



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

SIPAR n.º 25000.022532/2013-51

PARECER/AGU/CONJUR/MS/CODELICI/MSM Nº /2013

Interessado: FAPES ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA

Procedência: SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS – SAA/SE/MS

Assunto: 9.2 – Ajustes de Outra Natureza. Termo de Parceria.

EMENTA: Consulta. Administrativo. Servidor. Assistência à Saúde. Termo de Parceria com a Fapes Administradora de Benefícios Ltda. Prestação de serviços de assistência à saúde dos servidores ou empregados ativos, aposentados, dependentes e pensionistas.

Excelentíssimo Senhor Consultor Jurídico do Ministério da Saúde,

Trata-se de minuta de termo de parceria proposto pela FAPES ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA., nome fantasia PREVQUALI ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA, com a finalidade de oferecer aos servidores do Ministério da Saúde, acesso aos planos de saúde, na modalidade coletiva empresarial, sem ônus para este Órgão.

2 O processo encontra-se instruído, em especial, com os seguintes documentos:

- Correspondência CE-PREVQUALI N° 012/2013 (fls. 01/06)
- Minuta do Termo de Parceria, fls. 07/10;
- Plano de Trabalho, fls. 11/12;
- Anexo I ao Termo de Convênio – Amil Assistência Médica Internacional – condições gerais, fls. 13/15;
- Anexo II ao Termo de Convênio – Prodent Assistência Odontológica – condições gerais, fls. 16/18;
- Anexo III ao Termo de Convênio - Unimed Centro-Oeste e Tocantins – condições gerais, fls. 19/21;
- Anexo IV ao Termo de Convênio – Unimed Seguros Saúde S.A. – condições gerais, fls. 22/25;
- Parecer n° 606/2012/CGCA/CONJUR/MMA/nran, fls. 26/32;
- Nota/MP/CONJUR/SMM/N° 6633/2009, fls. 33/39;
- Documentação da Prevquali Administradora de Benefícios, fls. 40/195;
- Cópia da Portaria Normativa SRH/MP n° 5, de 11.10.2010, fls. 97/104;



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

- Despacho s/nº Gestão de Convênios de Planos de Saúde/CGESP/SAA/SE/MS, fl. 105;

3 Às fls. 105, a Gestão de Convênios de Planos de Saúde/CGESP/SAA/SE/MS, sugere o envio dos autos à Subsecretaria de Assuntos Administrativos, para manifestação quanto à viabilidade e conveniência da celebração do referido Termo de Parceria, uma vez que o Ministério da Saúde já mantém planos de saúde na modalidade autogestão com a GEAP – Fundação de Seguridade Social e CAPESESP – Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores da Fundação Nacional de Saúde, conforme previsão contida no inciso I do art. 2º d Portaria Normativa SRH/MP nº 05/2010.

4 Posteriormente, por meio do Despacho s/nº de 22.02.2013 (fl. 107), a Senhora Subsecretaria de Assuntos Administrativos – substituta, submete os autos à apreciação deste consultivo, para análise e manifestação quanto à viabilidade legal de assinatura do Termo de Parceria proposto, em face da existência de convênios previamente celebrados entre este Ministério da Saúde e as duas operadoras de planos de saúde acima mencionadas.

5 É o Relatório.

Análise Jurídica

6 Registre-se, desde logo, que a análise empreendida circunscreve-se aos aspectos legais envolvidos no procedimento em exame, não cabendo a esta unidade jurídica adentrar no aspecto econômico, nem no juízo de oportunidade e conveniência da celebração do Termo de Parceria proposto.

