



SUBSÍDIOS PARA ANÁLISE DA PROPOSTA DE BENEFÍCIO DE ASSISTÊNCIA À SAÚDE

I – DO PAMSE E A SITUAÇÃO FINANCEIRA DO PLANO

Por meio da Portaria nº 0297, de maio de 1991, do então Ministro da Marinha, foi criado o Plano de Assistência Médico-Social da EMGEPRON (PAMSE): um plano de saúde de autogestão voltado aos empregados da Empresa Gerencial de Projetos Navais – EMGEPRON. Trata-se de um plano de autogestão por RH.

O decreto de criação da AMAZUL, Decreto nº 7.898/2013, em seu artigo 4º, permitiu que empregados da AMAZUL participassem desse plano:

Art. 4º Fica a Amazul autorizada a participar do Plano de Autogestão Patrocinadora da Empresa Gerencial de Projetos Navais - Plano de Assistência Médico-Social - Pamse, por intermédio de contribuição dos empregados da Amazul, em conformidade com o Regulamento do Pamse em vigor.

Conforme a Resolução da Diretoria Executiva da EMGEPRON (RED) nº 008/2017 rev. 02, à qual a AMAZUL está vinculada pelo art. 4º do Decreto nº 7.898/2013, a contribuição do empregado se dá por meio do **desconto de determinado percentual do salário**.

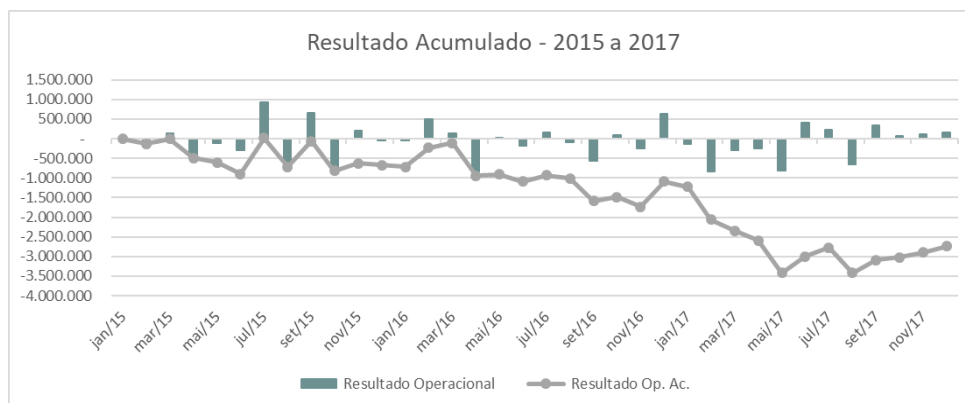
Inegável que o formato concebido no PAMSE perfaz um benefício bastante vantajoso ao empregado, já que o aumento ordinário da mensalidade do plano (na base de cálculo) somente ocorre quando há reajuste salarial. Tal modelo, todavia, se mostra insustentável porque os salários não são reajustados na mesma proporção dos custos médicos. Dados recentes dão conta de que, entre os anos de 2014 e 2019, a inflação médica acumulada do índice VCMH (IESS) foi de 165,94%, os reajustes da AMAZUL no período foram apenas de 28,99%.



Poder-se-ia argumentar que esse problema seria solucionado a partir da majoração dos percentuais de desconto do salário dos empregados, ou seja, aumentar a contribuição pela elevação da taxa. Ocorre que, pela regra de paridade de contribuição prevista na sentença normativa dos Dissídios Coletivos de Trabalho de 2018 e 2019, que reproduziram cláusula do Acordo Coletivo de Trabalho de 2017, o aumento do percentual para o empregado implicaria também em aumento da contribuição da empresa, contrariando disposição da Resolução CGPAR nº 23/2018, a qual se abordará adiante.

O ponto que se deseja firmar aqui é que o modelo de contribuição por faixa salarial não parece sustentável, especialmente no âmbito de estatais e em momentos de restrições orçamentárias e ajuste fiscal, circunstância em que os salários poderão não ser reajustados em percentual que faça frente à inflação médica. Tal situação, aliada a uma média elevada de idade dos empregados onerando o plano (37% dos beneficiários acima de 50 anos, 47% considerando apenas os titulares), às restrições de novos concursos e ao fato de que 20% dos empregados AMAZUL associados ao PAMSE possuem salário-base até R\$ 3.000,00 , acarretou, inevitavelmente, em situação financeira delicada.

