

LICENÇA PARA TRATAMENTO DE SAÚDE

PROLONGAMENTO – AGENTE POLÍTICO – REMUNERAÇÃO – INSS

PROCESSO Nº : 199739/18
ASSUNTO : CONSULTA
ENTIDADE : CÂMARA MUNICIPAL DE REBOUÇAS
INTERESSADO : ALESSANDRO LUIS MAZUR
RELATOR : CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

ACÓRDÃO Nº 2372/19 - TRIBUNAL PLENO

EMENTA: Consulta. Agente político. Afastamento para tratamento de saúde. Encaminhamento ao INSS após 15 dias. Necessidade. Previsão na legislação local de pagamento da integralidade da remuneração. Irrelevância. Competência para legislar. Limites. Caráter meramente suplementar.

1 DO RELATÓRIO

Trata-se de Consulta apresentada por ALESSANDRO LUIS MAZUR, Presidente da CÂMARA MUNICIPAL DE REBOUÇAS, que questiona:

É lícito o encaminhamento para o INSS, após 15 (décimo quinto) dia, do Vereador que esteja em licença para tratamento de saúde, mesmo quando a Lei Orgânica Municipal e o Regimento Interno afirmam que no caso de licença para tratamento de saúde, para efeitos de remuneração, será como se em exercício o Vereador estivesse?

A assessoria jurídica da Entidade emitiu o Parecer Jurídico (peça n.º 04), no sentido de que deve o Vereador, em licença para tratamento de saúde, perceber sua remuneração como se em exercício estivesse, não cabendo ao INSS o pagamento dos valores após o décimo quinto dia.

Admitida a consulta (peças n.º 07), a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca informa que os Acórdãos n.º 750/17, 4798/16 e 2960/15, todos do Tribunal Pleno, proferidos, respectivamente, na Consulta n.º 853.373/15, no Pedido de Rescisão n.º 616444/15 e no Recurso de Revista n.º 2960/15 tangenciam o tema tratado.

A Coordenadoria de Gestão Municipal, mediante a Instrução n.º 94/19 (peça n.º 11), responde a indagação do Consulente, no sentido de que

Sim. O encaminhamento deve ser feito ao INSS por entender que o dispositivo na Lei Orgânica e no Regimento Interno não possuem autoridade para afastar a aplicação do benefício previdenciário, remanescendo, portanto, após os 15 dias de licença a competência à autarquia.

Para tanto, destaca que:

- a) Apenas os servidores estatutários estão vinculados ao Regime Próprio da Previdência – RPPS, respondendo os demais ao Regime Geral da Previdência – RGPS, já que regidos pela CLT;
- b) Como exceção, no caso de servidor público que exerça cargo eletivo, deve ser considerado o RPPS;
- c) Diante do disposto artigos 18 e 59 da Lei n.º 8.213/91, cabe à previdência social, de ofício, processar o auxílio-doença, após quinze dias de afastamento;
- d) Em matéria previdenciária, a municipalidade deve legislar de forma suplementar à norma federal.

Por sua vez, o Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, por meio do Parecer n.º 161/19 (peça n.º 12), manifesta-se no mesmo sentido da Unidade Técnica. É o relatório.

2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Em análise aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 38 da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005, verifica-se que: (a) a autoridade consulente é legitimada para formular consultas; (b) há quesitos objetivos, indicando precisamente as dúvidas; (c) a observância do diploma regulamentar se insere na competência fiscalizatória do Tribunal de Contas; (d) o parecer jurídico local aborda conclusivamente o tema; e (e) não há vinculação à caso concreto.

Limita-se o questionamento do Consulente à licitude do encaminhamento, ao INSS, após do décimo quinto dia, do vereador que estejam em licença para tratamento de saúde, ainda que a legislação local preveja que, no caso de licença para tratamento de saúde, para efeitos de remuneração, será como se em exercício estivesse.

Inicialmente, cumpre esclarecer que aos agentes políticos, dentre eles os vereadores, aplica-se, obrigatoriamente, o Regime Geral da Previdência Social, excluindo-se desta regra apenas os casos de exercício de cargo eletivo por servidor público, conforme se depreende dos termos do artigo 40, § 13º, da Constituição Federal, inserido pela Emenda Constitucional n.º 20/98, bem como dos artigos 11, I, “j”, da Lei n.º 8.213/91 e 12, I, “j”, da Lei 8.212/91, ambos com redação dada pela Lei n.º 10.887/04:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

(...)

