

São Paulo, 25 de março de 2020.

Ao Exmo. Sr. Rogério Scarabel

Presidente Substituto da Agência Nacional de Saúde Suplementar
Diretor da Diretoria Normas e Habilitação de Produtos - DIPRO

À Exma. Sra. Simone Freire

Diretora da Diretoria de Fiscalização da Agência Nacional de Saúde Suplementar - DIFIS

Ao Exmo. Sr. Paulo Rebello

Diretor da Diretoria de Normas e Habilitação de Operadoras - DIOPE

Ao Exmo. Sr. Rodrigo Aguiar

Diretor da Diretoria de Desenvolvimento Setorial - DIDES

Ref: Solicita esclarecimentos e faz recomendações sobre medidas de combate à Covid-19 anunciadas nas 524ª Reunião da Diretoria Colegiada

Exmos Senhores,

A pandemia causada pelo novo coronavírus afetou os serviços de saúde em todo o mundo. No Brasil, essa realidade não é diferente e a pandemia tem estressado ao limite os serviços de saúde públicos e privados. O Ministério da Saúde vem tomando diversas medidas para a ampliação de leitos, equipamentos de proteção aos profissionais de saúde e equipamentos respiratórios para pacientes. Esta Agência também tem tomado providências dignas de nota, como a inclusão extraordinária dos exames para a detecção do novo coronavírus ao Rol de Procedimentos Obrigatórios em Saúde¹.

Em um país em que mais 47 milhões de pessoas são usuárias de planos de saúde, e numa situação de pandemia, pode ser difícil dimensionar qual deve ser o papel dos planos de saúde nesse momento e muitas dúvidas surgem para os consumidores sobre qual tipo de serviço esses planos devem prestar neste momento. Esses questionamentos surgem tanto de um contexto de falta de kits de testagem e mesmo de insumos essenciais para atendimento pela equipe médica, como EPIs e álcool

¹ Eventuais discussões deverão ser feitas no futuro, à medida que sejam desenvolvidos novos esquemas de tratamento. O Idec se coloca à disposição para discutir estratégias que mitiguem os efeitos de eventuais monopólios que encareçam os preços desses insumos, tais como licenciamento compulsório.

em gel² quanto no de anúncio de novas providências pelo Ministério da Saúde como o adiamento de consultas e procedimentos e flexibilização de fundos garantidores³.

No dia 20 de março de 2020, em reunião desta Diretoria Colegiada, foram discutidas quais poderiam ser a contribuições da ANS no direcionamento da saúde suplementar ao enfrentamento da pandemia da Covid-19, para além da inclusão extraordinária de procedimentos no Rol.

Algumas medidas discutidas na referida reunião suscitam dúvidas. Como entidade civil representante de consumidores, o Idec - Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor tem se comunicado intensamente com toda a sociedade a respeito de todos os assuntos relacionados aos impactos da pandemia do Covid-19 nas relações de consumo. Nesse sentido, nos dirigimos a Vossas Senhorias para maiores esclarecimentos sobre as medidas anunciadas.

E, ao tratar propriamente dessas medidas é importante questionar esta agência acerca de se haverá um trâmite extraordinário para a sua aprovação e implementação. Por exemplo, se serão privilegiadas notas técnicas, ou se haverá a possibilidade de aprovação extraordinária de resoluções normativas.

Ainda que compreensíveis as medidas que a situação de calamidade impõem, as decisões por aprovação extraordinária que relativizem por necessidades urgentes o uso de instrumentos de participação social devem ser compensadas com a realização de avaliação de impacto regulatório e providências como a limitação temporal da sua eficácia à situação pandêmica, e a consulta, quando possível, dos representantes dos setores afetados.

Feitas essas primeiras considerações, passamos às questões do Idec acerca das medidas anunciadas.

No âmbito da DIPRO

A Diretoria de Normas e Habilitações de Produtos é, sem a menor dúvida, aquela que concentra os temas de maior preocupação dos consumidores: Reajustes e cobertura. O Idec parabeniza novamente a decisão aprovada pela DICOL, de fazer a devida inclusão no Rol dos procedimentos diagnósticos da Covid-19.