Estudo atuarial feito por empresa contratada pela EMGEPRON, a Actuarial Consulting, concluiu que o PAMSE se encontrava deficitário, acumulando prejuízo operacional mês a mês, conforme se verifica do gráfico abaixo, em que são indicados o resultado operacional e o resultado operacional acumulado, no período de 2015 a 2017:





Uma fotografia tirada em maio de 2018 indicava que o Fundo Operacional Acumulado do PAMSE, ou seja, as reservas do plano, montavam R\$ 2.525.754,10 (dois milhões, quinhentos e vinte e cinco mil, setecentos e cinquenta e quatro reais e dez centavos). Tomando por base a expectativa de resultado operacional negativo mensal em R\$ 110.000,00 (cento e dez mil reais) e sem adotar nenhuma medida de recomposição do plano, estimava-se que o fundo se manteria por apenas 23 (vinte e três) meses a partir de dezembro de 2017, ou seja, ele se esgotaria em novembro de 2019. No entanto, dada a diminuição no número de beneficiários (especialmente na EMGEPRON) e a sinistralidade, esse esgotamento do fundo foi antecipado para setembro de 2019. Essa é a razão pela qual a AMAZUL necessitou reajustar as contribuições (primeiramente de setembro de 2019 a janeiro de 2020, e depois de março de 2020 até a presente data).

Apenas para ilustrar o problema, em agosto de 2019 estávamos com déficit mensal de R\$ 469.661,88 e o acumulado do ano era R\$ 1.715.880,45. O fundo do plano era R\$ 414.906.73, sem computar saldo devedor (glosas/obrigações futuras represadas). Naquela oportunidade, o PAMSE identificava 52 pacientes em tratamentos contínuos de alta complexidade (câncer, hemodiálise, HIV, hospital de retaguarda, home care, etc). E, como dissemos, sob a ótica financeira, agora o fundo se esgotaria em setembro de 2019.

Em conclusão: o plano está financeiramente insustentável.

II – DA RESOLUÇÃO CGPAR 23/2018 E A INVIABILIDADE REGULATÓRIA DO PAMSE

Como se a situação financeira do PAMSE não fosse delicada o suficiente, há também aspectos regulatórios que impedem a AMAZUL de prosseguir com esse modelo de plano.



Em janeiro de 2018, foi editada a Resolução CGPAR nº 23/2018, estabelecendo parâmetros de custeio e regras de negócio para os benefícios de assistência à saúde das estatais federais. Uma das balizas impostas nessa norma para planos de autogestão é a necessidade de um número mínimo de 20 mil beneficiários (art. 6º), com a obrigação de atingir tal patamar até janeiro de 2022 (art. 17). O PAMSE conta atualmente com pouco mais de 4000 vidas, não havendo qualquer perspectiva de crescimento da AMAZUL e EMGEPRON na magnitude necessária para preencher o requisito do art. 6º da CGPAR 23.

E a questão financeira acaba se comunicando com a regulatória. O art. 3º da Resolução CGPAR nº 23/2018 estabelece o máximo que a estatal federal pode contribuir com o custeio do plano. Conforme cálculos executados por comissão designada especificamente para isso, e baseada na metodologia do próprio art. 3º e em diretrizes da SEST, a AMAZUL tem como percentual limite de custeio do BAS em 5,6% sobre a folha de pagamento dos beneficiários.

Quando a AMAZUL promoveu o aumento em setembro de 2019 e o retomou, posteriormente, em março de 2020, a empresa passou a custear o plano de saúde em percentual superior àquele admitido pela CGPAR 23, amparando-se no artigo 17 da referida resolução, o qual confere prazo para as estatais se adaptarem à norma. Em suma, a AMAZUL está temporariamente desenquadrada do art. 3º da Res. CGPAR 23/2018 porque busca manter, a todo o custo, o atendimento aos seus empregados. A empresa não mediu esforços para dar sobrevida ao PAMSE e, com isso, cumprir seu compromisso perante os empregados.

Ocorre que a empresa precisa se adaptar a esse regramento. O desenquadramento temporário aludido no parágrafo anterior foi permitido pela SEST excepcionalmente e condicionado à mudança de plano no início do 2º semestre de 2020. Portanto, impõe-se realizar a transição de modelo de BAS o quanto antes, descontinuando o PAMSE e proporcionando aos empregados um benefício que seja atrativo, mas também que seja sustentável.



Em tempo: o PAMSE não será descontinuado apenas na AMAZUL, mas também a EMGEPRON, gestora do plano, encerrará as atividades do PAMSE no 2º semestre de 2020, mais um fator que exige que a AMAZUL dê prosseguimento à transição de BAS.

III – DOS ESTUDOS PARA A TRANSIÇÃO DE MODELO DE BAS

Desde que foram iniciados os estudos para analisar a viabilidade do PAMSE e transição de modelo de BAS, a AMAZUL conduziu uma série de estudos, por meio de grupos de trabalho, com a finalidade de se avaliar as alternativas e se definir a melhor opção de BAS para empregados e empresa. Destacam-se dentre eles:

- Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 56, de 27 de junho de 2019: concluiu pela inviabilidade do PAMSE e a necessidade de transição do modelo atual para um novo modelo de BAS; e

- Grupo de Trabalho instituído pela Portaria nº 87, de 12 de setembro de 2019: analisou as modalidades de BAS disponíveis (autogestão por RH, autogestão por operadora, contratação de plano de mercado e reembolso) e concluiu que a modalidade de reembolso, associada à instituição de planos coletivos por adesão em caixa de assistência seria o formato mais vantajoso para os empregados e empresa.

A AMAZUL assegurou a participação de empregados nos dois grupos de trabalho, sendo que, neste último, acatando solicitação do SINTPq, a AMAZUL incluiu dois empregados indicados pelo sindicato para participarem das reuniões, tornando o debate o mais democrático possível.



Cabe ressaltar que essa matéria é permeada de técnicas e restrições normativas e governamentais. Encontrar a solução ótima para todas as partes (e aqui, além da empresa e dos empregados, se inclui também o Governo Federal) é tarefa árdua, complexa e multidisciplinar. Nada obstante, a AMAZUL disponibilizou os seus técnicos e gestores que, compondo ou assessorando os GTs, colocaram à disposição dos colegiados os seus conhecimentos e experiências para que os membros, nesses incluídos os representantes dos empregados, pudessem externar opiniões balizadas.

Finalmente, para encerrar esse tópico, é importante esclarecer que, no âmbito do segundo GT, aventou-se como vantajosa a adesão a uma autogestão por operadora. Dada a restrição imposta no art. 12, §1º, da Resolução Normativa ANS nº 137/2006, que estabelece a necessidade de correlação de ramo de atividade dos patrocinadores de uma autogestão por operadora, a AMAZUL prospectou apenas duas entidades passíveis de adesão, a FUNCESP e a Fundação Real Grandeza. Contudo, ambas condicionaram essa adesão também à migração do plano de previdência complementar da AMAZUL (AMAZUL-Prev, na BB Previdência), circunstância que, por ser inoportuna, impediu a continuidade dessas negociações.

Assim, a linha de ação que se mostrou adequada, exequível e aceitável é a transição de BAS para o modelo de reembolso.

IV – DO MODELO DE BAS PRETENDIDO – REEMBOLSO ASSOCIADO À INSTITUIÇÃO DE PLANOS COLETIVOS POR ADESÃO

O reembolso se mostrou modalidade de benefício de saúde muito atrativa aos empregados da AMAZUL, pelas razões que serão expostas nesse tópico.



Em primeiro lugar, os empregados saem de um plano insustentável financeiramente. Relembra-se que essa situação financeira delicada, a longo prazo, pode acarretar uma degradação da qualidade de atendimento (menor rede credenciada, por exemplo). Pode-se afirmar, ainda, que, para além da questão financeira, o modelo de autogestão por RH, formato em que está instituído o PAMSE, representa um modelo de certo modo ultrapassado de gestão de saúde, dada a complexidade desse ramo de atividade.

Em segundo lugar, o modelo de reembolso é mais democrático porque permite que o empregado contrate o plano de sua escolha, sendo, posteriormente, ressarcido de determinado valor. Nesse tocante, oportuno ressaltar que o PAMSE é utilizado por apenas 60% dos empregados, o que nos faz questionar a sua atratividade. O modelo de reembolso certamente elevará esse percentual para patamares próximos à totalidade dos empregados.

Assim é que o empregado que preferir um plano econômico, mais barato ainda que o PAMSE, pode vir a contratá-lo e ter um menor custo com saúde. O empregado que, no entanto, preferir investir mais num plano de saúde com maior qualidade também poderá fazê-lo e, a partir da instituição do reembolso na AMAZUL, fará jus ao ressarcimento de determinado valor. Estima-se que grande parte desses 40% não aderentes ao PAMSE possuem outros planos de saúde e hoje não recebem qualquer reembolso.

Em terceiro lugar, o modelo de reembolso é mais equilibrado e justo, se olhado à luz da realidade do mercado de saúde. Todos os planos de saúde do mercado estipulam as suas mensalidades em razão da faixa etária do contratante, o que se fundamenta pela maior utilização do plano. Ciente dessa realidade, a proposição da AMAZUL é a definição de valores máximos de reembolso distintos por faixa etária, limitando-se a 50% do custo. Ou seja, sabendo que o mercado cobrará mensalidades maiores de empregados mais idosos, e mensalidades menores de empregados mais jovens, a tabela de reembolso com valores diferentes



para cada faixa etária representa equidade no tratamento da empresa com os empregados.

