



28/09/2017 às 12h07

Data da Impressão: 07/02/2019

CP - Possibilidade de Contratação de Plano de Saúde Para Vereadores

Fonte:

0002.0000.9684/2017 - DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL – CONTRATAÇÃO DE PLANO DE SAÚDE PARA VEREADORES DA CÂMARA MUNICIPAL – OFENSA AO ART. 39, §4, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL - POSSIBILIDADE DESDE QUE O DESCONTO DO VALOR TOTAL EM FOLHA DE PAGAMENTO SEJA SUPORTADO PELOS AGENTES POLÍTICOS - PREVISÃO LEGAL – REALIZAÇÃO DE CERTAME LICITATÓRIO – POSSIBILIDADE.

À

Câmara Municipal

Aos cuidados

Data da consulta: 21/08/2017

Data da resposta: 11/09/2017

Consulta nº. 0002.0000.9684/2017

Questionamento:

A CAMARA MUNICIPAL VEM POR MEIO DESTA FAZER A SEGUINTE SOLICITAÇÃO DE CONSULTA:

1- Tendo em vista que a Câmara Municipal recebe subsídios existe a possibilidade dela pagar convênio médico para os Vereadores?

2- Outras considerações que V.S entender necessário.

Conclusão:

1. DA CONSULTA FORMULADA

Trata-se de consulta acerca da possibilidade de a Câmara Municipal custear convênio médico (plano de saúde) a seus vereadores.

2. CONSIDERAÇÕES GERAIS

Inicialmente, importa consignar que a concessão de plano de saúde aos servidores é objeto de discussão na jurisprudência dos Tribunais de Contas, principalmente quando há desembolso de recursos pelo Poder Público, não havendo consenso sobre a matéria.

Alguns Tribunais de Contas pátrios têm entendido que o regime constitucional da saúde, por força do artigo 199, § 2º da Constituição Federal, impediria qualquer participação de recursos públicos, ainda que parcial e limitada, em planos de saúde próprios de determinadas categorias, senão vejamos:

"Art. 199 - A assistência à saúde é livre à iniciativa privada.

[...]

§ 2º - É vedada a destinação de recursos públicos para auxílios ou subvenções às instituições privadas com fins lucrativos."

Em outras palavras, consideram que o erário municipal não pode arcar com o ônus de proporcionar assistência médica privada aos servidores, em face do Sistema Único de Saúde, que já é financiado pelo Poder Público. Dessa feita, na esfera pública, não se poderia beneficiar, muito menos gratuitamente, nem privilegiar determinados trabalhadores em prejuízo da maioria, e até mesmo do contribuinte.

Tal posicionamento, por sua vez, foi adotado pelo Tribunal de Contas de Santa Catarina, que veda a contratação de plano de saúde tanto para servidores, em razão do disposto no artigo 199, § 2º

da Constituição Federal, como para vereadores, por configurar complemento de subsídios vedado pelo artigo 39, § 4º da Carta Magna.

Nesse sentido é o julgado da mencionada Corte de Contas:

"É vedado à Câmara de Vereadores efetuar despesas com Plano de Saúde para seus servidores consoante o dispositivo na Constituição Federal (artigo 199, § 2) É possível a Câmara de vereadores celebrar convênio com empresas prestadoras de serviços médicos - hospitalares desde que o ônus seja suportado integralmente pelos beneficiários" (TCE/SC, Processo 023299/71, Parecer nº COG-238/97, Sessão 26.05.1997, Relator: Evângelo Spyros Diamantaras).

Perfilhando o mesmo entendimento, o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia também veda a referida concessão de vantagem aos servidores e vereadores. Vejamos o excerto da consulta formulada pelo Presidente da Câmara Municipal de Catu, protocolada sob TCM nº 02930-07, no sentido de requerer orientação técnica a respeito de contratação onerosa de empresa prestadora de serviço na área de plano de saúde para vereadores e servidores:

"Em resposta à consulta formalizada pelo Presidente da Câmara Municipal de Catu, no exercício financeiro de 2007, através do processo nº 02930-07, concluímos no sentido de que o Chefe do Poder Legislativo não poderá utilizar recursos públicos para celebrar contrato com empresa prestadora de serviço na área de Plano de Saúde assistindo seus Vereadores e Servidores, vez que tal benefício fere expressamente os princípios constitucionais da legalidade, moralidade, imparcialidade e razoabilidade. No entanto, poderá sim a Câmara, atuar como Órgão Repassador, desde que o ônus integral do benefício seja assumido, exclusivamente, pelos vereadores e servidores."

