

**INTRODUÇÃO**

1. Em caráter preliminar, esclareça-se que o presente estudo decorre da **Agenda Regulatória de 2023/2025** (<https://www.gov.br/ans/pt-br/acao-a-informacao/participacao-da-sociedade/agenda-regulatoria>). O tema liderado pela Diretoria de Fiscalização pode ser bem visualizado na imagem a seguir:

AGENDA REGULATÓRIA 2023-2025					
TEMAS REGULATÓRIOS					
Tema Regulatório	Descrição do tema	AIR	Desenvolvimento da proposta	Participação social	Deliberação final
 <p>Melhoria do relacionamento entre operadoras e beneficiários</p>	Estimular os entes regulados a melhor desempenhar suas funções no relacionamento com o usuário. Pretende-se avaliar incentivos às operadoras e administradoras de benefícios a resolver demandas de beneficiários em fase prévia à intervenção do Órgão Regulador, por meio da Notificação de Intermediação Preliminar – NIP, prevenindo o registro de reclamações, que, em tese, poderiam ser evitadas. Avaliação quanto a gradação de incentivos conforme comportamento da operadora não apenas no que se refere à taxa de Resolutividade NIP, mas que considere também aspectos que antecedem o rito.	4º tri/2023			

2. A ANS firmou um compromisso social de avaliar incentivos às operadoras e administradoras de benefícios a resolver demandas de beneficiários em fase prévia à intervenção do órgão regulador, por meio da Notificação de Intermediação Preliminar – NIP, prevenindo o registro de reclamações, que, em tese, poderiam ser evitadas. A alta taxa de resolutividade de demandas NIP é positiva, sem dúvidas, mas cabem considerações sobre aspectos que antecedem o rito. A escolha deste tema foi previamente submetida à processo de tomada de subsídios, conforme <https://www.gov.br/ans/pt-br/acao-a-informacao/participacao-da-sociedade/tomada-publica-de-subsidios-tps/tps-no-01>

3. Recapitulando o processo regulatório, a presente Nota de Análise de Impacto Regulatório foi precedida de duas Notas anteriores e uma coleta específica de subsídios. Primeiramente, a Nota Técnica nº 4/2023/DIRAD-DIFIS/DIFIS (SEI 6624072) trouxe o conjunto de evidências sobre o tema estudado, como documento inicial, que auxiliou mais adiante a identificação do problema regulatório. A segunda Nota consiste na continuidade da investigação do problema regulatório que além de considerar as evidências da Nota anterior abordou outros pontos complementares (SEI 26899769).

4. Após essa etapa foi promovida coleta de subsídios específicos por meio de um questionário divulgado em 26/07/2023, no espaço operadoras no Portal da ANS. O prazo fixado para resposta foi até 18/08/2023 e contou com um total de 342 respostas validas ao formulário eletrônico padrão o que contribuiu para ampliar o conhecimento pela área de estudos da DIFIS das rotinas e padrões do relacionamento das operadoras com seus beneficiários, propiciando um olhar mais amplo para elaboração do AIR. Também foram recepcionadas respostas em apartado, conforme processo correlacionado ao presente: 33910.025165/2023-85.

5. Apresentado o breve histórico do processo regulatório, com base nos estudos realizados, a presente Nota abordará os aspectos exigidos pelos artigo 10 c/c do art. 12 da RN nº 548/22<sup>[1]</sup>. O Sumário executivo, com o objetivo ser um resumo do estudo de AIR objetivo e conciso, o qual deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral, será elaborado em apartado, conforme art. 11 da mesma RN <sup>[2]</sup>.

**IDENTIFICAÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR, COM A APRESENTAÇÃO DE SUAS CAUSAS E SUA EXTENSÃO**

6. Sobre esse ponto, nos reportamos à Nota Técnica nº 4/2023/DIRAD-DIFIS/DIFIS (SEI 26624072) e à Nota de investigação do problema regulatório (SEI 26899769), **as quais são parte integrante do presente documento acostadas ora acostadas como Anexo.**

7. No que se refere às evidências para identificação do problema regulatório cabe destacar os principais pontos acompanhados de breve síntese:

8. - **Aumento significativo, ano a ano, do número de reclamações recebidas pela ANS, com estabilidade da Taxa de Resolutividade NIP:**

9. Evidência que a NIP pode estar sendo tratada como uma extensão dos SACs/centrais de atendimento das operadoras;

10. - **Aumento significativo, ano a ano, no número de reclamações recebidas pela ANS, não encontra a mesma evolução com o número de demandas de informações recepcionadas, que se mantém estável nos últimos anos;**

11. Evidência que deve ser relativizado o argumento no sentido que o aumento de reclamações tem relação direta com o maior conhecimento da ANS pela sociedade.

12. - **Performance distinta pelas operadoras no Índice Geral de Reclamações - IGR. Por meio de comparação das operadoras neste indicador verifica-se a existência de comportamentos diferentes, ou seja, há várias operadoras com poucas reclamações recebidas na ANS;**

13. Evidência que operadoras podem ter menos reclamações perante o órgão regulador. Essa evidência se confirma também em uma comparação mais focal, levando em conta aspectos de porte/segmentação.

14. Esclareça-se que no cálculo do indicador IGR há mecanismo de equiparação/nivelamento que permite a comparação, independentemente do número de beneficiários da operadora.

15. Essa performance distinta no IGR não encontra ressonância na trata da resolutividade NIP, que é semelhante para todas as operadoras.

16. - **Identificações de falhas nos fluxos dos processos das operadoras;**

17. As principais falhas identificadas, que tendem a ser fatos geradores de reclamação à ANS e em outros órgãos como o Poder Judiciário, estão relacionadas à:

18. - falta de resposta à solicitação de cobertura;

19. - elaboração de respostas genéricas como "em análise" ou termo assemelhado sobre a solicitação de cobertura; e

20. - falta de clareza na resposta sobre a solicitação de cobertura.

21. - **Percentual elevado de conversão de requerimentos de reanálise assistencial, conforme informação coletada do Relatório de Ouvidorias remetido anualmente à ANS;**

22. A Ouvidoria, segundo a normatização vigente, funciona como unidade de reanálise caso o beneficiário não concorde com a negativa de cobertura feita no primeiro canal de atendimento.

23. Quando chega ao conhecimento da Ouvidoria um pedido de reanálise, segundo o Relatório de Ouvidorias uma a cada quatro demandas são convertidas (aproximadamente 25%), ou seja, a primeira resposta foi reconsiderada.

24. Outra evidência observada se refere ao crescimento anual no número de pedidos de reanálise perante a Ouvidoria.

25. Outro ponto que merece atenção é que apenas 32,9% dos respondentes do Relatório de Ouvidorias informaram ter recebido pedidos de reanálise.

26. - **Pesquisa de satisfação do beneficiário do Programa de Qualificação das Operadoras indica que a resolutividade no âmbito dos SACs/Centrais de Atendimento é bem inferior à taxa de resolutividade no âmbito da NIP;**

27. Foi possível extrair essa informação a partir do instrumento de pesquisa de satisfação do beneficiário no âmbito do IDSS (programa de Qualificação das Operadoras).

28. Segundo respostas à uma pergunta específica da pesquisa de satisfação, é possível inferir que a taxa de resolutividade no âmbito dos SACs/Centrais de atendimento está longe da obtida no âmbito da NIP.

29. Importante frisar que a pesquisa do IDSS considera a ótica do beneficiário, o que não denota desconformidade regulatória nas respostas dos canais de atendimento em todos os casos, porém é de se denotar que essa insatisfação reflete em aberturas de demandas na NIP da Agência, nas quais as Operadoras performam de uma maneira mais resolutiva.

30. - **Algumas respostas das operadoras ao questionário eletrônico disponibilizado sobre rotinas/fluxos de SAC/centrais de atendimento, corroboram a existência de problema regulatório: Exemplo de perguntas, cujas respostas, em uma avaliação sistêmica, corroboraram a existência de problema regulatório:**

31. "A Operadora respondente possui estratégia de acompanhamento da demandas de reclamações com escopo resolutivo e de evitar o registro de reclamações na ANS?"

32. A operadora respondente mede a resolutividade no âmbito dos Canais de Atendimento/SAC?"

33. Em prosseguimento, no que tange às Notas anteriores, cumpre apresentar atualização da figura 6 da Nota Técnica nº 4/2023/DIRAD-DIFIS/DIFIS (SE6624072), que reforça a permanência do problema regulatório:

#### Evolução de demandas de Reclamação e de Informação, por ano

Tipo de Demanda	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023 (Até Setembro)
Reclamação NIP	89.635	90.507	98.361	132.775	152.197	188.055	234.402	256.079
Informação	279.299	268.135	252.277	293.936	270.577	227.844	252.893	161.108

Fonte: Sistema Integrado de Fiscalização (SIF/ANS)

34. Também a título de atualização, foi divulgado o REA-Ouvidorias 2023 - ano base 2022 ([https://www.gov.br/ans/pt-br/arquivos/canais-de-atendimento/ouvidoria/REA\\_Ouvidorias\\_2023.pdf](https://www.gov.br/ans/pt-br/arquivos/canais-de-atendimento/ouvidoria/REA_Ouvidorias_2023.pdf)).

À semelhança do apurado sobre o ano-base 2021, quando chega ao conhecimento da Ouvidoria da operadora uma insatisfação quanto a uma negativa de cobertura realizada pelo SAC ou central de atendimento, temos o dado aproximado que uma a cada quatro demandas são convertidas (aproximadamente 25%), ou seja, houve alguma avaliação interna que a primeira resposta deveria ser reconsiderada.