E, em acréscimo, a AMAZUL previu em sua proposta à SEST reembolso suplementar para os empregados de menor nível salarial (primeiro nível de complexidade da carreira de auxiliar), permitindo-se inclusive, nesses casos, a quebra de paridade de contribuição, conforme permite o art. 12, §1º, da CGPAR 23. Trata-se de iniciativa que visa proteger os empregados menos favorecidos com um plus na contribuição do BAS.

Em quarto lugar, a proposta da AMAZUL contém elementos que mitigam os aspectos negativos do modelo de reembolso. Explica-se:

O modelo de reembolso possui dois aspectos negativos: o primeiro se refere à possível dificuldade que o empregado teria para contratar um plano de saúde, especialmente se estiver em avançada faixa etária. E o segundo são os reajustes. De fato, numa autogestão, existe alguma governabilidade sobre os reajustes; tal condição, a princípio, não ocorre na contratação de planos de mercado, em que o contratante fica à mercê do operador-contratado (no caso de planos coletivos) ou do percentual definido pela ANS (no caso de planos individuais).

Para atenuar esses pontos negativos, a AMAZUL optou por, concomitantemente à transição para o modelo de reembolso, instituir planos coletivos por adesão (Resolução Normativa ANS nº 195/2009) em caixa de assistência, buscando com isso melhores condições aos seus empregados, tanto na contratação do plano, como na negociação de reajustes.

A caixa de assistência escolhida é a FIPECq-Vida, que é assessorada pela empresa MAPMA. Com base na experiência, na sua atuação no mercado e na massa de beneficiários, essas entidades reúnem melhores condições para negociarem, em nome da instituidora e dos beneficiários (AMAZUL e seus empregados), os reajustes anuais perante os operadores privados.



Nesse momento, os produtos ofertados pela FIPECq-Vida selecionados pela AMAZUL, planos esses regionalizados (São Paulo, Sorocaba e Rio de Janeiro), permitirão o reembolso à razão de 50% do custo do plano, numa condição semelhante à que os empregados possuem no PAMSE. Todavia, ressalta-se que o empregado poderá escolher o plano que quiser no mercado, fazendo jus aos valores de reembolso previstos na tabela.

Em síntese, o modelo de reembolso da AMAZUL é sustentável, mais atrativo, equilibrado, justo, equitativo, democrático e possui fatores mitigadores dos aspectos negativos inerentes a esse modelo.

V – DA NORMA COLETIVA – DISSÍDIO COLETIVO DE 2020 E A PROPOSTA DE ALTERAÇÃO DA CLÁUSULA SÉTIMA

Como é de conhecimento dos senhores, a cláusula sétima da sentença normativa prolatada no Dissídio Coletivo de Greve de 2019 (estendida para 2020), reproduzida nos seguidos ACTs firmados entre as partes, estabelece a obrigatoriedade de a empresa proporcionar o PAMSE. No entanto, como já exposto acima, o PAMSE será descontinuado, seja porque a AMAZUL não pode mais patrociná-lo, seja porque a EMGEPRON efetivamente encerrará as atividades do plano.

Desse modo, a referida cláusula precisa ser alterada.

Celebrar um acordo no processo de Dissídio Coletivo de 2020, que faça dirimir toda a contenda, se tornou praticamente impossível com o advento da Lei Complementar nº 173/2020 a qual, em seu art. 8º, I, vedou qualquer tipo de aumento ou reajuste para empregados públicos. Contudo, entendemos que é possível celebrarmos um acordo parcial, apenas e tão somente para tratar da cláusula sétima.



Assim, como resultado da reunião celebrada entre AMAZUL e SINTPq em 03.06.2020, a AMAZUL propõe que o sindicato analise o modelo de BAS ofertado e que, em uma próxima ocasião, as partes possam discutir os termos de uma nova cláusula de benefício de assistência à saúde para os empregados.

Encaminho, anexa a este documento, minuta de regulamento do reembolso. Uma vez aprovada a proposta junto à SEST, a AMAZUL encaminhará também ao sindicato as tabelas de reembolso aprovadas por aquela Secretaria, as quais comporão anexos do regulamento.

São Paulo, 11 de junho de 2020.

Maurício Moraes Cremonesi
Consultor Jurídico
OAB/SP 302.426