Por sua vez, o próprio Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, num primeiro momento, decidiu pela impossibilidade de concessão do benefício, uma vez custeado pelo Poder Público, in verbis:

"Entendemos que a despesa não tem vinculação com as atividades legislativas, portanto, descaracterizada de interesse público" (TC nº 2467/026/04 – Relatório de Fiscalização das Contas do exercício de 2004 da Câmara Municipal de Caraguatatuba. Grifos nossos)

Destacamos que, em caso análogo, no Processo TC - 001.997/026/00 da Câmara Municipal de Lorena, exercício de 2.000, a E. Segunda Câmara, no Acórdão publicado no D.O.E. de 28.07.02, determinou a "regularização da contratação de Assistência Médica por não se caracterizar interesse público, e para que não se repita, bem como o recolhimento aos cofres públicos do montante despendido". (TC -000.491/026/01).

Como visto, o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, em ocasiões pretéritas, entendeu como inapropriada a contratação de planos de saúde tanto para vereadores quanto para servidores. Posteriormente, passou a decidir no sentido de vedar a contratação de convênio médico somente para os vereadores, permitindo que tal benefício fosse contratado em prol dos servidores, consoante se extraí dos seguintes julgados posteriormente transcritos:

"SERVIDORES PÚBLICOS - CÂMARA MUNICIPAL- GASTOS COM PLANOS DE SAÚDE - POSSIBILIDADE. (B) Também as despesas com Plano de Saúde (UNIMED) para atendimento de servidores têm sido admitidas pela jurisprudência da Corte, desde que precedidas de autorização legislativa (vg, TC-1.396/026/05, relator E. Conselheiro FULVIO JULIAO BLAZZI). Aliás, a lei n. 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores da União, permite que o Governo Federal contrate planos de saúde em favor de seus servidores (artigo 230, § 3º, I). No caso concreto, a despesa foi autorizada pela Resolução n. 105/03 da Câmara Municipal e pelo Ato da Mesa n. 7/94, realçando a digna SDG que parte do valor correspondente ao custo do Plano é suportada pelos próprios servidores. Pode, portanto, ser aceita. A aprovação da despesa não se estende, porém, à atribuição do benefício aos agentes políticos e a seus dependentes, porque contrária ao princípio do subsídio único, previsto no artigo 39, X. da Constituição. É caso, pois, de determinar a imediata cessação do pagamento. Mas, ainda segundo a jurisprudência do Tribunal, por ora não é caso de determinar a restituição do valor despendido, como igualmente não foi determinado nas contas da mesma Câmara Municipal nos exercícios posteriores de 2005 e 2006. Os fundamentos dessa orientação estão bem expostos em votos do E. Conselheiro RENATO MARTINS COSTA, ao relatar o TC-1324/ 026/05 (contas do mesmo Município de Caraguatatuba, 2005) e também no voto condutor do julgamento das contas de 2003 por este Plenário, da lavra do E. Conselheiro ROBSON MARINHO (TC-1577/026/03)". (TCESP, TC-002467/026/04; Tribunal Pleno; Sessão: 18/03/2009; Rei. Cláudio Ferraz de Alvarenga; Interessado: Câmara Municipal da Estância Balneária de Caraguatatuba; D.O.E. 29/04/2009. Grifos nossos).