35. Sobre o número de requerimentos de reanálise assistencial, o REA-Ouvidorias 2023, ano-base 2022, trouxe ainda a seguinte informação seguida de alerta para a ANS:

"Em 2020, as ouvidorias das operadoras receberam 72.731 Requerimentos de Reanálise Assistencial, em 2021, 84.572 e em 2023, 93.003. No entanto, considerando o interesse dos beneficiários, a serventia deste requerimento e a disponibilidade das ouvidorias das operadoras para buscar uma solução adequada, pondera-se que este percentual poderia ser maior. Nota-se aqui uma medida regulatória que demanda acompanhamento ainda mais rigoroso por parte da Reguladora."

36. Dentro desse contexto, surpreende ainda o número informado de pedidos de reanálise. Segundo as operadoras que enviaram a informação para o último REA-Ouvidorias **apenas 32,9%** (trinta e dois, nove por cento) das 1.002 operadoras que enviaram o formulário do REA-Ouvidorias 2023 informaram que suas ouvidorias receberam Requerimentos de Reanálise Assistencial.

37. O problema regulatório encontra-se descrito na Nota de análise que o investigou (SEI

nº 26899769 ) e foi sintetizado como "na conduta das operadoras de não entregar voluntariamente aos seus clientes a totalidade dos procedimentos/serviços solicitados e realmente devidos, voluntariedade aqui compreendida como aquela anterior a uma notificação NIP".

38. Vale a pena dentro desse contexto, rememorar a construção da árvore de problemas, método adotado para definição do problema regulatório, na forma do na forma do doc. SEI referenciado. Assim, na ilustração abaixo, enumeram-se ao lado das folhas da árvore as consequências vislumbradas, e nas raízes as causas, sendo a principal o problema regulatório e as laterais as causas secundárias.



#### IDENTIFICAÇÃO DOS AGENTES ECONÔMICOS, DOS USUÁRIOS DOS SERVIÇOS PRESTADOS E DOS DEMAIS AFETADOS PELO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO;

39. Item abordado na Nota de investigação do problema regulatório (SEI26899769), sendo pertinente apresentar as considerações novamente tendo em vista o caráter de consolidação do presente documento.

40. O agente mais afetado é o beneficiário, sem descuido de se observar que as suas famílias também se envolvem nesse processo de resistência indevida das operadoras contratadas.

41. Considerando que a realização de um procedimento perpassa por uma cadeia produtiva, os prestadores de serviço que dependem das autorizações para deflagrarem suas atividades são impactados e, por vezes, acompanham esses desfechos inclusive em juntas médicas ou odontológicas.

42. Por fim, as próprias operadoras são afetadas, uma vez que essas demandas negadas indevidamente, ou mal comunicadas com seus clientes, acabam desgastando essa relação e gerando custos adicionais com processos de trabalho evitáveis.

43. Em relação ao porte e classificação das operadoras, conforme disposto no § 2º do art.9º da RNº 548/2022<sup>[3]</sup>, verifica-se que pelos levantamentos de evidências, na Nota Técnica nº 4/202/DIRAD-DIFIS/DIFIS (SE6624072), não há uma especificidade que diferencie o problema identificado. O problema regulatório se mantém mesmo com as variações de porte e modalidade das operadoras. Essa avaliação não retira a necessidade de avaliar questões sobre porte e segmentação quando forem pensadas medidas para solução do problema regulatório.

#### IDENTIFICAÇÃO DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL QUE AMPARA A ATUAÇÃO DA ANS QUANTO AO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO;

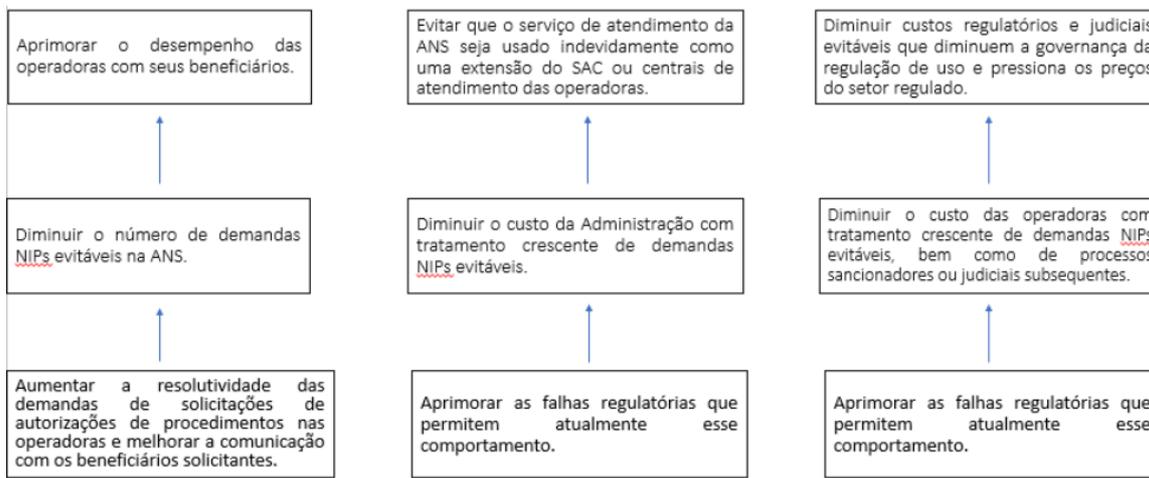
44. Em sintonia com o já abordado na Nota de investigação do problema regulatório (SEI 26899769, a partir das evidências coletadas, a ANS possui um espaço de competência normativa para regular esse atendimento do beneficiário pela sua operadora o que conferiu legitimidade à RN nº 395/16. O preâmbulo da referida norma referencia os incisos XXIV, XXVIII, XXXVII e XLI do art. 4º c/c o art.10, inciso II, todos da Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, como fundamentação legal para a ANS tratar do assunto, os quais podem ser mantidos para fins do presente estudo a mesma base citada, sem prejuízo do acréscimo do inciso XXIX também do art.4º

45. Ademais, esse amparo legal também tem influência do Decreto nº 11.034/22, que regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, para estabelecer diretrizes e normas sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor.

46. Essas balizas legais serão certamente homologadas pela Procuradoria Federal junto à ANS que é quem fará o controle de legalidade em momento oportuno de entrega no âmbito desse processo regulatório.

#### DEFINIÇÃO DOS OBJETIVOS A SEREM ALCANÇADOS;

47. O quadro de objetivos foi apresentado na Nota de Investigação do Problema Regulatório (26899769) cabendo reprisá-lo nesta oportunidade. Assim, tomando-se por premissa conceitual que os fins que se pretende alcançar compõem os objetivos fundamentais e os meios de alcançá-los os objetivos-meio, a seguir representam-se na linha superior os objetivos fundamentais e nas linhas abaixo os objetivos-meio. Ainda para melhor elucidação da completude do quadro, foram sintetizados aspectos gerais (primeira coluna), aspectos relacionados à Administração (segunda coluna) e ao próprio setor regulado (terceira coluna).



48. Sobre os objetivos listados, é possível estabelecer vínculo cristalino com diversos objetivos estratégicos da ANS para o ano 2021/2024, conforme quadro abaixo:

**Quadro 2 – Objetivos Estratégicos**

DIMENSÃO	OBJETIVO ESTRATÉGICO	DESCRIÇÃO
Resultados Institucionais	Garantir o acesso do beneficiário aos serviços de saúde suplementar	Garantir que o beneficiário tenha acesso aos serviços de saúde suplementar, de acordo com a legislação vigente, garantindo que sejam cumpridas todas as obrigações contratadas e suas complementações.
	Promover ambiente regulatório que favoreça a concorrência e o desenvolvimento do setor de saúde suplementar	Modular a atividade regulatória considerando o comportamento dos entes regulados, promovendo um ambiente regulatório que favoreça a concorrência e o desenvolvimento do setor de saúde com eficiência e sustentabilidade.
	Induzir a melhoria da qualidade dos serviços prestados pelo setor de saúde suplementar	Zelar pela qualidade dos serviços prestados na saúde suplementar, por meio de programas de indução e avaliação da qualidade em saúde e da adoção de modelos de atenção à saúde e de remuneração baseada em valor.
	Zelar pela sustentabilidade e equilíbrio do setor de saúde suplementar	Promover o equilíbrio no relacionamento entre beneficiários, operadoras e prestadores e realizar o monitoramento econômico-financeiro com vistas a assegurar a solvência das operadoras.
Processos Internos	Qualificar o processo regulatório	Direcionar esforços para consolidar a implementação de boas práticas regulatórias, que contemple a Agenda Regulatória, AIR, ARR e revisão do estoque regulatório, em conformidade com as melhores práticas reconhecidas nacional e internacionalmente.
	Fortalecer medidas de mediação e resolução de conflitos do setor	Direcionar esforços para ampliar e aprimorar ações preventivas e fiscalizatórias, contemplando medidas de mediação com vistas à redução dos conflitos.
	Reduzir a assimetria de informações na saúde suplementar	Reduzir a assimetria de informação por meio do incremento de tecnologias e ferramentas que possibilitem a melhor coleta, tratamento e disponibilização de dados com vistas a aprimorar a regulação e ampliar o acesso a informações adequadas as partes envolvidas.
	Fortalecer a integração do setor de saúde suplementar com as políticas de saúde do país	Fortalecer e direcionar esforços para aprimorar a integração da saúde suplementar ao sistema nacional de saúde por meio das ações com ênfase na cooperação e no compartilhamento de tecnologias, modelos, dados e informações.

Fonte: [https://www.gov.br/ans/pt-br/arquivos/acesso-a-informacao/transparencia-institucional/planejamento\\_estrategico\\_2021-2024\\_2a\\_edicao\\_r7\\_final.pdf](https://www.gov.br/ans/pt-br/arquivos/acesso-a-informacao/transparencia-institucional/planejamento_estrategico_2021-2024_2a_edicao_r7_final.pdf)

**DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS POSSÍVEIS AO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO, CONSIDERADAS AS OPÇÕES DE NÃO AÇÃO, DE SOLUÇÕES NORMATIVAS E DE, SEMPRE QUE POSSÍVEL, SOLUÇÕES NÃO NORMATIVAS**

49. Em um primeiro passo dessa etapa de enumeração de alternativas, descarta-se as soluções não normativas, já que como já descrito nas notas anteriores o tema em questão possui influência do Decreto nº 11.034/22, que regulamenta a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 - Código de Defesa do Consumidor, para estabelecer diretrizes e normas sobre o Serviço de Atendimento ao Consumidor. Também descarta-se

50. Assim sendo, por lógica, se estabelecerá as alternativas normativas possíveis de implementação na atual RN nº 395/16 que contribuam como medidas eficazes de enfrentamento do problema regulatório.

51. Metodologicamente é importante trazer precisão aos objetivos fundamentais<sup>[4]</sup> respondendo aos seguintes parâmetros:

52. - **Quais são os objetivos que a decisão tem que alcançar?** Essa resposta foi objeto de tópico próprio, imediatamente anterior ao presente.

53. - **Contexto de decisão:** crescimento das demandas de reclamação de beneficiários recepcionadas no âmbito da NIP.

54. - **Objeto da decisão:** demandas de beneficiários nas suas operadoras.

55. - **Direção preferencial:** aumentar a resolutividade das demandas dos beneficiários no âmbito do SAC/central de atendimento dos entes regulados.

56. - **Quais as metas mínimas que a decisão deve atingir?** Tentar reduzir o quantitativo de demandas de reclamações recepcionadas na NIP.

57. - **Quais os KPIs que serão utilizados para acompanhar a eficiência da regulação?**

58. O Índice Geral de Reclamações - IGR e o número absoluto de demandas cadastradas na NIP são os indicadores mais importantes para analisar e avaliar a gestão desse projeto, sem prejuízo de eventual avaliação quanto a outro meio de monitoramento.

59. A partir dessas premissas, desenham-se a seguir as alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório, sendo consideradas aquelas em que, previamente, passariam pelo crivo de impacto em tecnologia da informação - TI. Hoje os recursos de pessoal e orçamentários nessa seara são bastante limitados, razão pela qual seria ineficiente prever alternativas que demandassem grandes impactos em sistemas. Também sob esse aspecto foi também considerado o cronograma da Agenda Regulatória, bem como o compromisso do órgão regulador em prever hipóteses que são exequíveis considerando o atual ambiente regulatório.

60. As alternativas vislumbradas são as seguintes. Adota-se, um nome mais simplificado para identificação, sendo melhor explicitadas nos tópicos seguintes:

61. - ALTERNATIVA 1 - STATUS QUO:

62. - ALTERNATIVA 2: FOCO NO CARÁTER PUNITIVO;

63. - ALTERNATIVA 3: AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE NOVAS OBRIGAÇÕES, SEM AJUSTES SOB O ASPECTO PUNITIVO;

64. - ALTERNATIVA 4: AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE NOVAS OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO NÃO PUNITIVO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO; e

65. - ALTERNATIVA 5: AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO, COM O ASPECTO PUNITIVO NORTEADO POR ESTA MEDIDA ADICIONAL.

#### DESCRIÇÃO DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS

66. ALTERNATIVA 1: STATUS QUO descrita a partir de sua própria tradução para o português: estado atual.

67. ALTERNATIVA 2: FOCO NO CARÁTER PUNITIVO - aperfeiçoar os tipos infrativos da RN nº 489/22 correlatos às obrigações descritas na RN nº 395/16. Essa alternativa teria como foco a consequência de descumprimento de normas de SAC/central de atendimento, com reforço no caráter punitivo. O ente regulado, sabedor de ajustes sob a ótica de penalidades cabíveis, poderia ser estimulado a melhorar o desempenho no SAC/central de atendimento e comunicação com os beneficiários solicitantes.

68. ALTERNATIVA 3: AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE NOVAS OBRIGAÇÕES, SEM AJUSTES SOB O ASPECTO PUNITIVO - ampliar o escopo da norma de forma a contemplar todas as espécies de demandas de beneficiários com suas operadoras e administradoras de benefícios com alinhamento à estratégia da legislação de SAC, bem como excepcionalizando as regras específicas, customizadas ao setor de saúde suplementar. Aproveitar melhor a estrutura das Ouvidorias Internas das Operadoras (RN nº 323/13), uma vez que são áreas com expertise em prol da resolutividade de conflitos no atendimento aos consumidores, bem como de propor melhorias e recomendações no aperfeiçoamento dos processos de trabalho da operadora. Maior informação e qualificação de informação ao beneficiário no ciclo de tratamento da demanda no SAC/central de atendimentos, sem alterações em sanções. Nesse cenário a penalização pelo descumprimento dos comandos da RN 395/16 seria a do *status quo*.

69. ALTERNATIVA 4: AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE NOVAS OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO NÃO PUNITIVO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO - derivação da alternativa 3 com a adição de um programa indutor pelo desempenho e performance da operadora no IGR, considerando a classificação das operadoras neste indicador.

70. ALTERNATIVA 5: AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO, COM O ASPECTO PUNITIVO NORTEADO POR ESTA MEDIDA ADICIONAL - adota-se como uma opção regulatória a adoção de boa parte da alternativa 4, acompanhada de revisão do arcabouço punitivo prevista na alternativa 2, que seria aplicada no contexto da alternativa 4, ou seja, com base no desempenho das operadoras em indicador próprio.

#### EXPOSIÇÃO DOS POSSÍVEIS IMPACTOS DAS ALTERNATIVAS IDENTIFICADAS, INCLUSIVE QUANTO AOS SEUS CUSTOS REGULATÓRIOS

71. ALTERNATIVA 1 - STATUS QUO:

72. A manutenção do *status quo*, aqui entendida como manutenção da RN 395/16 na forma que se encontra, foi listada como um possível alternativa, haja vista sua citação desse tipo de alternativa ser recorrente em guias de AIR. Ocorre que essa opção tem sua limitação natural em relação à nova legislação sobre SAC/centrais de Atendimento e estudos anteriores.

73. ALTERNATIVA 2: FOCO NO CARÁTER PUNITIVO:

74. A previsão de novos de tipos infracionais e o *enforcement* da atividade fiscalizatória, mantendo-se as demais obrigações descritas na RN nº 395/16, tende a elevar o volume de multas aplicadas no agentes regulados e talvez mudança de comportamento.

75. O custo administrativo dos entes regulados tende a ser aumentado, posto que estima-se que haverá mais processos sancionadores, gerando custos como contratação com serviços de acompanhamento jurídico;

76. Em razão do aumento de processos sancionadores pelo descumprimento da RN nº 395/16, também estima-se ampliação do custo administrativo da ANS com limitações sobre o aspecto de força de trabalho/recursos disponíveis.

77. Há um aspecto que não pode deixar ser mencionado, qual seja, a não garantia dos efeitos das multas aplicadas, como por exemplo, a efetiva arrecadação. Há muitas variáveis nesse sentido que saem da governança da ANS, como por exemplo, derivadas da legislação federal sobre parcelamentos, sistema constitucional de acesso ao Poder Judiciário, dentre outros. Dentro dessa linha, também não é possível estimar se as operadoras mudarão o comportamento a partir da função pedagógica da multa.

78. Cabe ainda relevar a cautela para que se considere o valor das multas como custo regulatório dentro do presente contexto, uma vez que ela somente é aplicada em caso de descumprimento da legislação.

79. **ALTERNATIVA 3 AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE NOVAS OBRIGAÇÕES, SEM AJUSTES SOB O ASPECTO PUNITIVO.**

80. As forma de atendimento já estão consolidadas pelo setor, inclusive pelas administradoras de benefícios, haja vista o disposto na RN nº 551, de 2022, que dispõe sobre a solicitação de cancelamento do contrato do plano de saúde individual ou familiar, e de exclusão de beneficiário de contrato coletivo empresarial ou por adesão. Como se observa, a Administradoras de Benefícios, embora não destinatárias da RN nº 395/16, são destinatária da RN nº 561/22. Portanto, já se adequaram aos diversos meios de atendimento, uma vez que o art. 4º § 2º c/c com o art.16, inciso I da norma mais recente fazem remissão expressa aos canais de atendimento da RN nº 395/16.

81. Ainda sobre esse ponto, cabe ponderação que a incorporação de demanda de natureza não assistencial à nova norma possui impacto neutro, à medida em que centrais de atendimento já foram concebidas para receber qualquer tipo de solicitação. O atendimento virtual também já é prática do mercado frente aos avanços tecnológicos vivenciados desde a edição do normativo de 2016.

82. Poderia haver impactos relevantes de custos regulatórios a alguns tipos de entes regulados, como operadoras de pequeno porte, ou de algumas segmentações, caso alterada a sistemática prevista nos art. 6º e 7º da RN nº 395/16. O Decreto 11.034/2022 já previu no art.1º, parágrafo único, a possibilidade das Agências Reguladoras poderem estabelecer regras conforme particularidades do respectivo setor.

83. Sobre impactos quanto à estruturação de ouvidorias internas pra absorver a presente proposta, cabe destacar os seguintes pontos.

84. Primeiramente, não se vislumbra necessidade para atingimento do objetivo da norma ajustes no art. 8º da RN 323/2012, que assim dispõe: "*As operadoras com número de beneficiários inferior a 20 (vinte) mil e as operadoras exclusivamente odontológicas com número de beneficiários entre 20 (vinte) mil e 100 (cem) mil, estão obrigadas tão somente a designar um representante institucional para exercício das atribuições de ouvidor, ficando dispensadas de criar unidade organizacional específica de Ouvidoria, observado, no entanto, as demais regras desta RN.*"

Ainda sobre esse aspecto de impacto cabe reforçar que a proposta não implica necessariamente no aumento de custo regulatório por aumento de estrutura, seja pela existência de estrutura já existente, seja em razão de que o incremento de recomendações voltadas aos SACs/centrais de atendimento das operadoras podem representar diminuição do número de demandas elegíveis para tratamento pela Ouvidoria, situação que também se aplicaria ao representante institucional, pelo fato do seu perfil já ser concebido para atuar perante operadoras como menos volume de solicitação de procedimentos.

85. Aumentando a celeridade/efetividade das demandas dos beneficiários nos SACs/centrais de atendimento dos agentes regulados e conseqüentemente a taxa de resolutividade nessa etapa, estima-se um impacto positivo na saúde dos beneficiários pela melhoria da tempestividade dos atendimentos e acesso ao procedimentos devidos.

86. Da mesma forma, estima-se ganho na relação com o cliente e possíveis economias quanto à sua insatisfação, à medida em que aberturas de demandas na NIP e ações judiciais no Poder Judiciário poderiam ser evitadas, sendo que essa economia também deve ser considerada no todo;

87. O custo administrativo da ANS será reduzido se o projeto alcançar os objetivos com a redução das demandas recepcionadas; e

88. Com as melhorias normativas pretende-se aumentar a transparência do ciclo do tratamento da demanda e do poder de resolutividade das operadoras em fase de SAC/centrais de atendimento, contribuindo com a competitividade entre os concorrentes por melhoria do bem-estar dos beneficiários com incremento de um postura resolutiva interna e não aguardando uma eventual provocação do órgão regulador.

89. **ALTERNATIVA 4 AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE NOVAS OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO NÃO PUNITIVO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO.**

90. Além dos impactos expostos para a alternativa 3, acrescentar um programa com base no IGR teria um baixo impacto da Administração. Não depende de alterações complexas em sistemas, mas sim de alterações de fluxo de trabalho interno e previsibilidade para os agentes afetados. Também traz aspectos relevantes de concorrência/competitividade à medida em que o indicador, público, mostraria as operadoras que estão atingindo as metas, agregando valor às imagens das operadoras que estejam bem no cenário avaliado.

91. Vale lembrar que o IGR tem consignado expressamente hoje em ficha técnica "interpretação" e "usos" ([https://www.gov.br/ans/pt-br/acesso-a-informacao/perfil-do-setor/dados-e-indicadores-do-setor/FichasTcnicas\\_IDSS\\_ab2023.pdf](https://www.gov.br/ans/pt-br/acesso-a-informacao/perfil-do-setor/dados-e-indicadores-do-setor/FichasTcnicas_IDSS_ab2023.pdf) - páginas 295 e 296) que podem ser customizados para o presente trabalho, sem maiores impactos à ANS. Segue transcrição das páginas referenciadas:

Interpretações do indicador

O presente indicador é uma medida indireta (proxy) da (in)satisfação do beneficiário em relação a sua operadora, seja em relação a questões de cobertura assistencial ou outros direitos do beneficiário.

Usos

- Diminuição do número de reclamações registradas em face das operadoras junto à ANS;
- Garantia da cobertura assistencial e garantia dos outros direitos do beneficiário;
- Correção de condutas infrativas por parte da operadora; e
- Estimulo às Operadoras para uma melhor atuação no mercado, melhoria do relacionamento com os beneficiários, e equacionamento de eventuais problemas ou dúvidas, via centrais de atendimento e ouvidorias.

92. **ALTERNATIVA 5 AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO, COM O ASPECTO PUNITIVO NORTEADO POR ESTA MEDIDA ADICIONAL**

93. A alternativa 5 representaria a junção da maior parte da alternativa 4 com a alternativa 2, de forma que a alternativa 2 seja modulada dentro de um modelo que expresse o desempenho no IGR. Tal como na Alternativa 4 não dependeria de alterações complexas em sistemas, mas sim de alterações de fluxo de trabalho interno e previsibilidade para os agentes afetados.

94. Aplica-se aqui o panorama geral para as alternativas 3 e 4. Quanto ao aspecto punitivo norteado pelo tratamento conforme desempenho em indicador próprio não pode ser feita remissão direta às considerações feitas para alternativa 2, à medida em que essa alternativa encontra ressonância em indução à melhoria de comportamento.



- "A Operadora respondente possui procedimentos padronizados e informatizados para acompanhar o cumprimento dos prazos máximos de atendimento, nos casos de solicitação de autorização para realização de eventos assistenciais?"
- "A Operadora respondente atende/responde a totalidade das demandas dos beneficiários por meio de seus canais de atendimento e monitora a efetividade e o tempo médio de resposta?"
- "A Operadora respondente possui estratégia de acompanhamento das demandas de reclamações com escopo resolutivo e de evitar o registro de reclamações na ANS?"
- "A Operadora respondente possui canal de ouvidoria, cadastrado na ANS, à disposição dos beneficiários, efetivamente autônoma e com poder de recomendação?"
- "A operadora respondente promove a convergência de todos os canais de comunicação com seus beneficiários, de modo a permitir que o beneficiário obtenha as informações necessárias e adequadas às suas demandas, independentemente do canal escolhido?"
- "A Operadora respondente implementa monitoramentos e ações baseados nos pontos críticos, nas avaliações das demandas recebidas em todos os canais de comunicação, com vistas à melhoria da qualidade do atendimento"
- "A Operadora respondente possui estratégias de retenção de beneficiários?"
- "A Operadora respondente disponibiliza de forma proativa, sem ônus para o beneficiário, justificativa devidamente documentada por escrito nos casos de não-autorização para realização eletiva de exames, procedimentos e internações, independente da solicitação do beneficiário?"
- "A Operadora respondente disponibiliza de forma proativa o andamento da autorização para realização eletiva de exames, procedimentos e internações, independente da solicitação do beneficiário, em linguagem clara e adequada?"

**2) Sobre a estrutura da operação (meios de atendimento e horário disponível para atendimento) há que se ter cautela em relação a porte e segmentações. As perguntas nesse sentido foram:**

- "A Operadora respondente possui serviço de atendimento ao beneficiário via telefone disponível 24 horas e 7 dias por semana?"
- "A operadora respondente possui unidade de atendimento aos beneficiários em formato presencial, telefônico e via site?"

Embora a maioria dos entrevistados tenha respondido positivamente as perguntas relacionadas a esses tópicos, foi possível perceber diferenças de padrões de resposta para operadoras de pequeno porte e determinadas segmentações. Quanto ao atendimento virtual não se visualizou maiores diferenças de respostas, confirmando a consolidação desse meio de atendimento, fruto dos avanços tecnológicos no período e a aceleração desse processo causado pela pandemia.

**3) Uma pergunta, em especial, evidenciou ainda mais o problema regulatório, bem como trouxe a possibilidade de enxergar espaços de avanço regulatório:**

- "A operadora respondente mede a resolutividade no âmbito dos Canais de Atendimento/SAC?"

Nessa etapa, as respostas performaram um quase empate com 47% de "Sim" (a operadora afirma que faz essa medição de resolutividade) contra 53% de "Não". Com efeito, para as operadoras que responderam "SIM" quando questionadas como medem essa resolutividade observou-se a adoção de diferentes metodologias, tais como pesquisa de satisfação do beneficiário, tempo médio de resposta, fórmula própria, dentre outros, não sendo possível definir uma metodologia padrão para o setor como um todo.

**4) Uma pergunta, em especial, que guarda relação direta com o tema da Agenda Regulatória em desenvolvimento, evidenciou a diferença de comportamento entre as operadoras conforme recente desempenho no IGR.**

A título de exemplo, destacamos o perfil de resposta para a seguinte pergunta: "A Operadora respondente possui estratégia de acompanhamento das demandas de reclamações com escopo resolutivo e de evitar o registro de reclamações na ANS?"

Quando comparadas as respostas das operadoras, conforme comportamento no IGR dos anos de 2021, 2022 e primeiro semestre de 2023, para a pergunta em tela tivemos o seguinte padrão de respostas. Das operadoras respondentes que figuraram como **top 10 mais reclamadas** em ao menos um dos períodos avaliados responderam, o percentual de que essa rotina está absorvida no dia a dia da operadora foi de **71,7%**. Por outro lado, quando isoladas as respostas das **top 10 menos reclamadas** em ao menos um dos períodos avaliados esse percentual o percentual sobe para **88,5 %**. E ainda em outro filtro, qual seja, para as operadoras que figuraram nas melhores posições do IGR do seu segmento/porte em ao menos dois dos três períodos avaliados; o percentual de respostas "Concordo totalmente" foi de **92,3 %**.

**5) No formulário havia um campo específico livre para registro de impressões dos respondentes à seguinte colocação: "Partindo da premissa prévia que há um problema regulatório centrado na conduta das operadoras de não entregar voluntariamente aos seus clientes a totalidade dos procedimentos/serviços solicitados..."**

Nesse campo livre o tema recorrente foi no sentido que a ANS passasse a controlar o protocolo. Na visão dos entes regulados a ANS deveria exigir os protocolos dos clientes para abertura de NIP, independente do canal usado na ANS para abertura do registro. Sinalizaram ainda o recebimento de NIPs sem que cliente tenha tido contato prévio com a sua Operadora.

Sobre esse aspecto, cumpre informar que, em levantamento junto à Assessoria de Informação e Sistemas - ASSIS da DIFIS, aproximadamente 80% das demandas recepcionadas pela ANS vêm acompanhada do fornecimento do número de protocolo de abertura de demanda no âmbito da NIP, já descartados formatos manifestamente inapropriados conforme Nota explicativa abaixo. Pode conter na amostra números de protocolo que não necessariamente estejam no adequado padrão da ANS, não sendo possível aferir, contudo, se representam descumprimento pelo ente regulado ou má

compreensão ou erro de preenchimento pelo beneficiário ou interlocutor.

**Proporção de demandas NIP\* em que foi fornecido o nº de protocolo gerado pela operadora em seus serviços de atendimento e Taxa de Resolutividade (TR) segundo o fornecimento, ou não, dessa informação, por ano de cadastro da demanda**

Ano de cadastro da demanda	Forneceu nº de protocolo gerado pela OPS			TR		
	SIM	NÃO	%Dem COM protocolo	TR Dem COM protocolo	TR Dem SEM protocolo	TR Dem COM e SEM protocolo
2021	148.730	37.994	79,7%	92,1%	93,0%	92,3%
2022**	184.282	48.695	79,1%	90,7%	92,1%	91,0%
Total	333.012	86.689	79,3%	91,5%	92,6%	91,7%

Fonte: SIF-Consulta. Data de extração: 24/10/2023

\* Demandas NIP de consumidor (ou seja, não estão sendo contabilizadas as demandas institucionais, visto que nessas a variável NR\_PROTOCOLO\_OPERADORA não é preenchida). Também não estão sendo contabilizadas as demandas oriundas de desmembramento, sejam elas institucionais ou de consumidor, posto que os dados de cadastro da seção "Contato do consumidor com a Operadora" - isto é, nº de protocolo da operadora e data do contato - são os mesmos das demandas que a originaram.

\*\* No cálculo da TR, a data de corte foi setembro/2022

Nota: Em 13.009 das 86.689 demandas sem informação do protocolo gerado pela operadora em seus serviços de atendimento, havia algo declarado na variável NR\_PROTOCOLO\_OPERADORA, mas tais registros foram desconsiderados por se tratar de sequências de números repetidos (exs. 999999999, 0000000, etc), preenchimentos só com textos (exs. "xxxxx", "\*\*\*\*\*", "médico ligou inúmeras vezes", "não trabalham com protocolo" etc) ou situações na qual julgou-se que o dado fornecido pelo demandante não é um protocolo da Operadora (exs: "guia 1548", "nº ANS 4589973", etc)

107. Não obstante algum viés possível, o número é expressivo. Independentemente, é preciso cautela quanto a esse pleito, frente aos direitos dos usuários em procurar serviços oferecidos por órgãos integrantes da Administração Pública Federal, esculpido, por exemplo, na Lei n. 13.460/2017, Lei n. 14.129/2021 e Decreto n. 9.094/2017.

108. Não por acaso a ANS avançou, desde a RN 444/2019, no sentido de exigir as seguintes informações do beneficiário em alternativa ao fornecimento de protocolo:

Art. 2º A RN nº 388, de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 6º .....  
....."

§ 3º No caso de cobertura assistencial para procedimentos solicitados em caráter de urgência e emergência será dispensado o fornecimento do número de protocolo para registro da reclamação.

§ 4º Caso o beneficiário ou seu interlocutor alegue que a operadora não forneceu o protocolo de atendimento ou não foi possível de qualquer forma obtê-lo, deve apresentar elementos mínimos, tais como:

I- data e hora da ligação ou outra forma de comunicação com o respectivo canal de atendimento da operadora;

II- data e local em que o beneficiário buscou atendimento presencial; ou

III- data em que o prestador comunicou uma eventual negativa de cobertura.

109. Esse nova sistemática, validada pela Procuradoria Federal junto à ANS, em conjunto com os dados levantados, indicam o adequado equilíbrio normativo. Outra evidência da figura acima que merece destaque é o estudo comparativo da taxa de resolutividade NIP conforme o fornecimento de protocolo ou não. Nesse quesito a taxa de resolutividade se mantém no mesmo patamar, evidenciando a capacidade de resolução de conflitos pelas operadoras no âmbito da NIP, não sendo demonstrado, portanto, o prejuízo da alegação.

110. Também dentro dessa avaliação não podemos perder de vista que, como regra geral, há desgaste para o beneficiário em protocolar uma reclamação junto ao Órgão Regulador, seja pelo esforço ou até pelo temor de algum tipo de consequência por expressamente demonstrar claramente uma insatisfação com a empresa a qual tem vínculo contratual e que depende dela para execução de serviços da sua saúde. Além disso é parte hipossuficiente na relação.

111. Também como regra geral, a presunção é que uma reclamação deriva, no mínimo, de uma má comunicação entre a operadora e o beneficiário de plano de saúde ou até, em casos extremos, da perda de confiança em fazer contato prévio na central de atendimento da operadora. As evidências são no sentido que há espaço de melhorias sob essa vertente de comunicação/relacionamento junto ao beneficiário, não por acaso a existência de várias operadoras de todos os portes com poucas reclamações na ANS, fato que neutraliza a concepção que a solução do problema regulatório posto passa pela exigência de protocolo como requisito de admissibilidade intransponível para a abertura de uma demanda NIP.

112. Não se pode olvidar também que soluções como as pleiteadas pelo setor regulado exija complexos ajustes em sistemas, de forma, por exemplo, a viabilizar que o SAC/centrais de atendimento das operadoras estivessem integrados ao sistema da ANS. Soluções como essas no atual contexto regulatório já encontrariam barreira inicial em relação ao recursos escassos hoje disponíveis em Tecnologia de Informação - TI.

**MAPEAMENTO DA EXPERIÊNCIA INTERNACIONAL QUANTO ÀS MEDIDAS ADOTADAS PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO**

113. O direito à informação, o acesso, a garantia de ser ouvido, a previsão de mecanismos a serem instituídos pelos fornecedores de produtos e serviços visando a prevenção e solução de conflitos são diretrizes basilares encontradas na legislação internacional relacionada a direitos do consumidor. Hector Valverde Santana, desembargador do Tribunal de Justiça do Distrito Federal em seu artigo denominado "Proteção internacional do consumidor: necessidade de harmonização da legislação na Revista de Direito Internacional", em 2014, abordou com muita propriedade a influência de algumas publicações internacionais na construção da Lei nº 8.078, de 1990, o Código de Defesa do Consumidor Brasileiro. Cabe transcrição nesse sentido que transmite que a proposta ora em análise possui amparo nas diretrizes gerais internacionais de proteção ao consumidor.

**"1 Introdução**

A proteção internacional do consumidor é tema atual e demanda estudo sistemático em razão da crescente globalização e do acentuado desenvolvimento do comércio internacional. Há aproximadamente cinquenta (50) anos foi destacada a necessidade de proteção do consumidor

pelo Presidente John F. Kennedy, ganhando o tema espaço no debate econômico, social e político de todo o mundo. Não obstante a advertência quanto à necessidade de proteção do consumidor, os países em desenvolvimento não acompanharam, desde o início do debate, as idéias inovadoras, omitindo na formulação de política pública ou edição de leis que expressassem esta nova visão da realidade do mercado de consumo.

Os países desenvolvidos perceberam a importância da proteção do consumidor e passaram, ainda na década de 1960, a editar leis e determinações administrativas para equilibrar as relações entre fornecedor e consumidor. A Organização das Nações Unidas (ONU) encampa a idéia e, por intermédio do Conselho Econômico e Social, inicia estudos para a elaboração de normas internacionais que servissem de padrão de proteção dos consumidores pelos Estados membros, especialmente para os países em desenvolvimento, onde a questão se mostrava incipiente. A década de 1990 é marcada pela consolidação da União Européia e, conseqüentemente, o reforço no debate sobre a proteção do consumidor, resultando na edição de variadas diretivas sobre o assunto. O Mercado Comum do Sul (Mercosul) foi constituído no início da década de 1990 e não teve uma preocupação inicial com a questão de proteção do consumidor, cujo tema continua indefinido em razão da dificuldade de harmonizar os pontos de vista sobre a extensão da tutela consumerista.

Além de países, de blocos regionais de países e de organismos internacionais que se ocupam da proteção do consumidor no plano internacional, mister destacar o papel das entidades privadas de defesa do consumidor no auxílio da formulação de políticas públicas eficientes e consolidação de princípios jurídicos que orientam a edição de leis nacionais e tratados sobre a questão. Portanto, o objetivo do presente estudo é verificar a evolução da proteção do consumidor no plano internacional e destacar a necessidade de harmonização da legislação no sentido de promover a segurança jurídica ao consumidor que realiza cada vez mais atos de consumo no exterior, situação acentuada pelo extraordinário desenvolvimento do comércio eletrônico e a crescente mobilidade humana verificada no turismo internacional.