7 É importante salientar que o art. 9º da Lei 11.302/2006, deu nova redação ao art. 230 da Lei dos Servidores Públicos, Lei nº 8.112/90, que disciplina a assistência à saúde do servidor, compreendendo a hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica. Vejamos:



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

Art. 230. **A assistência à saúde do servidor, ativo ou inativo, e de sua família compreende assistência médica, hospitalar, odontológica, psicológica e farmacêutica,** terá como diretriz básica o implemento de ações preventivas voltadas para a promoção da saúde e será prestada pelo Sistema Único de Saúde – SUS, diretamente pelo órgão ou entidade ao qual estiver vinculado o servidor, ou mediante convênio ou contrato, ou ainda na forma de auxílio, mediante ressarcimento parcial do valor despendido pelo servidor, ativo ou inativo, e seus dependentes ou pensionistas com planos ou seguros privados de assistência à saúde, na forma estabelecida em regulamento. (Redação dada pela Lei nº 11.302 de 2006)
(grifamos)

8 A Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, utilizando-se da prerrogativa conferida pelo art. 3º do Decreto nº 4.978/2004, exarou as Portarias Normativas SRH nº 01, de 27 de dezembro de 2007, e nº 04, de 24 de junho de 2008, revogadas pela Portaria Normativa nº 3, de 30 de julho de 2009 que, por sua vez, foi revogada pela Portaria Normativa nº 5, de 11 de outubro de 2010 (publicada em 13/10/2010 no DOU nº 196, seção 1, p. 43 e ss), estabelecendo “orientações aos órgãos e entidades do Sistema de Pessoal Civil da Administração Federal – SIPEC sobre a assistência à saúde suplementar do servidor ativo, inativo, seus dependentes e pensionistas”.

9 Registre-se, por oportuno, o teor da Portaria Normativa SRH nº 5, de 11/10/2010, acima mencionada, no pertinente à matéria aqui tratada:

Art. 2º A assistência à saúde dos beneficiários, a cargo dos órgãos e entidades do SIPEC, será prestada pelo Sistema Único de Saúde - SUS e, de forma suplementar, mediante:

- I - convênio com operadoras de plano de assistência à saúde, organizadas na modalidade de autogestão;
- II - contrato com operadoras de plano de assistência à saúde, observado o disposto na Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993;
- III - serviço prestado diretamente pelo órgão ou entidade; ou
- IV – auxílio de caráter indenizatório, por meio de ressarcimento.**



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

11 Conforme já salientado pela Gestora de Convênios de Planos de Saúde/CGESP/SAA/SE/MS no Despacho de fl. 105, o Ministério da Saúde disponibiliza aos seus servidores e dependentes, acesso aos planos de saúde, mediante convênios com duas operadoras de planos de saúde na modalidade de autogestão, GEAP – Fundação de Seguridade Social e CAPESESP – Caixa de Previdência e Assistência dos Servidores da Fundação Nacional de Saúde, em conformidade com a hipótese prevista no inciso I do art. 2º da Portaria Normativa SRH/MP nº 05/2010.

12 O “auxílio ressarcimento” a que se refere o inciso IV do art. 2º da Portaria Normativa acima mencionada se consubstancia em um benefício indenizatório concedido aos Servidores Públicos da Administração Pública Federal, ativos, inativos e pensionistas que contratarem plano de assistência à saúde suplementar (nos limites estabelecidos pelo Governo Federal) e que poderão ser requeridos mediante ressarcimento, por beneficiário, ainda que o órgão ou entidade ofereça assistência direta, por convênio de autogestão, como é o caso do Ministério da Saúde, encontra-se disciplinado nos arts. 26 a 29 da citada Portaria. Vejamos:

Art. 26. O servidor ativo, inativo e o pensionista poderão requerer o auxílio de caráter indenizatório, realizado mediante ressarcimento, por beneficiário, ainda que o órgão ou entidade ofereça assistência direta, por convênio de autogestão ou mediante contrato, desde que comprovada a contratação particular de plano de assistência à saúde suplementar que atenda às exigências contidas no termo de referência básico, anexo desta Portaria.

Parágrafo único. Em caso de o servidor aderir ao convênio, contrato ou serviço prestado diretamente pelo órgão, não lhe será concedido o auxílio de que trata o caput.

Art. 27. Para fazer jus ao auxílio, o plano de assistência à saúde suplementar, contratado diretamente pelo servidor, deverá atender, no mínimo, ao termo de referência básico, anexo desta Portaria.

