

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 2009 (nº 3.799, de 2000, na Casa de origem), que *acrescenta parágrafo ao art. 34 da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde e dá outras providências.*

RELATOR: Senador ROBERTO CAVALCANTI

I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 30, de 2009, do Deputado Federal Darcísio Perondi, o qual acrescenta parágrafo único ao art. 34 da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998 (Lei dos Planos de Saúde), *que dispõe sobre os planos e seguros privados de assistência à saúde e dá outras providências.*

O art. 34 da Lei nº 9.656, de 1998, em vigor, exige que a atividade econômica caracterizada como operação de planos privados de assistência à saúde seja executada por pessoa jurídica própria, com ou sem fins econômicos, mas de objeto social exclusivo. Desse modo, caso o exercente desenvolva outras atividades, deverá ser criada uma pessoa jurídica exclusiva para operar planos privados de assistência à saúde.

O Projeto em análise, por sua vez, objetiva desobrigar as “entidades filantrópicas” de criar uma pessoa jurídica específica para operar planos de saúde, bastando, nesse caso, constituir mera *filial* ou *departamento* com Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica (CNPJ) *seqüencial ao da pessoa jurídica que lhe der origem.*

Em sua justificação, o autor do Projeto considera que a adoção de pessoa jurídica específica contraria a estrutura jurídico-financeira das entidades filantrópicas, as quais não podem, em nenhuma hipótese, partilhar seu patrimônio, distribuir resultados, dividendos, bonificações, participações ou parcela de seu patrimônio.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

De acordo com o art. 100 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Assuntos Sociais (CAS) opinar sobre proposições que digam respeito à assistência social e à proteção e defesa da saúde, entre outros temas.

O dispositivo atualmente em vigor visa a facilitar a atuação do órgão regulador no monitoramento de custos e de preços praticados pela operadora de plano de saúde, a fim de se coibir práticas abusivas, tais como preços excessivos e subsídios cruzados oferecidos a outros produtos e serviços desenvolvidos pelo mesmo grupo econômico.

Outro objetivo da exigência de segregação é o de criar condições para o monitoramento da boa governança das operadoras, envolvendo aspectos de administração geral, patrimonial e financeira, tudo isso refletido em contabilidade específica.

Em síntese, o legislador vislumbrou a necessidade de proteger os segurados, instrumentalizando a agência reguladora para induzir as operadoras a práticas de gestão capazes de garantir sua higidez econômico-financeira e administrativa.

Concordamos com o autor e com a própria Agência Nacional de Saúde (ANS), que em nenhum momento se manifestou contrariamente à proposição em apreço, no sentido de que a permissão de as entidades filantrópicas separarem a operadora de plano privado de assistência à saúde das demais atividades por elas exercidas, por meio da criação de um departamento ou filial com CNPJ sequencial ao da pessoa jurídica que lhe dá origem, não prejudica, em princípio, o controle e fiscalização de suas atividades.

Todavia, consideramos que a permissão não deve ser tão vaga que venha a elidir a intenção do legislador, de possibilitar um eficiente controle das condições de boa governança e de equilíbrio financeiro da operadora e dos planos oferecidos.

No tocante ao aspecto “assistência social” do projeto de lei, a exigência legal em vigor – necessidade de criação de pessoa jurídica específica para operar planos de saúde – contraria a imposição, também legal, de plena unidade patrimonial das entidades filantrópicas.

O Projeto, assim, ao permitir que as entidades filantrópicas exerçam a atividade de plano de saúde com a *mesma pessoa jurídica* e, portanto, *com os benefícios tributários e previdenciários decorrentes*, proporciona a elas condições para exercer integralmente suas finalidades. A suspensão dos benefícios tributários e previdenciários, como decorrência de eventual adoção de pessoa jurídica autônoma, poderia até inviabilizar o exercício, por essas entidades filantrópicas, de suas atividades nesse setor.

No mais, não há óbices no que diz respeito à constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica legislativa da proposição em comento.

Entretanto, o projeto abre a oportunidade de examinar e resolver o problema que o mesmo art. 34 da Lei nº 9.656, de 1998, criou para as fundações e associações que, na data da sua publicação, já ofereciam assistência à saúde, sem finalidade lucrativa, a um grupo específico de pessoas a ela associadas ou vinculadas.