## 2 Mensagem de John F. Kennedy sobre proteção do consumidor

O marco inicial da proteção organizada do consumidor é o dia 15 de março de 1962, data em que foi apresentada ao Congresso dos Estados Unidos da América a mensagem que havia sido gravada pelo Presidente John F. Kennedy. Cuida-se do primeiro e mais expressivo pronunciamento de um político com liderança mundial sobre a necessidade de proteção do consumidor. Entende-se a preocupação do então Presidente dos Estados Unidos da América, pois havia uma guerra "fria" entre o mundo capitalista, apoiado na livre iniciativa e na economia de mercado, e o bloco comunista, liderado pela extinta União das Repúblicas Socialistas Soviéticas, marcado pela planificação estatal e cuja economia era baseada na concentração pelo Estado de todos os meios de produção. O sistema capitalista não poderia subsistir com consumidor fraco, considerando seu importante papel no mercado livre de consumo. Portanto, a defesa do consumidor surge como necessidade de afirmação da economia capitalista em face da ameaça comunista e sua economia estatizada.

A mensagem especial do Presidente John F. Kennedy causou grande impacto no cenário mundial e despertou Estados em várias partes do planeta para a necessidade de proteção do consumidor, além de influenciar decisivamente a discussão do tema pela Organização das Nações Unidas (ONU), especialmente em seu Conselho Econômico e Social. O Presidente John F. Kennedy lembra que "consumidores, por definição, somos todos nós". Destaca que os consumidores constituem o maior grupo econômico atuante no mercado de consumo, que é influenciado, mas também influencia todas as decisões econômicas, sejam na área pública ou no campo privado, responsável por dois terços (2/3) pelos gastos realizados na economia.

A mensagem prossegue afirmando que, apesar da importância do grupo de consumidores, é o único grupo econômico sem organização de seus integrantes e que seus pontos de vista não são considerados no momento da tomada de decisão.

Outro ponto importante ressaltado na referida mensagem, e que influenciou a ordem internacional, foi a obrigação do Estado de fazer a economia servir adequadamente o consumidor. A referida obrigação foi reproduzida no art. 5º, inciso XXXII, da Constituição Federal brasileira, que impõe ao Estado o dever de promover, na forma da lei, a defesa do consumidor.

O Presidente John F. Kennedy considera temas como o desperdício no consumo e a ineficiência dos setores privado e público. Afirma, então, que produtos de baixa qualidade, preços exorbitantes, medicamentos ineficientes e impossibilidade de escolha do consumidor por falta de informação como desperdício de dinheiro e ameaça à saúde e segurança, fazendo advertência de que estes fatos são sérios e podem abalar o interesse nacional.

O documento revela que o desenvolvimento tecnológico, exemplificativamente quanto a alimentos, medicamentos e utensílios domésticos, dificulta a escolha do consumidor e ressalta a inadequação da legislação antiga, bem como indica a necessidade de um novo tratamento legislativo da matéria. Afirma que o marketing avança para a impessoalidade e a escolha do consumidor de produtos e serviços é cada vez mais influenciada pela publicidade massificada, uma vez que esta utiliza técnicas de persuasão sofisticadas. Critica, em seguida, que a falta de informação do consumidor é marca no mercado de consumo, pois há incerteza quanto aos padrões mínimos de segurança, qualidade e eficiência de remédio, o montante do pagamento decorrente do consumo de crédito, o valor nutricional dos alimentos, dentre outros.

Finalmente, elenca um rol de atividades governamentais que estão diretamente ligadas ao consumidor, mas enfatiza a necessidade de outras ações administrativas e legislativas relevantes para o exercício dos direitos do consumidor.

**A propósito, o Presidente John F. Kennedy enumera quatro (04) grandes eixos de direitos do consumidor:** "a) o direito à segurança – ser protegido contra a propaganda de produtos que são prejudiciais à saúde ou à vida; b) o direito de ser informado – ser protegido contra informações e propagandas fraudulentas, enganosas ou ordinárias e ter acesso aos fatos necessários para que seja possível fazer sua escolha; c) o direito de escolher – de ter assegurada, sempre que possível, o acesso a uma variedade de produtos a preços competitivos; e naquelas indústrias, onde a competição não funcione de forma livre e a regulamentação do governo é pouco atuante, ter garantida uma qualidade satisfatória e preços justos; d) o direito de ser ouvido – ter garantido que os interesses do consumidor irão receber atenção e consideração especial quando da elaboração de políticas governamentais, além de tratamento justo nos tribunais administrativos do governo."

O dia 15 de março é comemorado como dia mundial de proteção do consumidor em razão da mensagem enviada pelo Presidente John F. Kennedy ao Congresso dos Estados Unidos da América. No Brasil, a Lei n. 10.504, de 08 de julho de 2002, institui o dia 15 de março como o dia nacional do consumidor, com obrigação aos órgãos federais, estaduais e municipais de e promoverem festividades, debates, palestras e outros eventos para difundir os direitos do consumidor. A mensagem em comento influenciou a proteção internacional do consumidor, uma vez que a ONU baseou toda regulamentação da matéria no referido pronunciamento, bem como diversos países, a exemplo do Brasil com a edição do Código de Defesa do Consumidor – Lei n. 8.078/1990, e variados blocos regionais de países (União Européia e Mercosul) elaboraram normas seguindo as premissas apresentadas no dia 15 de março de 1962 pelo Presidente John F. Kennedy.

## 3 ONU e proteção do consumidor

A Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) adotou, por consenso, a Resolução n. 39/248, em 16 de abril de 1985, após dois anos de negociação com o Conselho Econômico e Social da decisivamente a discussão do tema pela Organização das Nações Unidas (ONU). A Resolução n. 39/248 é reconhecida como o documento mais importante da proteção internacional do consumidor. A origem do referido texto normativo foi a Resolução n. 1979/74 do Conselho Econômico e Social da ONU, que solicitou ao Secretário Geral da ONU a elaboração de relatório a fim de propor padrões adequados de consumo a serem seguidos pelas nações integrantes da ONU, considerando especialmente os problemas e as necessidades dos países em desenvolvimento. Após a apresentação do relatório sobre a proteção do consumidor pelo Secretário Geral da ONU, o Conselho Social e Econômico da ONU, em 23 de julho de 1981, adotou a Resolução n. 1981/62, que solicitou ao Secretário Geral da ONU providências no sentido de

prosseguir às consultas para a elaboração de normas para a proteção dos consumidores. O anexo à Resolução n. 39/248 da ONU contém quatro (04) eixos principais: a) objetivos; b) princípios gerais; c) normas; d) cooperação internacional.

Os quatro (04) eixos principais do documento em referência foram inicialmente subdivididos em quarenta e seis (46) itens. O capítulo referente aos objetivos da proteção internacional propõe o reconhecimento dos interesses e necessidades dos consumidores de todos os países, com destaque especial aos consumidores dos países em desenvolvimento. **Com efeito, à época da adoção da Resolução n. 39/248 da ONU, os países desenvolvidos já haviam editado leis setoriais de proteção dos consumidores, porém nos países em desenvolvimento ainda não havia registro significativo de legislação protetiva da parte vulnerável da relação jurídica de consumo.** Há registro, ainda, nas justificativas dos objetivos da proteção internacional do consumidor o reconhecimento da vulnerabilidade do destinatário final de produtos e serviços (consumidor), cuja diferença de força em relação ao fornecedor se apresentava especificamente sobre desequilíbrios econômicos, níveis educacionais e poder aquisitivo.

A proteção da vida, saúde e segurança do consumidor foi destacada nas justificativas dos objetivos gerais de proteção internacional do consumidor, inclusive com a afirmação do direito de acesso a produtos inofensivos, tema relacionado à reparação de danos em decorrência de acidente de consumo (fato do produto ou serviço).

**A Resolução n. 39/248 da ONU indica, de forma específica, que as normas de proteção internacional do consumidor têm os seguintes objetivos: "a) auxiliar países a atingir ou manter uma proteção adequada para a sua população consumidora; b) oferecer padrões de produção e distribuição que preencham as necessidades e desejos dos consumidores; c) incentivar altos níveis de conduta ética, para aqueles envolvidos na produção e distribuição de bens e serviços para os consumidores; d) auxiliar países a diminuir práticas comerciais abusivas usando de todos os meios, tanto em nível nacional como internacional, que estejam prejudicando os consumidores; e) ajudar no desenvolvimento de grupos independentes e consumidores; f) promover a cooperação internacional na área de proteção ao consumidor; e g) incentivar o desenvolvimento das condições de mercado que ofereçam aos consumidores maior escolha, com preços mais baixos.**

**O capítulo II da Resolução n. 39/248 da ONU firma os princípios gerais da proteção do consumidor no plano internacional. Recomenda-se aos governos a elaboração e manutenção de uma política interna protetiva firme do consumidor, observadas as normas da própria Resolução n. 39/248 da ONU. Cada país deve, de acordo com o documento em referência, observar suas prioridades para a proteção dos consumidores, considerando as condições econômicas e sociais e os custos e benefícios para a população.**

Por fim, a Resolução n. 39/248 da ONU propõe, a partir da adoção dos princípios internacionais de proteção do consumidor, atingir as seguintes necessidades: "a) proteger o consumidor quanto a prejuízos à saúde e segurança; b) fomentar e proteger os interesses econômicos dos consumidores; c) fornecer aos consumidores informações adequadas para capacitá-los a fazer escolhas acertadas de acordo com as necessidades e desejos individuais; d) educar o consumidor; e) criar possibilidades de real ressarcimento ao consumidor; f) garantir a liberdade para formar grupos de consumidores e outros grupos ou organizações de relevância e oportunidades para que estas organizações possam apresentar seus enfoques nos processos decisórios a elas referentes.

A parte mais detalhada da Resolução n. 39/248 da ONU é quanto às normas (guidelines) gerais de proteção do consumidor (capítulo III), destacando que aquelas se referem tanto a produtos e serviços nacionais quanto aos importados. Entretanto, a par da aplicação das normas (guidelines) gerais, o texto em referência afirma a preocupação no sentido de dispensar o devido cuidado para que a proteção do consumidor não se transforme em barreiras ao comércio internacional e óbice ao cumprimento das obrigações comerciais internacionais.

As normas (guidelines) de proteção internacional do consumidor são elaboradas a partir da identificação de temas de alta relevância, como a segurança física do consumidor, **a proteção dos interesses econômicos do consumidor**, adoção de padrões de segurança e qualidade de produtos e serviços, os meios de distribuição de produtos e serviços essenciais aos consumidores, a reparação dos danos sofridos pelos consumidores, **a informação** e a educação para o consumo, e a áreas específicas como alimento, água e medicamento.

Cumprir destacar que as normas relativas à proteção da segurança do consumidor enfatizam deveres governamentais quanto à adoção de leis que garantam produtos eficientes e seguros, bem como a prestação por parte dos fornecedores de informações adequadas sobre a correta utilização dos produtos pelos consumidores com o propósito de evitar acidente de consumo. A proteção dos interesses econômicos do consumidor assegura a "utilização excelente dos recursos econômicos", além da exigência da qualidade dos produtos e serviços, informações sobre a comercialização, e proteção contra práticas abusivas do fornecedor, níveis aceitáveis de durabilidade, incentivo à competição leal entre os fornecedores, disponibilidade de peças na pós-venda, proibição de cláusulas abusivas nos contratos de adesão, dentre outras. As normas relacionadas aos padrões de segurança e qualidade de produtos e serviços recomendam revisão periódica e adaptação aos padrões internacionais de normalização. **Há manifesto reforço no dever governamental de tomar medidas que elevem o padrão de segurança e qualidade de produtos e serviços.** As normas de distribuição de produtos e serviços essenciais para o consumidor objetivam atender toda população do Estado, com ênfase para a área rural, inclusive com incentivo para a criação de cooperativas de consumidores.

A disciplina normativa da responsabilidade civil do fornecedor tem a pretensão de aumentar as possibilidades de reparação dos danos sofridos pelos consumidores. Há indicação para a disponibilização de acesso à justiça e aos órgãos administrativos para a solução de controvérsias concernentes à relação de consumo, inclusive pela via informal, com atenção especial aos consumidores de baixa renda. **Registre-se a importante recomendação para que as empresas sejam responsáveis pela solução do conflito diretamente com o consumidor, de maneira justa, eficiente e informal.**

Os Estados são responsáveis pelo planejamento e execução de programas visando à efetivação dos direitos básicos do consumidor à informação adequada e à educação para o consumo, sempre observando as tradições culturais da população. Os referidos programas governamentais visam capacitar os consumidores a fim de minorar as diferenças entre estes e os fornecedores, propiciar mais liberdade de escolha no ato da contratação de produtos e serviços, considerando ainda os consumidores portadores de necessidades especiais ou com baixo nível de informação ou escolaridade, bem como aqueles que vivem em zonas rurais.

A Resolução n. 39/248 da ONU propõe medidas referentes à área da saúde do consumidor, expressamente quanto à segurança alimentar com adoção de padrões internacionais de controle, inspeção e avaliação; os governos devem desenvolver esforços para melhorar o fornecimento, distribuição e qualidade da água potável; quanto aos medicamentos os governos devem observar os padrões internacionais de adequação, prescrição e regulação do licenciamento, produção e distribuição, dentre outros aspectos da questão.

O capítulo IV da Resolução n. 39/248 da ONU dispõe sobre a cooperação internacional entre os governos, ressaltando a troca de informações sobre a proteção do consumidor, estabelecimento de normas comuns para obtenção de melhores resultados com os recursos disponíveis, o fornecimento de bens essenciais nos quesitos preço e qualidade, conhecimentos das decisões recíprocas sobre produtos considerados nocivos ou perigosos, impedir que ocorra diferença de qualidade de produtos entre países distintos e a preocupação permanente no sentido de que as normas de cooperação não se transformem em barreiras comerciais.

Esclareça-se que a Resolução n. 39/248 da ONU foi modificada pela Resolução n. 1999/7, de 26 de julho de 1999, do Conselho Econômico e Social da ONU, para o fim de incluir disposições relativas ao consumo sustentável das presentes e futuras gerações quanto aos aspectos econômicos, sociais e ambientais."

SANTANA, Hector Valverde. International protection of consumers: the need of a legislation harmonization. Revista de Direito Internacional, Brasília, v. 11, n. 1, 2014 p. 53 e seguintes (grifos nossos)

<https://www.publicacoesaademicas.uniceub.br/rdi/article/view/2697/pdf> ( acesso em 23/10/2023)

114. Em aprofundamento, no que se refere a menção da Resolução n. 39/248 e alterações posteriores, Thiago Pedrosa de Andrade, escreveu sobre o assunto, no ano de 2021, em artigo denominado "As relações de consumo sob o ponto de vista da Organização das Nações Unidas" com

ênfase na última revisão feita, por meio da Resolução da Assembleia Geral 70/186/2015<sup>[6]</sup>. O autor, a apresentar os principais pontos da Resolução da ONU estudada reforçou expressamente aspectos sobre normas de SAC/centrais de atendimento.

Pode-se dizer que as Diretrizes constituem princípios que devem reger as leis de proteção do consumidor, as instituições encarregadas de aplicá-las e os sistemas de reparação para que tal proteção seja eficaz. (...)

De acordo com as Diretrizes, foram eleitas "necessidades legítimas" que devem ser observadas pelos países quando do momento da implementação do regime jurídico consumerista: i) acesso dos consumidores aos bens e serviços essenciais; ii) proteção dos consumidores em situação vulnerável e de desvantagem; iii) proteção dos consumidores frente aos riscos para sua saúde e sua segurança; iv) promoção e proteção dos interesses econômicos dos consumidores; v) acesso dos consumidores a uma informação adequada que lhes permita eleger de forma livre e bem fundamentada seus anseios e necessidades; vi) educação do consumidor, incluindo a educação sobre as consequências ambientais, sociais e econômicas decorrentes do seu consumo.

(...)

Por fim, as empresas devem aparelhar sua atuação de forma a colocar à disposição dos consumidores mecanismos de reclamações, e eventuais litígios, de maneira rápida, justa, transparente, de baixo custo, acessível e efetiva sem encargos desnecessários, como ocorre com os procedimentos internos de reclamação e códigos sobre satisfação dos consumidores:

DE ANDRADE, Thiago Pedroso, Revista Direito, Negócios & Sociedade, n.2/2021 - páginas 46 a 55 (grifos nossos)

<https://portalderevistas.esags.edu.br/index.php/DNS/article/view/64/55> (acesso em 26/10/2023)

115. Desse modo, temos que o presente mapeamento internacional fornece os subsídios adicionais necessários para contribuir com a presente análise.

**COMPARAÇÃO DAS ALTERNATIVAS CONSIDERADAS PARA A RESOLUÇÃO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO, ACOMPANHADA DE ANÁLISE FUNDAMENTADA QUE CONTENHA A METODOLOGIA ESPECÍFICA ESCOLHIDA PARA O CASO CONCRETO E A ALTERNATIVA OU A COMBINAÇÃO DE ALTERNATIVAS SUGERIDA, CONSIDERADA MAIS ADEQUADA AO ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA REGULATÓRIO E AO ALCANCE DOS OBJETIVOS PRETENDIDOS**

116. A comparação das alternativas empregará o método multicritérios, por meio do Analytical Hierarchical Process - AHP buscando traduzir de forma estruturada as questões qualitativas em quantitativas. A referida metodologia foi considerada como a mais adequada, considerando sua completude baseada em avaliação comparativa de critérios por meio de atribuição de pesos com viés matemático à medida que expressa ao final a razão de consistência para a análise realizada. Ainda permite fazer testes de sensibilidade para confirmar eventual mudança de resultado se determinado critério fosse arbitrado com maior peso e sob quais condições.

117. Recentemente, representantes da Diretoria de Fiscalização participaram de curso promovido pela ENAP (Turma "ANS-1/23-Análise Multicritério na Análise de Impacto Regulatório), o qual explorou mais detidamente essa metodologia, com percepção pela equipe que amolda adequadamente ao enfrentamento do problema regulatório ora objeto de análise e ao alcance dos objetivos pretendidos.

118. Foram utilizados 5 (cinco) critérios para comparação : 1) **Incremento à saúde do beneficiário**; 2) **correção da assimetria da informação**; e 3) **concorrência**. 4) **custo regulatório**; 5) **custo administrativo da ANS**. Os cinco atributos são manifestamente reconhecidos como itens-chave na regulação de saúde suplementar.