Parágrafo único. Excetua-se da regra estabelecida no caput deste artigo os planos de saúde contratados antes da vigência da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde, instituindo o plano-referência de assistência à saúde, nos termos do art. 35 daquela lei.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

Art. 28. O auxílio será consignado no contracheque do titular do benefício e será pago sempre no mês subsequente à apresentação, pelo servidor, de cópia do pagamento do boleto do plano de saúde, desde que apresentada ao órgão setorial ou seccional do SIPEC ao qual está vinculado, até o 5º (quinto) dia útil de cada mês.

Art. 29. **O auxílio poderá também ser requerido para cobrir despesas com planos de assistência odontológica, observadas as regras contidas no art. 26 desta Portaria.**

13 Dessume dos dispositivos acima transcritos que, ainda que o Ministério da Saúde, no tocante a assistência à saúde suplementar de seus servidores, mantenha convênios com “entidades de autogestão” como a GEAP e a CAPESESP, o servidor ativo, inativo e o pensionista poderão requerer o auxílio de caráter indenizatório, no caso de optarem pela contratação particular de Plano de Assistência à Saúde.

14 Para fazer jus à percepção do auxílio indenizatório, o servidor ativo, inativo ou pensionista deverá comprovar a contratação particular do plano de assistência à saúde de sua escolha, bem como, que o plano escolhido atende, minimamente, todas as exigências contidas no Anexo à Portaria Normativa SRH/MP nº 05/2010, que descreve o “Termo de Referência Básico de Plano de Assistência à Saúde”, nos exatos termos dos artigos 26 e 27 da referida Portaria Normativa, exceção feita àqueles servidores que tenham aderido aos convênios (GEAP OU CAPESESP), contratados diretamente pelo Ministério da Saúde, para os quais não será concedido o citado auxílio (parágrafo único do art. 26).

15 Veja-se, inclusive que tal possibilidade foi veiculada em notícia publicada no Portal SIAPENET, com o título *“Governo amplia acesso à saúde suplementar”*:

Governo amplia acesso à saúde suplementar

20/10/2010

O servidor público federal ativo, aposentado ou pensionista e seus dependentes terão ainda mais facilidade para serem assistidos por um plano de saúde suplementar.

A Secretaria de Recursos Humanos do Ministério do Planejamento (SRH/MP) publicou na edição desta quarta-feira, no Diário Oficial da União, a Portaria



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

Normativa nº 5, estabelecendo nova orientação aos órgãos do Sipec sobre o ressarcimento das despesas com os planos de saúde.

Até agora, tinham direito ao ressarcimento todos os titulares de planos de saúde cujos órgãos tivessem firmado convênio de autogestão - modalidade operada pelas próprias empresas para seus funcionários, sem fins lucrativos, geralmente entidades como a Geap, Assefaz e outras.

Com a alteração introduzida pela portaria, o próprio servidor poderá contratar diretamente no mercado privado a operadora que achar melhor e requerer o ressarcimento da despesa. Isso poderá ser feito ainda que o órgão ou entidade em que ele está lotado ofereça assistência direta à saúde, convênio de autogestão ou mesmo mediante contrato com operadora privada.

Para solicitar o ressarcimento, bastará ao servidor comprovar na unidade de pessoal do seu órgão ou entidade a contratação particular de plano de assistência à saúde suplementar feita com operadora que atenda às exigências do Termo de Referência Básico estipulado pelo Governo Federal.

O ressarcimento da União ao servidor será feito nos limites definidos em dezembro de 2009 pela Portaria Conjunta nº 1 SRH/SOF/MP. Os valores variam de R\$ 72 a R\$ 129, por beneficiário, conforme a faixa salarial e a idade do titular do plano de saúde (veja tabela).

A universalização da assistência médico-odontológica, com a inclusão de maior número de pessoas beneficiadas e mais opções de escolha, integra um conjunto de ações que vêm sendo implementadas dentro da política de atenção à saúde e à segurança no trabalho para o servidor federal, esclarece o diretor do Departamento de Saúde, Previdência e Benefícios da SRH/MP, Sérgio Carneiro.

Dela fazem parte, por exemplo, a implantação de exames médicos periódicos, que agora todos os órgãos públicos são obrigados a oferecer aos servidores; e a abertura de unidades do Siass (Sistema Integrado de Atenção à Saúde do Servidor) em todo o país, atendendo as áreas de perícia médica e de promoção e vigilância dos ambientes de trabalho.

(grifamos)

16 A documentação que qualifica a empresa FAPES ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA, foi juntada aos autos às fls. 40/195, constando, dentre outros, os seguintes documentos:

- Certidão emitida pela ANS em 25.01.2013, certificando que a empresa atende às exigências das Resoluções Normativas RN nºs 203/2009 (ativos garantidores) e 209/2009 (garantias financeiras) (fl. 45);



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

- Certidão emitida pela Agência Nacional de Saúde Suplementar, certificando que a empresa é classificada na modalidade de *Administradora de Benefícios*, com autorização de funcionamento concedida em 16.08.2010 (fl. 47);
- Declaração emitida pelo SICAF em 14.02.2013, não constando ocorrências. Contudo, **verificou-se que a validade da regularidade fiscal do FGTS encontra-se vencida desde 14/03/2013, o que deverá ser regularizado**, (fl. 49);
- Extrato de convênio nº 304/2012 celebrado entre o Ministério do Planejamento e a Fapes Administradora de Benefícios, (fl. 51);
- Contrato Social da FAPES, fls. 53/59;
- Comprovante Inscrição CNPJ, fls. 61;
- Inscrição Estadual, fl. 63;
- CNDT emitida em 26.12.2012 com validade até 23/06/2013, fl. 65;
- Balanço Patrimonial, fls. 67/70;
- Declarações emitidas por diversas instituições bancárias, fls. 72/76;
- Inscrição no Conselho Regional de Medicina do Distrito Federal – CRM/DF com validade até 19.03.2014, fl. 78;
- Atestados de Capacidade Técnica emitidos por entidades públicas e particulares, fls. 80/84;
- Certidão Negativa de Débitos Federais, fl. 86;
- Certidão Negativa de Débitos Distritais, fls. 88/89;
- Certificado de Regularidade do FGTS, **vencido desde 14/03/2013**, fl. 91;
- Certidão Negativa – INSS, com validade até 30.04.2013, fl. 93;
- Certidão de Falência e Concordata, **vencida desde 29.02.2013**, fl. 95.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA, encontra-se em situação regular para a prestação dos serviços a que se propõe. Contudo, deverá a Administração requerer da empresa a regularização e atualização de toda a documentação que porventura estiver vencida ou que vier a vencer durante o período em que estiver vigente o Termo de Parceria porventura celebrado. Em outras palavras, a plena regularidade fiscal, previdenciária e trabalhista deverá ser comprovada previamente à eventual celebração do instrumento em tela, bem como deverá ser mantida pela signatária durante toda a vigência do mesmo, sob pena de rescisão.

18 Importa ressaltar que a presente avença não ocasionará o desembolso de recursos por parte do Ministério da Saúde, consoantes expressamente se fez constar na Cláusula Sexta, *verbis*:

CLÁUSULA SEXTA – DOS RECURSOS

Não haverá desembolso de recursos orçamentários e financeiros pelo Ministério da Saúde para a execução deste TERMO DE PARCERIA bem como não existirá nenhuma obrigação de caráter financeiro para o Ministério da Saúde decorrente da adesão de seus servidores aos planos de assistência à saúde estipulados pela FAPES – ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA.

19 Entendemos que a presente avença objetiva tão somente a facilitação do processo de ressarcimento dos valores relativos ao “auxílio de caráter indenizatório”, àqueles servidores ou pensionistas que fizerem opção pela contratação particular de seus Planos de Assistência à Saúde, e que não tiverem aderido aos convênios de autogestão já mantidos pelo Ministério da Saúde, haja vista que a relação jurídica contratual a ser estabelecida envolverá, tão somente, de um lado, os servidores e pensionistas e, de outro, o Plano de Saúde por eles escolhidos, não incluindo, em qualquer hipótese, o Ministério da Saúde como parte integrante, dessa relação.