Trata-se de espécies de “entidades de autogestão”, que a Lei nº 9.656, de 1998, menciona no art. 1º, II, e a Agência Nacional de Saúde define precisamente no art. 2º, II, da Resolução Normativa nº 148, de 2007, como sendo:

II – a pessoa jurídica de direito privado de fins não econômicos que, vinculada à entidade pública ou privada patrocinadora, instituidora ou mantenedora, opera plano privado de assistência à saúde exclusivamente aos seguintes beneficiários:

- a) empregados e servidores públicos ativos da entidade pública patrocinadora;
- b) empregados e servidores públicos aposentados da entidade pública patrocinadora;

- c) ex-empregados e ex-servidores públicos da entidade pública patrocinadora;
- d) pensionistas dos beneficiários descritos nas alíneas anteriores;
- e) sócios da entidade privada patrocinadora, instituidora ou mantenedora da entidade de autogestão;
- f) empregados e ex-empregados, administradores e ex-administradores da entidade privada patrocinadora, instituidora ou mantenedora da entidade de autogestão;
- g) empregados, ex-empregados, administradores e ex-administradores da própria entidade de autogestão;
- h) aposentados que tenham sido vinculados anteriormente à própria entidade de autogestão ou a sua entidade patrocinadora, instituidora ou mantenedora;
- i) pensionistas dos beneficiários descritos nas alíneas anteriores; e
- j) grupo familiar dos beneficiários descritos nas alíneas anteriores, limitado ao terceiro grau de parentesco, consanguíneo ou afim.

Tais entidades não competem no mercado e não têm finalidade lucrativa. Sua ação está circunscrita à comunidade de servidores ou empregados, ativos e aposentados, de um determinado órgão público ou empresa, seus pensionistas e dependentes.

Pelo papel que cumprem, têm grande importância social. Normalmente prestam assistência à saúde, a preços mais baixos, dada a sua finalidade não-lucrativa, estrutura administrativa enxuta e desnecessidade de gastos com propaganda, comissões etc. Escusado dizer que, em geral, seus assistidos não teriam condições de pagar os preços normais de mercado e a alternativa seria utilizar os serviços do Sistema Único de Saúde (SUS).

O problema é que, por trazerem em seu documento de instituição outras atividades, tais como educacionais, culturais e de lazer, ficam obrigadas pela lei, e disso são cobradas pela ANS, a promover cisão – com o que em geral não concorda o Ministério Público, que, nos termos do art. 66 do Código Civil, vela pelas fundações e normalmente exige o estrito cumprimento da vontade do instituidor.

Para resolver esse impasse, a emenda que propomos ao final, inclui, ao lado das entidades filantrópicas, as fundações e associações que já prestavam assistência à saúde na data da lei e que continuam a fazê-lo na modalidade de autogestão. As entidades surgidas posteriormente deixam de ser contempladas, pois seus instituidores tiveram toda condição de adequá-las aos termos da lei.

Além disso, para que o abrandamento da exigência de segregação de atividades não resulte em perda da qualidade do monitoramento da boa governança e da higidez econômica e financeira das entidades, a emenda contempla que esses aspectos sejam tratados em regulamento.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 2009, com a seguinte emenda:

EMENDA Nº - CAS

(ao PLC nº 30, de 2009)

Dê-se ao parágrafo único do art. 34, da Lei nº 9.656, de 3 de junho de 1998, na forma que lhe é dada pelo art. 1º do Projeto de Lei da Câmara nº 30, de 2009, a seguinte redação:

“**Art. 1º**.....

‘**Art.34.**

Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo não se aplica às entidades de autogestão constituídas sob a forma de fundação ou de associação, que, na data da publicação desta lei, já prestavam serviços de assistência à saúde, e às entidades filantrópicas, as quais poderão, alternativamente, constituir filial ou departamento com número de Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas sequencial ao da pessoa jurídica principal, desde que sejam asseguradas condições para adequada segregação

patrimonial, administrativa, financeira e contábil, na forma do regulamento.’ (NR)”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator