629 de 21.10.2014)

§ 4º Os custos decorrentes do procedimento definido no § 3º não devem ser imputados ao consumidor.

§ 5º O inadimplemento das cobranças relativas à prestação das atividades previstas nesta Resolução não enseja a suspensão do fornecimento. (Incluído pela REN ANEEL 629 de 21.10.2014)

§ 6º Na situação prevista no caput, caso a fatura de energia elétrica esteja em atraso de pagamento, os acréscimos moratórios, nos termos do art. 126 da Resolução Normativa nº 414, de 9 de setembro de 2010, devem incidir somente sobre os valores referentes à prestação do serviço de energia elétrica, considerando o período entre a data de vencimento da fatura e a data da solicitação. (Incluído pela REN ANEEL 629 de 21.10.2014)

Art. 8º Faculta-se à distribuidora a suspensão do fornecimento por inadimplemento, caso o consumidor, após ter recebido a notificação de suspensão, não tiver pago os valores relacionados à prestação do serviço de energia elétrica, uma vez que o consumidor pode solicitar a qualquer tempo, diretamente à distribuidora, o cancelamento das cobranças relativas à prestação das atividades previstas nesta Resolução, conforme disposto no art. 7º. (Redação dada pela REN ANEEL 629 de 21.10.2014)

Parágrafo único. Na notificação de suspensão deve constar informação sobre a possibilidade de o consumidor solicitar a emissão de nova fatura sem a cobrança relativa à prestação das atividades previstas nesta Resolução. (Redação dada pela REN ANEEL 629 de 21.10.2014)

Art. 9º A cobrança de multas ou juros de mora relacionados com os serviços ou produtos de que trata esta Resolução deve observar as condições contratuais estabelecidas com o consumidor.

Como se nota, embora faculte “à distribuidora implantar formas de cobrança que permitam ao consumidor o pagamento da fatura com ou sem os valores dos serviços e produtos de que trata esta Resolução”, isso não é dever, permitindo-se a cobrança **num único código de barras**, portanto vinculada, **confundindo-se**, para esse fim, a cobrança do serviço público de energia elétrica com a do cartão de descontos, de forma a conferir a este as prerrogativas daquele, no que **salta aos olhos a sujeição ao risco de sustação do serviço público pelo não pagamento do privado**.



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

Embora a Resolução confira o direito ao consumidor de interromper a qualquer tempo a cobrança do serviço de terceiros pela distribuidora de energia, **este direito não é evidente ao consumidor e não consta que seja ele disso informado em toda fatura**; embora o § 5º do art. 7º da Resolução afirme que o inadimplemento dos valores de terceiros não levará à suspensão do fornecimento de energia, **isso não vale quando a cobrança é conjunta num mesmo código de barras, que não pode ser paga parcialmente**, tanto que o art. 8º contempla a hipótese de suspensão por conta do não pagamento vinculado a tais créditos; o parágrafo único do mesmo artigo explicitando que *“na notificação de suspensão deve constar informação sobre a possibilidade de o consumidor solicitar a emissão da nova fatura sem a cobrança relativa à prestação das atividades previstas nesta Resolução”*, evidenciando que **o consumidor só é informado de seu direito à suspensão das cobranças quando já ameaçado de suspensão de fornecimento**.

Nesse contexto, embora o direito ao não pagamento do crédito de terceiro sem embargos seja **formalmente** conferido, novamente se verifica o mesmo problema de **descaso com a informação ao consumidor** supra analisado, que anula a efetividade deste direito.

Se o consumidor só vem a ser alertado da possibilidade de pagar pelo serviço de energia elétrica separadamente **quando já está inadimplente**, esta notificação só tem eficácia para evitar a efetiva suspensão de distribuição por conta do crédito de terceiro, **mas não o caráter coativo indevido que decorre da cobrança casada**, que lhe retira a **liberdade de escolha** assegurada pelo art. 6º, II, do CDC e garantida pelo art. 39, I, do mesmo diploma.

