

PROCESSO Nº: 33910.007831/2020-51

NOTA TÉCNICA Nº 1/2020/COINT/GEPJI/GGOFI/DIRAD-DIFIS/DIFIS

Interessados:

COORDENADORIA DE INTERVENÇÃO;
GERÊNCIA DE PROCESSOS SANCIONADORES, JULGAMENTO E INTERVENÇÃO;
GERÊNCIA-GERAL DE OPERAÇÕES FISCALIZATÓRIAS;
ASSESSORIA NORMATIVA DA DIFIS;
DIRETORIA ADJUNTA DA DIFIS.

ASSUNTO: O IMPACTO DAS MEDIDAS DE MITIGAÇÃO DA DISSEMINAÇÃO DA COVID-19 SOBRE OS CICLOS DA INTERVENÇÃO FISCALIZATÓRIA

I. CONTEXTUALIZAÇÃO

Conforme já amplamente noticiado pela mídia e pelo Governo Federal, um novo agente infeccioso da classe “Coronavírus” foi descoberto em 31/12/19, após a observação de casos registrados na China. Dada a gravidade da doença provocada pelo vírus em questão, denominada COVID-19, especialmente, entre as faixas etárias mais avançadas e grupos com maior suscetibilidade em razão de certas afecções de saúde, uma série de medidas de vigilância em saúde e epidemiológica vêm sendo implementadas nos diferentes países – incluindo-se o Brasil.

No âmbito do Ministério da Saúde, diferentes iniciativas vêm sendo desenvolvidas desde os primeiros boletins epidemiológicos gerados pela Organização Mundial da Saúde (OMS), o que ganhou corpo a partir do mês de fevereiro de 2020.

Com o aumento do número de casos confirmados da COVID-19, a partir do mês de março, diferentes estados da federação passaram a adotar medidas de limitação de circulação de pessoas.

Neste cenário, o país tem passado por uma situação completamente extraordinária que, como tal, necessita que ajustes sejam realizados – não apenas para subsidiar atividades econômicas que passarão a sofrer os impactos mais significativos da crise provocada pela doença, mas, também, para adaptar a estas excepcionalidades as regras que, em situações normais, deveriam ser observadas pelo mercado e pelo público em geral.

No âmbito da saúde suplementar, há forte exposição do setor regulado aos impactos da pandemia, haja vista que a atividade das operadoras de planos e seguros de saúde está intimamente ligada ao eventual pico de demanda por assistência médica e hospitalar que possa vir a se desencadear, a depender do perfil de contágio da COVID-19.

Diante disso, a Agência Nacional de Saúde Suplementar-ANS tem realizado ações complementares à Política Nacional de Saúde, a exemplo da divulgação de informações aos regulados (Nota Informativa da ANS nº 01/2020, disponível em http://www.ans.gov.br/images/comunicado01_coronavirus.pdf), e da recente inclusão do exame para

pesquisa do Coronavírus no Rol de Procedimentos obrigatórios, com vigência a partir de 13/03/2020 (Resolução Normativa – RN nº 453/2020).

Ademais, em reunião extraordinária ocorrida em 25/03/2020, a Diretoria Colegiada da ANS estabeleceu regras temporárias, que concedem maior flexibilidade ao mercado para o cumprimento dos prazos da RN nº 259/2011, de maneira a priorizar os atendimentos decorrentes da COVID-19.

Exclusivamente no âmbito da Diretoria de Fiscalização – DIFIS, a Nota Técnica nº 6/2020/DIRAD-DIFIS/DIFIS (SEI 16346094) elencou algumas medidas a serem submetidas à Diretoria Colegiada da ANS, a exemplo da suspensão do atendimento presencial pelas operadoras e da flexibilização dos prazos da NIP (Notificação de Intermediação Preliminar) e processos sancionadores.

Considerando-se que a Intervenção Fiscalizatória integra a estrutura da Diretoria de Fiscalização e que, em seu fluxo, demanda a realização de diligências para a avaliação *in loco* de processos de trabalho para identificação de falhas operacionais, bem como uma ampla produção documental por parte das operadoras, faz-se necessária a adoção de ajustes para disciplinar o funcionamento do Programa no cenário atual.

De forma bem resumida, a execução de um ciclo da Intervenção Fiscalizatória presume a sequência de sete etapas: (i) seleção das operadoras; (ii) definição do escopo, a partir da análise das reclamações em face das operadoras selecionadas; (iii) diligência *in loco*; (iv) elaboração de um relatório diagnóstico, determinando recomendações para a correção de eventuais falhas operacionais; (v) período de correção e de produção documental, pela operadora, para demonstrar o cumprimento das recomendações; (vi) análise documental do cumprimento das recomendações, que pode ensejar o arquivamento ou a autuação por descumprimento; (vii) decisão de primeira instância.

Atualmente, há processos de três ciclos em andamento:

Ciclo	Operadoras ativas	Fase
7º	1	Análise conclusiva (pós autuação)
8º	7	Período de correção
9º	5	Definição do escopo

Dadas as fases processuais diversas, cada ciclo demandará ações específicas, e será abordado de forma individualizada, tratando-se, ainda, da repercussão destas medidas nos ciclos subsequentes.

II. DO 7º CICLO DE FISCALIZAÇÃO

Neste ciclo, há apenas um processo em andamento, em fase de análise conclusiva. Isto significa que a operadora foi autuada em fevereiro de 2020 pelo descumprimento de recomendações do Relatório Diagnóstico, e já encaminhou sua peça de defesa, que se encontra em análise pela equipe da Coordenação de Intervenção – COINT.

Tendo em vista que já existe autuação no processo, em atendimento às orientações expostas no Parecer nº 00016/2020/GECOS/PFANS/PGF/AGU de 31/03/2020, a COINT sugere que o processo siga o seu curso regular, com a apreciação da defesa da operadora, até a fase de decisão de 1ª instância, sendo suspenso apenas em caso de manutenção, total ou parcial, da autuação, que demandaria a notificação da operadora e a abertura do prazo recursal à Diretoria Colegiada, ou seja, que importe na prática de ato processual por parte do administrado.

III. DO 8º CICLO DE FISCALIZAÇÃO

No 8º ciclo, todos os processos instaurados se encontram há menos de duas semanas do encerramento do período corretivo, em 13 e 14 de abril, o impacto das medidas de mitigação se dará sobre a efetividade da comprovação apresentada. Explica-se:

- O prazo para a correção das falhas identificadas pela fiscalização – de 90 (noventa) dias – compreende tanto a seleção e implantação das ações corretivas de caráter gerencial e operacional, quanto a produção das informações e documentos comprobatórios, já que o cumprimento das recomendações é demonstrado de forma exclusivamente documental;
- Todas as operadoras diligenciadas neste ciclo receberam recomendações que envolvem algum tipo de ajuste em processos de trabalho relacionados à autorização prévia de procedimentos eletivos e, em alguns casos, também o de solução de divergência técnico-assistencial;
- Seis operadoras devem, ainda, comprovar a adequação dos processos de trabalho para a prestação de informações aos beneficiários pelos diversos ‘braços’ de seus canais de atendimento, inclusive o presencial;
- As medidas de mitigação em vigor, em especial, a alteração dos prazos do art. 3º da RN nº 259/2011, para a garantia de atendimento de procedimentos **eletivos**, bem como a suspensão do atendimento presencial pelas operadoras, passaram a vigor ainda dentro do período corretivo, o que traz um risco relevante à **internalização** dos novos processos de trabalho e, conseqüentemente, na **produção de informações** que reflitam o real efeito das ações corretivas adotadas pelas operadoras;
- A análise das medidas corretivas demanda a avaliação de diversos tipos de documentos, entre eles, os fluxos alterados, bem como a comprovação de sua efetiva implantação prática nos serviços relativos ao atendimento aos beneficiários;
- Na Intervenção Fiscalizatória, a insuficiência na comprovação tem a mesma consequência do descumprimento da recomendação, podendo culminar na autuação da operadora;
- A partir da experiência vivenciada por outros países, espera-se um grande aumento da sinistralidade das operadoras, em virtude dos atendimentos aos beneficiários afetados pela COVID-19, a acarretar dificuldades econômico-financeiras para todas as operadoras;
- Uma eventual autuação no âmbito do Programa de Intervenção Fiscalizatória pode trazer consequências gravosas para as operadoras, agravando a sua situação econômico-financeira pela aplicação de multa pecuniária de até 1 milhão de reais, e pelo afastamento dos descontos de 40% e 80% em todas as multas aplicadas e do reconhecimento da RVE, pelo prazo de, até, 90 (noventa) dias;
- Para a própria ANS, a autuação de uma operadora por insuficiência da resulta no prolongamento de um processo que, em outro contexto, terminaria logo após o período de correção, pela comprovação do cumprimento total das recomendações; e
- Um eventual aumento no número de autuações por impossibilidade de produção probatória adequada por parte das operadoras também pode culminar na redução

da efetividade do Programa, que possui um forte caráter indutor de boas práticas no mercado.

Pelas razões expostas, a COINT propõe à DIFIS a interrupção do prazo do período corretivo do 8º ciclo, nos termos da deliberação da Diretoria Colegiada, devolvendo-o, na íntegra, às operadoras, a partir da cessação da vigência das medidas excepcionais que alteraram os prazos da RN nº 259/2011 e suspenderam a obrigatoriedade de prestação do atendimento presencial aos beneficiários.

Com a devolução integral do período corretivo, busca-se minimizar o impacto, sobre os processos de trabalho recém-adequados, do fluxo de demandas reprimidas pelos procedimentos eletivos adiados em razão da pandemia, possibilitando que as informações prestadas à fiscalização possam, ao final destes novos 90 (noventa) dias, refletir uma situação mais próxima do fluxo regular de demandas por cobertura das operadoras diligenciadas.

IV. DO 9º CICLO DE FISCALIZAÇÃO

Este ciclo começou em 15 de fevereiro de 2020, e se encontra em uma das fases mais iniciais do programa, a de definição do escopo das ações fiscalizatórias nas cinco operadoras selecionadas.

Uma vez definido o escopo, segue-se a notificação da operadora, com a requisição de um grande volume de documentos, produção esta que poderá ser afetada de forma relevante pelas medidas de prevenção à disseminação da COVID-19, em especial, as de alteração de jornada e de redução de pessoal nas dependências da operadora.

O cronograma de execução prevê a realização das diligências *in loco* nas cinco operadoras selecionadas na primeira semana de maio de 2020, e as mesmas circunstâncias discutidas para os outros ciclos aplicam-se aqui.

Considerando-se as circunstâncias atuais, há graves limitações ao transcurso regular dos trabalhos, pelas restrições aos deslocamentos por via aérea, que afetam três das cinco equipes designadas, além do risco de prejuízo às ações fiscalizatórias *in loco* em virtude de uma possível adoção, pelas operadoras, de regimes de plantão ou de trabalho remoto, em conformidade com as orientações do Ministério da Saúde.

Dessa forma, esta Coordenação sugere que 9º ciclo seja executado no período do 10º ciclo de fiscalização, a partir de 15 de agosto de 2020, quando, pela experiência internacional, o ciclo de contágio da COVID-19 já poderá ter entrado em decaimento, preservando-se, ainda, a simetria com os demais períodos semestrais de execução dos ciclos, sem provocar alterações nas datas de início determinadas pela RN nº 388/2015.

Não obstante o deslocamento da execução do 9º ciclo para agosto de 2020, é importante destacar que o escopo deste ciclo já foi definido com base nas reclamações que ingressaram na ANS entre 15/08/2019 a 14/02/2020. Como tal, não se vislumbra oportuno desconsiderar esta base de informações quando os trabalhos do ciclo forem retomados, por não terem sido impactadas pela entrada da COVID-19 no país.

V. DO 10º CICLO DE INTERVENÇÃO FISCALIZATÓRIA

Com a execução do 9º ciclo a partir de 15/08/2020, esta Coordenação entende que, como medida de cautela, a DIFIS deve deixar de proceder à seleção de operadoras com base na

leitura do Indicador de Fiscalização referente ao período avaliativo de 15/02 a 14/08/2020, em função do impacto direto da assistência aos beneficiários afetados pela pandemia no perfil de reclamações junto à ANS.

Tal medida é oportuna em razão da esperada alteração no perfil de entrada de reclamações na ANS, decorrentes das medidas de mitigação da disseminação da COVID-19.

Dentre os fatores atrelados às reclamações, que podem distorcer o diagnóstico situacional que orienta a Intervenção Fiscalizatória, merecem destaque:

- Possível pico de reclamações por negativa de cobertura de atendimentos médico-hospitalares, em razão do aumento do contágio e da sobrecarga da rede de saúde, pública e privada, sem relação com qualquer falha operacional das operadoras demandadas;
- Duplicidade de reclamações sobre a impossibilidade de realização do teste para COVID19 (RN nº 453/2020), cuja limitação quantitativa, por questões estruturais, vem se mostrando uma realidade no país;
- Orientação, por parte do Ministério da Saúde e da própria ANS, de priorização dos leitos hospitalares para pacientes com casos mais graves da COVID-19;
- Volume anômalo de queixas de beneficiários, inconformados com o adiamento dos procedimentos eletivos, relacionado ao regime de exceção decorrente do combate à pandemia.

Considerando-se que o objetivo primordial da Intervenção Fiscalizatória é diagnosticar falhas em processos de trabalho, tendo como ponto de partida a seleção das operadoras e a definição do escopo a partir do acervo de reclamações recepcionadas pela ANS no período do ciclo anterior, assimetrias e desvios do padrão, em razão das circunstâncias excepcionais vivenciadas no país, podem prejudicar substancialmente a obtenção de um diagnóstico preciso e, em consequência, a correção das falhas diagnosticadas nas operadoras.

Feitas as considerações acima, as ações da Intervenção Fiscalizatória deverão ter a sua execução regularizada a partir do 11º ciclo, previsto para começar em 15 de fevereiro de 2021.

VI. CONCLUSÃO

Dessa forma, haja vista a incerteza sobre a evolução, em âmbito nacional, da COVID-19 e, portanto, sobre o período em que perdurarão as medidas para mitigar a sua disseminação e para priorizar a atenção à saúde da população afetada, esta Coordenação propõe a adoção das medidas abaixo relacionadas:

1) Interrupção do curso do processo do 7º ciclo, em observância às deliberações da Diretoria Colegiada e da PROGE;

2) Interrupção do prazo do período corretivo do 8º ciclo, devolvendo-o, na íntegra, às operadoras, a partir da cessação da vigência das medidas excepcionais de alteração dos prazos da RN nº 259/2011 e de suspensão do atendimento presencial aos beneficiários;

3) Postergação do 9º ciclo, para execução a partir do período do 10º ciclo, em agosto de 2020, preservando-se as operadoras já selecionadas, bem como os escopos elaborados segundo as demandas do período anterior à disseminação da COVID-19, com o objetivo de promover a execução do ciclo fora do atual período de excepcionalidade vivenciado em todo o país; e

4) Ausência de seleção de operadoras para o período do 10º ciclo, com base na leitura do Indicador de Fiscalização referente ao período avaliativo de 15/02 a 14/08/2020, em razão do provável impacto da pandemia sobre o perfil de demandas de beneficiários à ANS, além de evitar a sobreposição com as ações do 9º ciclo, o que poderia afetar negativamente os trabalhos dos Núcleos da ANS no período em questão.

Em 31/03/2020, a GECOS - Gerência de Consultoria Normativa, integrante da estrutura da Procuradoria Federal Junto à ANS emitiu o Parecer nº 00016/2020, no qual entendeu que, no âmbito da Intervenção Fiscalizatória (item 4, em fl. 6), a suspensão dos prazos processuais determinada pelo art. 6º-C, da Lei nº 13.979/2020, introduzido pela MP nº 928/2020, não afetaria o curso dos processos nas fases anteriores à uma eventual autuação das operadoras diligenciadas.

Ocorre que as medidas propostas nesta Nota, conforme os fundamentos exaustivamente expostos, visam a prevenir prováveis prejuízos, decorrentes das medidas de excepcionalização adotadas pela ANS, ao objetivo precípua do Programa, que é identificar e promover a efetiva correção de falhas em processos de trabalho das operadoras, em especial, os relativos à garantia de cobertura de procedimentos eletivos, que vem sendo, em todos os ciclos já executados, o tema mais relevante tratado pelas ações do Programa.

Dessa forma, esta proposta visa, neste momento de excepcionalidade, a promover maior segurança jurídica para o mercado de saúde suplementar, bem como a prevenir um possível impacto negativo na execução das ações fiscalizatórias, a fim de manter a eficácia das ações do Programa de Intervenção Fiscalizatória.

À consideração superior.

Bruno Araújo Ramalho

Caldas de Souza

Especialista em Regulação

Intervenção Substituta

GEPJI/GGOFI/DIRAD/DIFIS

GEPJI/GGOFI/DIRAD/DIFIS

Luana

Coordenadora de

De acordo. À GEPJI, para consideração.

Deise do Nascimento

Coordenadora de Intervenção
COINT/GEPJI/GGOFI/DIRAD/DIFIS

Ciente e de acordo.

Encaminhe-se à Gerência-Geral de Operações Fiscalizatórias.

Alexandra Cerqueira Campos

Gerente de Processos Sancionadores, Julgamento e Intervenção
GEPJI/GGOFI/DIFIS

Ciente e de acordo.

Encaminhe-se à Diretoria-Adjunta de Fiscalização.

Frederico Villela Chein Cortez
Gerente Geral de Operações Fiscalizatórias
GGOFI/DIRAD/DIFIS

OBS.: Atenção - Antes de assinar verifique se possui autoridade no Regimento interno da ANS para assinar este tipo de documento.



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Araujo Ramalho, Especialista em Regulação de Saúde Suplementar**, em 01/04/2020, às 13:54, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Luana Caldas de Souza, Técnico Administrativo**, em 01/04/2020, às 14:06, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **DEISE DO NASCIMENTO, Especialista em Regulação de Saúde Suplementar**, em 01/04/2020, às 14:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Alexandra Cerqueira Campos, Gerente de Processos Sancionadores, Julgamento e Intervenção**, em 01/04/2020, às 14:19, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **FREDERICO VILLELA CHEIN CORTEZ, Gerente-Geral de Operações Fiscalizatórias**, em 01/04/2020, às 14:28, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://www.ans.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **16534406** e o código CRC **8176E3D7**.

Referência: Processo nº 33910.007831/2020-51

SEI nº 16534406