"Em apreciação, no processo em referência, as contas anuais, relativas ao exercício de 2009, da CÂMARA MUNICIPAL DE PALESTINA. A Unidade Regional de São José do Rio Preto – UR-8, encarregado pela inspeção "in loco", constatou, conforme o relatório de folhas 26/40, a ocorrência das seguintes falhas: [...]. Pagamento de plano de saúde para Vereadores. [...] Os pagamentos de Planos de Saúde para os vereadores, ao contrário do defendido pela origem, constitui-se em vantagem não permitida, portanto, não podem seus valores ser suportados pelo erário. O benefício afronta disposições do artigo 39, § 4º, da Carta Magna, que veda outras vantagens pecuniárias aos parlamentares, que devem receber subsídio em parcela única. [...] Desta forma, tendo em conta a ocorrência de ato danoso ao erário com infração à norma Constitucional (§ 4º, artigo 39), nos termos das letras "b" e "c", do inciso III, do artigo 33, da Lei Complementar Paulista nº 709/93, VOTO no sentido da IRREGULARIDADE das contas da CÂMARA MUNICIPAL DE PALESTINA, relativas ao exercício de 2009, [...]"(TCESP - TC-001133/026/09. Primeira Câmara. Sessão: 30/11/10. Interessada: Câmara Municipal Palestina. Rel. Eduardo Bittencourt Carvalho. Auditada por: UR-8 - DSF-I. DOE. 22/12/2010. Grifos nossos)

Assim, por tipificar afronta ao disposto no art. 39, §4º da CF/88, cujo teor determina que a remuneração dos agentes políticos municipais, detentores de mandato eletivo, seja fixada em

parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, o Tribunal de Contas de São Paulo passou a proibir apenas a contratação de plano de saúde para vereadores.

Sob o mesmo enfoque, o Conselheiro Antônio Roque Citadini, do Tribunal de Contas de São Paulo, em seu relatório da 31ª Sessão Ordinária da Segunda Câmara, do dia 8/10/2002, advertiu que:

"Com relação ao plano de assistência médica, tenho a ponderar que: temos várias decisões pela regularidade de convênios de assistência médico hospitalar. No entanto, em síntese, três exigências devem ser observadas pela contratada, a saber: dotação orçamentária; previsão legal (Lei Municipal); e certame licitatório".

Oportuno mencionar que entendimento semelhante foi sedimentado no âmbito da Corte de Contas Mineira através da consulta respondida pelo Tribunal Pleno na sessão do dia 10/03/10 presidida pelo Conselheiro Wanderley Ávila, da qual transcrevemos os seguintes trechos:

Quanto ao outro questionamento, relativo à possibilidade de os edis receberem o benefício do plano de saúde, estou convencido, assim como o relator, de que os vereadores não possuem esse direito, pois, segundo o § 4º do art. 39 da Constituição Federal, estão sujeitos ao regime de subsídio. Por isso, em virtude de sua natureza remuneratória, a vantagem do plano de saúde não pode ser estendida aos vereadores, pelo fato de serem eles agentes políticos, detentores de mandato eletivo, que recebem subsídios, parcelas únicas a que não se pode adicionar qualquer vantagem remuneratória. Quanto aos familiares dos vereadores, penso não ser possível a concessão de tal benefício, pelos motivos já explicitados acima, referentes à sujeição do agente político ao regime de subsídio. Assim, vale de regra o brocado jurídico de que accessio credit principali.

(...)

Por outro lado, em razão da natureza remuneratória, essa vantagem não poderá ser concedida aos vereadores, nem aos seus familiares, observado o disposto no § 4º do art. 39 da Constituição Federal, que estabelece a remuneração dos detentores de mandato eletivo exclusivamente por subsídio, fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer outra vantagem remuneratória. (disponível em <http://revista.tce.mg.gov.br/Content/Upload/Materia/903.pdf>, acesso em 21/08/2017, grifos nossos)

No tocante à ausência da edição de lei específica para a concessão da referido benefício, vejamos o entendimento da Corte de Contas de São Paulo:

"Em exame, as contas apresentadas pela Mesa da Câmara Municipal de Pitangueiras, relativas ao exercício de 2009, auditadas pela equipe técnica da Unidade Regional de Ribeirão Preto. Observada a instrução processual aplicável à espécie, a auditoria, na conclusão de seus trabalhos, anotou ocorrências nos itens: "Despesas com Plano de Saúde" (custeio de plano de saúde aos servidores da Câmara Municipal, inexistindo dispositivo legal que autorizasse a concessão do benefício. [...] Conforme restou demonstrado, as falhas apontadas pela auditoria foram afastadas ou podem ser relevadas diante das alegações de defesa e das manifestações dos órgãos técnicos da Casa. Todavia, devem ser encaminhadas à origem, as seguintes recomendações: – adote providências visando editar lei autorizadora para concessão do benefício de plano de saúde aos servidores; [...]" (TCESP - TC-001149/026/09. Segunda Câmara. Sessão: 01/2/2011. Interessada: Câmara Municipal de Pitangueiras. Rel. Robson Marinho. Auditada por: UR-6 – DSF-II. DOE. 18/02/2011. Grifos nossos)