Dentre as providências anunciadas destacam-se o adiamento dos comunicados do RPC, e a orientação de adiamento de procedimentos não urgentes

² <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/procon-sp-notifica-plataformas-online-para-coibir-precos-abusivos-de-alcool-em-gel/>

³ <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,para-evitar-sobrecarga-do-sistema-governo-vai-facilitar-liberacao-de-r-10-bi-planos-de-saude,70003240621>

previstos nos incisos XI e XII do art. 3º da RN 259, quais sejam, os procedimentos em leitos de alta complexidade e os atendimentos em hospital-dia.

Ressalte-se que não há, até o momento, nota técnica, instrução normativa ou outro instrumento que consolide essa orientação, que consta para o público apenas numa notícia do site da Agência⁴. O Idec entende que é uma medida sensata adiar procedimentos que não sejam urgentes neste momento, não apenas para resguardar leitos para o enfrentamento da pandemia, como para a proteção do consumidor não infectado pela Covid-19. A medida está alinhada aos protocolos do Ministério da Saúde. Contudo, é importante lembrar que alguns atendimentos não enquadráveis na definição de urgência e emergência da lei 9.656/98 podem ser arbitrariamente adiados. É o caso, por exemplo, dos tratamentos para câncer, cujo adiamento pode levar ao agravamento da doença⁵ ou hemodiálises.

Para isso, é importante que a agência tenha se programado para receber um número maior de reclamações, tópico que será melhor abordado no item das medidas apresentadas pela DIFIS. Seria importante ainda que a orientação, com tempo de eficácia limitado à duração da pandemia, determinasse que as operadoras propondo o adiamento não o fizessem sem prazo definido, ou sem uma estimativa de data.

No que tange à questão de reajustes, faltam, na visão do Idec, providências para lidar com os potenciais aumentos de sinistralidade decorrentes dos atendimentos realizados este ano, como planos de saúde já diligenciaram para veicular nos meios de comunicação⁶.

Para além do aumento de frequência no uso, a questão dos preços dos insumos e serviços precisa ser enfrentada. Conforme se noticiou recentemente, empresas e setores do Estado acabaram pagando preços substancialmente mais elevados por produtos essenciais à resposta da pandemia a nível nacional como testes para detecção de Covid-19 e máscaras de proteção destinadas ao

⁴ <http://www.ans.gov.br/aans/noticias-ans/consumidor/5426-ans-orienta-consultas-exames-e-cirurgias-que-nao-sejam-urgentes-devem-ser-adiados>

⁵ Nesse sentido, decisão liminar recente na Justiça de São Paulo da juíza Paula Navarro, determinou que paciente que apresenta diagnóstico de câncer de pulmão seja avaliada por profissional de saúde e encaminhada para tratamento. O pedido foi formulado pelo fato de que o agendamento de novas consultas só retornaria em 30 dias, em razão da pandemia do coronavírus. “Diante da presente evolução na proliferação da pandemia e a periculosidade da doença da autora, especialmente para esse surto, é imprescindível a análise médica efetiva do seu caso concreto, eis que sua vida encontra-se em grave risco. Destaco, todavia, que a autora não deverá comparecer a um posto médico sem a indicação específica, eis que sua exposição ao vírus da Covid-19 pode ser fatal”, escreveu a magistrada na decisão, conforme noticiado pelo Tribunal de Justiça de São Paulo nesta página: <https://www.tjsp.jus.br/Noticias/Noticia?codigoNoticia=60673>.

⁶ <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2020/03/mensalidade-de-planos-de-saude-pode-ser-afetada-por-coronavirus-entre-idosos.shtml?origin=uol>

SUS⁷. Por essa razão, o Conselho Administrativo de Defesa Econômico (CADE) instaurou procedimento preparatório para investigar aumentos abusivos de preços no setor médico-hospitalar⁸.