§ 13 - Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração **bem como de outro cargo temporário** ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.

(...) (destacamos)

Art. 11. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

I - como empregado:

(...)

j) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social;

(...)

Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:

I - como empregado:

(...)

j) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social;

(...)

Nesse sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal:

Promulgada a Emenda Constitucional 20/1998, em que ampliado o elenco de segurados obrigatórios da Previdência Social, incluídas entidades equiparadas, para fins de sujeição passiva, a, nos termos de lei, empresas, e incluídos outros segurados, com a publicação da Lei nº 10.887, de 2004, ficam adequadamente alcançados os agentes políticos e seus rendimentos como elementos materiais tributáveis no âmbito previdenciário.

(...)

Nesse quadro, parece-nos inequívoco que os exercentes de mandato eletivo federal, estadual e municipal, desde que não vinculados a regime própria de previdência social, devem ser considerados segurados obrigatórios. Por conexão lógica, os entes federativos devem arcar com a contribuição previdenciária patronal e proceder o desconto em folha da parcela devida pelos segurados.¹

Também, é de se destacar que, para estes fins, equiparam-se à empresa os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional, conforme rezam o artigo 195, I, da Constituição Federal, bem como os artigos 14, I, da Lei n.º 8.213/91 e 12, I, “j”, da Lei 8.212/91:

Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

I - do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada na forma da lei, incidentes sobre:

(...).

Art. 14. Consideram-se:

1 RE 626837, do Tribunal Pleno do STF. Rel. Min. Dias Toffoli, in DJe de 01/02/18.

I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta ou fundacional; (...).

Art. 15. Considera-se:

I - empresa - a firma individual ou sociedade que assume o risco de atividade econômica urbana ou rural, com fins lucrativos ou não, bem como os órgãos e entidades da administração pública direta, indireta e fundacional;

(...).

Em paralelo, a Lei 8.213/91, em seu artigo 18, prevê as prestações expressas em benefícios e serviços, dentre elas o auxílio-doença², regrando-o nos artigos 59 e seguintes do mesmo diploma legal, valendo realçar o teor do seu artigo 60, § 3º:

Art. 60. O auxílio-doença será devido ao segurado empregado a contar do décimo sexto dia do afastamento da atividade, e, no caso dos demais segurados, a contar da data do início da incapacidade e enquanto ele permanecer incapaz.

(...)

§ 3º Durante os primeiros quinze dias consecutivos ao do afastamento da atividade por motivo de doença, incumbirá à empresa pagar ao segurado empregado o seu salário integral.

(...)

Outrossim, o artigo 63, parágrafo único, da norma em questão, admite a possibilidade do recebimento de licença remunerada quando do período do auxílio-doença, desde que assim garantido pela entidade, cabendo a esta suportar a eventual diferença dos valores:

Art. 63. O segurado empregado, inclusive o doméstico, em gozo de auxílio-doença será considerado pela empresa e pelo empregador doméstico como licenciado.

Parágrafo único. A empresa que garantir ao segurado licença remunerada ficará obrigada a pagar-lhe durante o período de auxílio-doença a eventual diferença entre o valor deste e a importância garantida pela licença.

A partir deste contexto normativo, verifica-se que, com exceção do servidor submetido ao Regime Próprio de Previdência, será devido ao agente político o auxílio-doença, a partir do décimo sexto dia do afastamento, por meio de encaminhamento ao INSS.

A eventual previsão na legislação local de que o vereador receberá integralmente sua remuneração não têm o condão de afastar a norma federal, diante da

2 Art. 18. O Regime Geral de Previdência Social compreende as seguintes prestações, devidas inclusive em razão de eventos decorrentes de acidente do trabalho, expressas em benefícios e serviços:

(...)

e) auxílio-doença;

(...)"

competência concorrente dos entes para legislar sobre a matéria, nos termos dos artigos 24, XII, §1º, e 30, II, da Constituição Federal³.

Assim, citada previsão resulta na mera possibilidade de a Municipalidade legislar de forma suplementar e, por consequência, complementar os valores pagos pelo INSS a título de auxílio-doença.

Seguindo esta linha de raciocínio, foram os entendimentos uniformes da Unidade Técnica e do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas:

(...) os exercentes de cargo eletivo são, em regra, segurados pelo RGPS, inclusive por força da própria Lei específica.

(...)

A remuneração do vereador é de natureza pro labore faciendo, isto é, pelo exercício da função. A inexecução das atividades de vereança em virtude de afastamento, fariam cessar, em regra, o fato gerador da remuneração, sendo assim, não haveria que se falar em subsídios no período de licença. No entanto, a matéria poderá ser disciplinada pela Lei Orgânica do município, tal qual, por simetria, é aplicado aos congressistas.

(...)

Portanto, o município tem a discricionariedade de incluir em sua Lei Orgânica e a Câmara em seu regimento interno as previsões de remuneração na concessão de licença, entretanto, não lhes garante a competência de afastar a legislação previdenciária incidente. Isto remonta uma discussão constitucional sobre competências. (...) (peça n.º 11)

(...) de regra, como segurado obrigatório do Regime Geral da Previdência Social, o vereador licenciado por motivo de doença deve pleitear o correspondente auxílio junto ao INSS, cabendo à Câmara o pagamento do valor correspondente aos primeiros quinze dias de licença para tratamento de saúde, consoante art. 60, § 3º, da Lei nº 8.213/91. Após o décimo-sexto dia, receberá o auxílio-doença do Regime Geral da Previdência Social, no valor correspondente a 91% (noventa e um por cento) do salário-benefício.

Por sua vez, havendo autorização na Lei Orgânica Municipal, a diferença entre o valor do auxílio-doença e a importância correspondente ao subsídio do vereador poderá ser complementada pela Câmara Municipal, como dispõe o parágrafo único do art. 63 da Lei nº 8.213/91, pois a Câmara Municipal está equiparada à empresa privada, por força do inciso I do art. 14 daquele diploma legal.

(...) o município tem a discricionariedade de incluir em sua Lei Orgânica e a Câmara em seu regimento interno as previsões de remuneração na concessão de licença, entretanto, não lhes garante a competência de afastar a legislação previdenciária incidente. (peça n.º 12)

Logo, responde-se o questionamento do Consultante no sentido de que, com exceção dos servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência,

3 “Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

(...)

XII - previdência social, proteção e defesa da saúde;

(...)

Art. 30. Compete aos Municípios:

(...)

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

(...).”

após quinze dias de afastamento por motivos de saúde, deve o agente político ser encaminhado ao INSS para o recebimento do respectivo benefício, ainda que a legislação local garanta a integralidade da remuneração em caso de licença, cabendo ao correlato órgão apenas suplementar a diferença dos valores, nos termos dos artigos 60, §3º, e 63, parágrafo único, da Lei Federal n.º 8.213/91.

2.1 CONCLUSÃO

Diante do exposto, VOTO pelo CONHECIMENTO da presente Consulta e, no mérito, pela RESPOSTA do questionamento, no sentido de que, com exceção dos servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência, após quinze dias de afastamento por motivos de saúde, deve o agente político ser encaminhado ao INSS para o recebimento do respectivo benefício, ainda que a legislação local garanta a integralidade da remuneração em caso de licença, cabendo ao correlato órgão apenas suplementar a diferença dos valores, nos termos dos artigos 60, §3º, e 63, parágrafo único, da Lei Federal n.º 8.213/91.

3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos, ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em conhecer a presente Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, para, no mérito, RESPONDER o questionamento, no sentido de que, com exceção dos servidores públicos submetidos ao Regime Próprio de Previdência, após quinze dias de afastamento por motivos de saúde, deve o agente político ser encaminhado ao INSS para o recebimento do respectivo benefício, ainda que a legislação local garanta a integralidade da remuneração em caso de licença, cabendo ao correlato órgão apenas suplementar a diferença dos valores, nos termos dos artigos 60, §3º, e 63, parágrafo único, da Lei Federal n.º 8.213/91.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL e FABIO DE SOUZA CAMARGO e o Auditor THIAGO BARBOSA CORDEIRO.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, FLÁVIO DE AZAMBUJA BERTI.

Sala das Sessões, 21 de agosto de 2019 - Sessão nº 29.

ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

Conselheiro Relator

NESTOR BAPTISTA

Presidente