Com referência à necessidade de licitação para a contratação de plano de saúde, assim decidiu o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo:

"A ausência de prévia licitação, sem justificativas para amparar a contratação direta; a falta da relação dos funcionários e dependentes que aderiram ao plano médico da UNIMED e a ausência nas notas emitidas pela UNIMED, dos nomes dos usuários atendidos, para que a Prefeitura pudesse efetuar o débito em suas folhas de pagamento, e ainda, a falta de cláusula contratual estipulando o valor total do ajuste, determinaram a irregularidade da dispensa de licitação, do contrato e dos termos aditivos em exame e da ilegalidade das despesas decorrentes". (TCESP. TC - 2061/007/99; Relator: Conselheiro Fulvio Julio Biazzi, j. 27.05.2000, Órgão Julgador: Segunda Câmara)

Portanto, extraímos o entendimento de que, dentre os requisitos necessários à contratação de plano de saúde no âmbito da Administração Pública, como previsão legal autorizando tal contratação e dotação orçamentária, é fundamental que o contrato a ser firmado se submeta, via de regra, a um processo licitatório, nos termos da Lei n. 8.666/93.

3. CONCLUSÃO

Diante do exposto, este Centro de Estudos emite parecer no sentido de não ser possível à Câmara de Vereadores custear convênio médico em favor de seus vereadores. Consoante destacado acima, o TCESP vem proclamando o desrespeito ao art. 39, §4º, da Constituição Federal e a ausência de interesse público para o pagamento dos planos de saúde com recursos do erário.

Por outro lado, mostra-se juridicamente possível a celebração de convênio de adesão voluntária com empresas prestadoras de serviços na área de plano de saúde, visando assistir seus Vereadores, desde que o ônus integral do benefício objeto da contratação seja assumido, exclusivamente, pelos agentes políticos, atuando a Câmara tão somente como agente repassador. Em relação aos servidores do Legislativo, o custeio do plano de assistência médica poderá ocorrer por meio de dotações orçamentárias da Câmara de Vereadores.

Deve-se pontuar que o regime constitucional de pagamento de subsídios dos vereadores deve observar o disposto no art. 39, § 4º, da Constituição Federal, cujo texto determina:

"Art. 39 [...] § 4º O membro de Poder, o detentor de mandato eletivo, os Ministros de Estado e os

Secretários Estaduais e Municipais serão remunerados exclusivamente por subsídio fixado em parcela única, vedado o acréscimo de qualquer gratificação, adicional, abono, prêmio, verba de representação ou outra espécie remuneratória, obedecido, em qualquer caso, o disposto no art. 37, X e X".

A contratação de plano de saúde em benefício dos servidores, inclusive os ocupantes de cargos comissionados do Legislativo, não encontra vedação constitucional. Deve-se, entretanto, por força do princípio da legalidade, existir previsão legal que institua tal benefício aos servidores locais. Também é preciso observar que a contratação do plano de saúde não poderá dispensar a realização de certame licitatório para a escolha da empresa que disponibilize o serviço a preços mais vantajosos para a Administração.

No presente caso, mesmo que as despesas com o plano de saúde não sejam suportadas pelo erário, mas exclusivamente pelos vereadores, recomenda-se que se a Câmara adote os mesmos procedimentos exigidos pela jurisprudência do TCESP para a contratação de empresa prestadora de tal serviço. Tal recomendação tem por objetivo evitar eventuais apontamentos que podem ser feitos pela auditoria da Corte de Contas quando da apreciação das contas prestadas pelo órgão consultante.

É o parecer.

© Griffon - Todos os direitos reservados.