Mesmo que a elevação artificial e injustificada de preços seja vedada tanto na legislação de proteção ao consumidor (art. 39, X do Código de Defesa do Consumidor), quanto na lei que estrutura o Sistema Brasileiro de Defesa da Concorrência, é possível que os prestadores na atual conjuntura não consigam fazer as barganhas necessárias para encontrar preços razoáveis frente aos fornecedores de insumos, nem as operadoras consigam fazer frente ao potencial aumento no preço dos leitos e outros serviços, impactando os pagamentos realizados pela operadora e, conseqüentemente, as mensalidades pagas pelo consumidor no futuro.

Assim, no entender do Idec, esta agência pode ser um ator valioso na diminuição de assimetrias de informação no mercado nesse momento de crise sanitária se puder contribuir para essa discussão de preços que já acontece atualmente no âmbito do CADE, bem como estimar e fazer a avaliação do impacto da resposta à Covid-19 no mercado de saúde suplementar, informando mercado, consumidores e sociedade acerca de como consumidores poderão ser afetados em suas mensalidades, e indicando parâmetros de razoabilidade para reajustes.

Importante ainda chamar a atenção para a necessidade de que o RPC seja monitorado cuidadosamente quanto a potenciais reajustes fora da realidade, e suas justificativas sejam buscadas pela agência, conforme recomendado pelo Tribunal de Contas da União.

No âmbito da DIFIS

A Diretoria de Fiscalização possui um papel importantíssimo no reforço ao cumprimento da regulação pelos planos privados de saúde. E um papel fundamental na eficácia das garantias de atendimento. Nesse sentido, as propostas apresentadas pela Sra. Diretora Simone Freire, de interromper os prazos de investigação por 30 dias e suspender as obrigações de atendimento presencial das operadoras visando a evitar o deslocamento social, são muito acertadas.

Contudo, a medida que visa dobrar o tempo de resposta para a **NIP assistencial** de 05 para 10 dias úteis, com a ressalva de manter tanto quanto possível o recebimento de reclamações, carece, no entendimento do Idec, de detalhamento e justificativa. O instituto entende que, dadas as providências indicadas pela Diretoria de Produtos, de flexibilização dos prazos de atendimento para leitos de alta tecnologia e

⁷ <https://www.saopaulo.sp.gov.br/ultimas-noticias/procon-sp-notifica-plataformas-online-para-coibir-precos-abusivos-de-alcool-em-gel/>

⁸ <https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2020/03/18/cade-investiga-empresas-medico-farmaceuticas-por-aumentos-de-precos.htm>

hospital-dia, as reclamações de consumidores e, portanto, as NIPs assistenciais, se multiplicarão, dada a maior chance de ocorrência de negativas ou adiamentos de procedimentos.

Há, ainda, a possibilidade de que procedimentos que não sejam caracterizados como de urgência e emergência nos termos da lei 9.656/98 sejam adiados⁹, mas com consequências significativas para a saúde do consumidor¹⁰. Nesse sentido, a resposta da agência precisa ser rápida, e não adiada, a fim de evitar que prejuízos irreparáveis ao consumidor sejam cometidos.

Em adendo, ressalta-se a necessidade de olhar atentamente para a situação dos hospitais da operadora Prevent Senior^{11,12}, que tem apresentado sinais de não cumprimento adequado dos protocolos de isolamento e notificação obrigatória inicialmente determinados pelo Ministério da Saúde¹³, tendo tido um grande número de infectados não apenas entre seus consumidores, mas também entre seus profissionais de saúde¹⁴ o que indica que a fonte do problema não se limita ao fato desta operadora estar focada em um público mais idoso. Segundo noticiado, há pelo menos oito casos confirmados de trabalhadores do Hospital Sancta Maggiore, e problemas de informação adequada não prestada pelo hospital a pacientes e seus familiares. Há, ainda, notícias de que alguns hospitais não estariam cumprindo os protocolos de oferta de Equipamentos de Proteção Individual à equipe de saúde^{15 16}.