Em outros termos, é razoável inferir que o consumidor ao receber a fatura sem ressalvas nesse sentido desconhece a possibilidade, portanto vê como concreto o risco de ter sua energia cortada se não pagar inclusive o valor cobrado por terceiro, fazendo-o não porque deseja estar adimplente perante tal serviço, mas premido por tal receio, o que por si torna o procedimento ilícito.

Com efeito, a cobrança de serviços outros juntamente com a conta de energia elétrica só é lícita e conforme os ditames consumeristas se com o fim de meramente



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

propiciar maior conveniência de procedimento de cobrança e pagamento para o fornecedor e o consumidor, **mas em hipótese alguma deve servir para que este empreste para si prerrogativas da essencialidade do serviço público**, o que é por si abusivo e se verifica no caso de desconhecimento do direito de cisão das cobranças antes de seu vencimento.

Dessa forma, ao menos neste primeiro exame, tenho adequada, razoável e proporcional a determinação de que a **informação a que se refere o parágrafo único do art. 8º da Resolução citada conste não apenas da notificação de suspensão, mas de cada fatura em que seja cobrado crédito de terceiro**, medida que resolve a questão sem a necessidade de emissão de código de barras autônomo, sem prejuízo de se manter esta faculdade na forma do § 4º, do art. 6º, ressaltando-se, ainda, **o dever de fiscalização e sanção da ANEEL em caso de descumprimento ou ineficiência das distribuidoras quando o consumidor se vale do referido art. 7º**.

Quanto ao *periculum in mora*, evidencia-se na continuidade da **dupla lesão ao consumidor por carência de informação**, consumo dos cartões de desconto sob publicidade omissiva quando às suas limitações em face dos planos de saúde, com os quais são indevidamente comparados, e recebimento de faturas de energia elétrica com cobrança casada, sem o conhecimento da possibilidade de requerer o não pagamento do crédito de terceiro a qualquer tempo.

Ademais, ambas as medidas são plenamente reversíveis e menos onerosas às rés que o deferimento pleno do pleito do Ministério Público Federal.

Dispositivo

Ante o exposto, **DEFIRO EM PARTE A LIMINAR**, para:

- Determinar à ré **Todos Empreendimentos Ltda.** que faça constar, de **forma clara, precisa, ostensiva e legível** de qualquer folder, anúncio publicitário, site e do contrato, **neste em destaque e fonte maior**, que “*cartão de desconto não é plano de saúde: não garante e não se responsabiliza pelos serviços oferecidos e pelo pagamento das despesas, nem assegura descontos em todos os serviços obrigatoriamente*”



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL

19ª VARA FEDERAL CÍVEL DA 1ª SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE SÃO PAULO

garantidos por planos de saúde. Tudo que o cliente usar ou comprar será por ele pago ao prestador, assegurando-se apenas os preços e descontos que constam da relação de empresas e serviços conveniados”, bem como encaminhe aos consumidores com quem possui contrato em manutenção um comunicado de esclarecimento nos mesmos termos, **em 20 dias**, sob pena de multa diária no valor de R\$ 10.000,00;

- Determinar à ré **ANEEL** a interpretação do art. 8º, parágrafo único, da Resolução n. 581/13 conforme o CDC, de forma que a informação nele mencionada seja incluída **em todas as faturas em que sejam exigidos créditos de terceiros**, ressaltando-se, ainda, **o dever de fiscalização e sanção da ANEEL em caso de descumprimento ou ineficiência das distribuidoras quando o consumidor se valer do referido art. 7º**. Deverá comunicar esta obrigação às distribuidoras **em até 05 dias**, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, para que tomem as devidas providências para sua implantação **em 15 dias**, sob as penas administrativas ora incidentes em caso de descumprimento do referido art. 8º, parágrafo único, a serem aplicadas pela própria ANEEL.

Citem-se. Intimem-se.

São Paulo, 11 de fevereiro de 2015.

TIAGO BOLOGNA DIAS

Juiz Federal Substituto