20 Ademais, somente como argumentação, sequer seria necessária a celebração da presente avença, uma vez que, demonstrado pelo servidor ou pensionista a contratação de Plano de Saúde particular, não sendo os mesmos aderentes aos convênios de autogestão já mantidos por esta pasta e restando comprovado que o Plano de Saúde escolhido atende minimamente as disposições contidas na Portaria Normativa nº 05/2010 e em seu Anexo, que traz o Termo de



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

Referência Básico de Plano de Assistência à Saúde, fariam jus à percepção do auxílio de caráter indenizatório previsto no art. 26 da Portaria Normativa nº 05/2010, como visto, independentemente da celebração de instrumento com essa finalidade.

21 Isso porque, em nenhum momento a referida Portaria Normativa exige a celebração de convênio, termo de parceria, ou qualquer outro instrumento congênere entre o órgão ao qual estão vinculados os servidores ativos, inativos e pensionistas e eventual empresa operadora de Planos de Saúde, para que seja viabilizado o ressarcimento do auxílio indenizatório.

22 Demais disso, a minuta de Termo de Parceria de fls. 07/10 não apresenta, quanto ao seu aspecto formal, vícios que possam obstar a celebração pretendida. Outrossim, fazem-se necessárias as seguintes recomendações:

1. Recomendamos que o parágrafo único da Cláusula Primeira (fl. 07) traga redação expressa no sentido de que o Termo de Parceria *“atende minimamente as disposições contidas no Anexo à Portaria Normativa SRH/MP nº 05/2010, que descreve o “Termo de Referência Básico de Plano de Assistência à Saúde”, exigência contemplada na parte final do art. 27 da referida Portaria Normativa;*
2. As referências ao *“Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis”* constantes na minuta sob análise, deverão ser retificadas para se reportar ao *Ministério da Saúde*, como órgão celebrante da avença pretendida;
3. Necessário que o órgão de pessoal desta pasta ministerial, responsável pelo acompanhamento da execução da avença a ser entabulada, acompanhe rigorosamente a concessão do “auxílio” de que trata o art. 26 da Portaria Normativa SRH/MP nº 05/2010, haja vista que, no caso do servidor ativo ou inativo e pensionistas aderirem aos convênios mantidos por este órgão na modalidade de autogestão junto à GEAP e/ou CAPESESP, não farão jus à



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

percepção do mesmo, nos termos do parágrafo único do mesmo dispositivo normativo.

CONCLUSÃO

23 Sendo essas as considerações relativas ao assunto, restrito ao exame dos aspectos jurídico e formal do processo, abstraídas as questões técnicas, as quais são alheias à competência da análise desta área jurídica, inclusive as de oportunidade e conveniência na formalização do instrumento, concluímos que não existem óbices de natureza jurídica para a celebração da avença pretendida, caso a Administração entenda necessária, uma vez que se consubstancia em uma opção a mais, a ser disponibilizada aos servidores ativos, inativos e pensionistas deste órgão, bem assim como aos seus respectivos dependentes, com vistas à prestação de serviços de saúde suplementar hospitalar e odontológica por meio da empresa FAPES ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA, DESDE QUE observadas as recomendações traçadas no bojo da presente manifestação.

À consideração superior.

Brasília, 02 de abril de 2013.

Rachel de Almeida Bendela
Advogado da União



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

SIPAR n.º 25000.022532/2013-51

Interessado: FAPES ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA

Procedência: SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS – SAA/SE/MS

Assunto: 9.2 – Ajustes de Outra Natureza. Termo de Parceria.

DESPACHO Nº _____/2013

DE ACORDO. À consideração superior.

Brasília, _____ de abril de 2013.

Alessandra Vanessa Alves
Coordenadora-Geral de Assuntos Jurídicos /CJ/MS.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
Consultoria Jurídica / Ministério da Saúde

SIPAR n.º 25000.022532/2013-51

Interessado: FAPES ADMINISTRADORA DE BENEFÍCIOS LTDA

Procedência: SUBSECRETARIA DE ASSUNTOS ADMINISTRATIVOS – SAA/SE/MS

Assunto: 9.2 – Ajustes de Outra Natureza. Termo de Parceria.

DESPACHO Nº _____/2013

APROVO. Restitua-se à unidade de procedência.

Brasília, de abril de 2013.

Jean Keiji Uema
Consultor Jurídico/MS