Dentro deste contexto, o Idec solicita que a ANS contribua para a garantia do adequado atendimento dos consumidores de planos de saúde em conjunto com as vigilâncias sanitárias e epidemiológicas no que tange ao cumprimento dos protocolos do Ministério da Saúde, através da fiscalização das operadoras e de seus estabelecimentos próprios, credenciados ou referenciados.

No âmbito da DIOPE

A Diretoria de Normas e Habilitação de Operadoras também têm uma contribuição importante a dar neste momento. A medida de liberação anunciada

⁹ <https://saude.estadao.com.br/noticias/geral,pelo-coronavirus-hospitais-e-planos-de-saude-cancelam-procedimentos-nao-urgentes,70003239356>

¹⁰ <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/03/crise-do-coronavirus-faz-planos-de-saude-cancelarem-autorizacoes-para-exames-e-cirurgias.shtml>

¹¹ <https://preventsenior.com.br/boletim-covid19.php>

¹² <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/03/operadora-de-saude-de-sp-isola-hospita-para-atendimento-de-vitimas-de-coronavirus.shtml>

¹³ <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/03/19/vigilancia-sanitaria-faz-inspecao-em-hospital-onde-morreram-pacientes-com-coronavirus-em-sp.ghtml>

¹⁴ <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/03/prevent-senior-tem-cinco-mortes-por-novo-coronavirus-em-sp-brasil-soma-sete.shtml>

¹⁵ <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2020/03/19/vigilancia-sanitaria-faz-inspecao-em-hospital-onde-morreram-pacientes-com-coronavirus-em-sp.ghtml>

¹⁶ <http://seesp.com.br/noticias/enfrentamento-do-covid-19/>

pelo Ministro da Saúde e melhor operacionalizada na última reunião da Diretoria Colegiada, realizada no dia 20 de março, trata de tornar mais fácil a utilização do fundo garantidor pela operadora para a aquisição de equipamentos e ampliação de leitos.

Os fundos garantidores existem com o objetivo específico de assegurar atendimento aos consumidores de planos de saúde nos casos de falência ou liquidação extrajudicial. As operadoras de planos de saúde são obrigadas pela legislação a reservar parte de seu patrimônio para garantia do cumprimento de suas obrigações contratuais, seja com o consumidor - pagamento de consultas, exames, cirurgias etc. - seja com seus fornecedores, como hospitais, médicos e laboratórios.

De fato, se o uso do fundo, composto pelos recursos pagos pelos consumidores através de suas mensalidades, for direcionado para investimentos como hospitais e equipamentos, ainda que esse patrimônio possa ser vendido depois, não terá tanta liquidez como aplicações financeiras, além de ser depreciado com o tempo e necessitar de reposição adiante. Dessa forma, a reposição desses ativos deve ser realizada, mesmo que a prazos diferidos, e sua fiscalização, fortalecida.

No que tange especificamente à liberação dos fundos, faz-se necessário um melhor detalhamento de como a medida será operacionalizada, em especial quanto aos seguintes pontos:

- 1) A quais tipos de investimento fixo se refere a medida de liberação dos 20% dos fundos? Em outras palavras, quais os investimentos-finalidade da flexibilização?
- 2) Quais serão os critérios de seleção das empresas que poderão recorrer ao fundo?
- 3) Há foco em investimentos direcionados a atendimentos de urgência e emergência?
- 4) Haverá plano de trabalho e cronograma de desembolso para o levantamento e para a reposição?
- 5) Que órgão fará a seleção dos planos de trabalho?
- 6) Que órgão fará o acompanhamento da realização dos investimentos fixos?
- 7) O que acontece se o investimento não for revertido diretamente para o atendimento do consumidor?

- 8) O que acontece se a reposição ao fundo não acontecer após os 24 meses anunciados?
- 9) Houve alguma análise sobre os riscos de falência das operadoras nesse momento, de modo a mitigar as chances de que esses recursos não estejam disponíveis nessa situação?

Em adendo, levando em conta que a justificativa central dada pelo Ministro da Saúde para tais medidas é a expansão da rede hospitalar, fazem-se necessárias informações sobre a qualidade e capacidade da rede privada em termos de leitos de internação e leitos de UTI aptos para atendimento à infecção pelo novo coronavírus, bem como que tal informação seja repassada pelos planos aos seus consumidores.

Por fim, considerando a informação de que um dos fundos a ser flexibilizado se refere ao da garantia de ressarcimento ao SUS, que o Conselho Nacional de Saúde, órgão do controle social responsável por avaliar as políticas de saúde, inclusive a relação entre o SUS e os planos, seja informado dos procedimentos para acompanhar o processo.

Salvaguardas à cobertura em caso de inadimplemento

A Agência se pronunciou no feliz sentido de envidar esforços para reforçar a permanência do consumidor no mercado em caso de inadimplemento, medida solicitada por diversas instituições, em especial a Subprocuradoria-Geral da República¹⁷. Para além disso, é importante atentar para o fato de as medidas de restrição ao convívio social e quarentena, especialmente nos estados com maior número de usuários de plano de saúde, poderão reduzir o número de empregos formais e, com eles, os vínculos contratuais com planos de saúde.

Para essas situações, a lei 9.656/98 prevê a possibilidade de o consumidor desempregado permanecer no plano de saúde oferecido pelo seu empregador por um prazo proporcional ao seu tempo de contribuição. Contudo, durante a pandemia, é possível e desejável que esta agência possa promover medidas para a extensão dessa permanência, em especial nos casos de tratamentos em curso.

Dessa forma, diante da relevância pública e constitucional que o serviço de saúde suplementar apresenta, o Idec entende que o consumidor que eventualmente estiver inadimplente com o plano de saúde ou em casos que o prazo

¹⁷ <https://politica.estadao.com.br/blogs/fausto-macedo/coronavirus-procuradoria-cobra-da-ans-medidas-para-manter-planos-de-saude-de-inadimplentes/>

previsto no art. 30, § 1º da Lei nº 9.656/98 estiver próximo ao fim, mas em tratamento da COVID-19, não pode ser surpreendido com o cancelamento de seu contrato, sob pena de a essência do tratamento a saúde ser violada.

Vale ressaltar que medida semelhante foi tomada pela Agência Nacional de Energia Elétrica (ANEEL), conforme noticiado pela imprensa¹⁸. Por decisão da ANEEL, consumidores em situação de inadimplência não sofrerão o corte de energia elétrica nos próximos 90 dias, com o objetivo de garantir tal serviço essencial à população vulnerável.

Em conclusão, o Idec avalia que nesse momento de crise sanitária, é preciso que Ministério da Saúde e Agência Reguladora definam diretrizes claras no sentido de promover a maior garantia de atendimento possível, com mitigação de problemas relativos à inviabilização do acesso e ao abuso de preços praticados ao longo da cadeia de serviços no setor. Ainda, se faz necessária a promoção de transparência quanto aos impactos da pandemia, especialmente no que tange à liberação dos fundos de garantia de atendimento.

A fim de que esse objetivo seja atingido, o Idec solicita os presentes esclarecimentos, tão relevantes para os consumidores de planos de saúde, e faz as recomendações de atuação acima, na certeza do seu atendimento por esta reguladora.

Sendo o que nos cumpria, permanecemos à disposição desta agência para maiores esclarecimentos bem como para tratar de eventuais novos encaminhamentos.

Teresa Liporace
Diretora Executiva do Idec

Igor Rodrigues Britto
Diretor de Relações Institucionais do Idec

Ana Carolina Navarrete
Coordenadora do Programa de Saúde do Idec

¹⁸ https://oglobo.globo.com/economia/aneel-suspende-corte-de-energia-de-inadimplentes-1-24325760?utm_source=notificacao-geral&utm_medium=notificacao-browser&utm_campaign=O%20Globo