119. A Assessoria de Informação e Sistemas - ASSIS participou diretamente no desenvolvimento da planilha de análise AHP, seguindo, especialmente, as orientações do curso mencionado. Segue em anexo (SEI 28159903) a planilha, que indica a alternativa 5 como a melhor solução visando enfrentar o problema regulatório identificado, sintetizada da seguinte forma: **AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO, COM O ASPECTO PUNITIVO NORTEADO POR ESTA MEDIDA ADICIONAL.**

120. A planilha foi dividida em três abas que demonstram o passo a passo da execução do método: 1) Cálculo do peso dos critérios; 2) Valoração em cada alternativa; 3) Análise de sensibilidade.

121. Quanto à primeira aba verifica-se a Razão de Consistência (RC) de 0,091, evidenciando a adequada atribuição dos pesos para prosseguimento da etapa seguinte. Segundo o método, é desejável que a razão de consistência (RC) da matriz de comparação seja menor ou igual a 0,10.

122. Segue a tabela que norteou a comparação entre os pesos, bem com os conceitos de cada importância relativa:

Critério	Incremento à saúde do beneficiário	Correção da assimetria de informação	Concorrência	Custo regulatório	Custo administrativo para a ANS
Incremento à saúde do beneficiário	1,000	5,000	3,000	5,000	9,000
Correção da assimetria de informação	0,200	1,000	1,000	3,000	7,000
Concorrência	0,333	1,000	1,000	3,000	7,000
Custo regulatório	0,200	0,333	0,333	1,000	5,000
Custo administrativo para a ANS	0,111	0,143	0,143	0,200	1,000

Importância Relativa			
Igual importância	1		
Moderadamente mais importante	3	Moderadamente menos importante	1/3
Mais importante	5	Menos importante	1/5
Fortemente mais importante	7	Fortemente menos importante	1/7
Extremamente mais importante	9	Extremamente menos importante	1/9

123. Para melhor compreensão do preenchimento do quadro acima, cabe destacar alguma questões importantes.

124. Em relação à comparação entre incremento à saúde e o custo regulatório, é cediço que o aumento de gastos em saúde não indicam haver necessariamente melhores desfechos de saúde. Por outro lado, o aumento do custo pode gerar um movimento de "expulsão" de beneficiários do sistema pelo exaurimento da capacidade de pagamento. Por isso, a escolha realizada em um sentido mais no

centro dos extremos entre 1 e 9, sem afastar, contudo, a maior importância do incremento à saúde.

125. No que se refere à comparação entre correção de assimetria de informação e concorrência, sob o aspecto regulatório avaliamos ser de igual importância, isso sem contar que existe relação direta entre a correção de falha do mercado de assimetria de informação com o ambiente concorrencial que se almeja.

126. No que tange à correção de assimetria de informação frente ao custo regulatório, foi considerado moderadamente mais importante o primeiro critério. Primeiramente, porque é necessário ajustes em rotinas e potencialmente em estruturas para correção de assimetria de informação. Em contrapartida, porque há relação positiva entre os dois critérios, uma vez que a redução da assimetria, por mais que possa gerar no curto prazo um aumento no custo regulatório, espera-se que em médio ou em longo prazo ocorra a diminuição de outros custos regulatórios. Exemplos de diminuição de custos regulatórios esperados a médio/longo prazo derivariam da diminuição do número de reclamações, aqui compreendida não apenas as reclamações perante a ANS, mas também perante órgãos de defesa do consumidor e Poder Judiciário.

127. Ainda sob a ótica do médio/longo prazo, vislumbra-se para outras vertentes financeiras impactos positivos para as operadoras que aderirem às melhores práticas de relacionamento com o usuário. Cita-se, por exemplo, o impacto positivo na retenção de beneficiários, além do próprio ambiente favorável à prospecção de novos clientes, haja vista a tendência dos potenciais consumidores procurarem informações prévias antes de contratar um plano de saúde.

128. No mesmo sentido, na comparação entre a concorrência e o custo regulatório, também indicamos "moderadamente mais importante" o primeiro critério, pelos mesmos motivos adotados na comparação anterior. Se por um lado, espera-se um custo regulatório em um curto prazo, por outro em um médio ou longo prazo, a concorrência propicia a diminuição de custos regulatórios, além de favorecer o ambiente de negócios, e por conseguinte, manter os beneficiários de sua carteira, além de potencializar o aumento de novos clientes.

129. Após o exercício da etapa acima, seguindo o passo a passo da metodologia, os pesos foram assim hierarquizados:

Número	Crítérios	Pesos
1	Incremento à saúde do beneficiário	50,1%
2	Correção da assimetria de informação	18,1%
3	Concorrência	20,1%
4	Custo regulatório	8,8%
5	Custo administrativo para a ANS	2,9%

130. Mais adiante (segunda aba da planilha em anexo), procedeu-se com a atribuição de Notas de 0 a 100, sendo 0 a pior alternativa possível considerando o critério em análise e 100 a melhor alternativa possível considerando o critério em análise.

	Pesos	Alt 1	Alt 2	Alt 3	Alt 4	Alt 5
		1 - Status quo	2 - Foco no caráter punitivo	3 - Ampliação do escopo da normatização de novas obrigações, sem ajustes sob o aspecto punitivo	4 - Ampliação do Escopo da normatização de novas obrigações, acrescido do tratamento não punitivo conforme desempenho em indicador próprio	5- Ampliação do escopo da norma/criação de obrigações, acrescido do tratamento conforme desempenho em indicador próprio, com o aspecto punitivo norteado por esta medida adicional
Incremento à saúde do beneficiário	50%	0	20	50	70	100
Correção da assimetria de informação	18%	0	20	50	70	100
Concorrência	20%	0	20	40	100	80
Custo regulatório	9%	30	0	100	90	60
Custo administrativo para a ANS	3%	20	0	70	100	80

131. Seguem as principais premissas que nortearam o preenchimento do quadro acima.

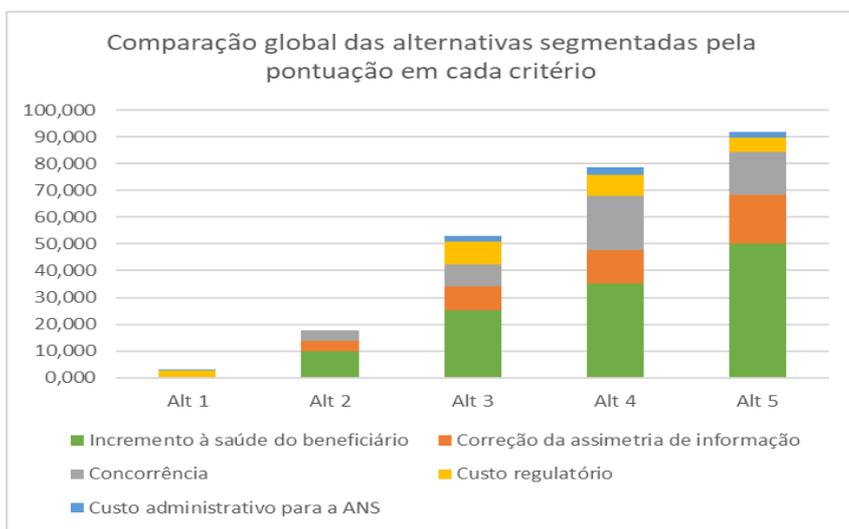
132. Em relação ao impacto do custo administrativo para ANS na alternativa 4 foi indicado como 100, principalmente por que avalia-se que seja a alternativa de menor custo para Agência. Projeta-se que a iniciativa de criar novas obrigações, aliada a uma regulação induzida pela transparência da Operadoras por desempenho em indicador próprio sejam eficazes para diminuir as demandas cadastradas na ANS. Sendo assim, o impacto de prever novas infrações seria mais custo administrativamente pela questão do estoque de processos sancionadores, logo, as demais alternativas foram impactadas negativamente nos seus scores, destacando-se a alternativa 2 que teria a maior capacidade de geração de mais processos sancionadores.

133. No que se refere ao custo regulatório, nas atribuições das notas verificou-se que o menor custo seria a alternativa 3, atribuindo-se a ela a melhor nota. Em uma ordem crescente de custos foram fatores determinantes a premissa de que se a alternativa não alterasse o arcabouço de penalidades, isso não impactaria em custos ao regulado, sendo que o extremo seria a alternativa 2.

134. Quanto à concorrência, na sua concepção mais pura, teve nota máxima na alternativa 4, haja vista que o modelo de indicador com ampla publicação, sem estar acompanhada do viés punitivo, reflete o ideal para esse quesito. A alternativa 4 para a concorrência também tem alto valor, mas não igual ao da alternativa 3, como explicado.

135. Dentro do panorama apresentado também não se teve dúvida quanto ao impacto positivo trazido ao incremento à saúde do beneficiário a a correção de assimetria de informação na avaliação da alternativa 5 perante as demais. Alcançou patamar máximo nessas pontuações, uma vez que se caminha no sentido desses critérios com a combinação de novas obrigações de aprimoramento interno das operadoras com aumento do escopo das demandas cumulado com o enforcement punitivo a partir do desempenho no IGR.

136. **Cumpra apresentar figura que elucida os resultados, apontando a alternativa 5 como a mais adequada (AMPLIAÇÃO DO ESCOPO DA NORMA/ CRIAÇÃO DE OBRIGAÇÕES, ACRESCIDO DO TRATAMENTO CONFORME DESEMPENHO EM INDICADOR PRÓPRIO, COM O ASPECTO PUNITIVO NORTEADO POR ESTA MEDIDA ADICIONAL)** figura, além de ordenar as alternativas (quanto maior a barra melhor), demonstra a influência dos critérios em cada alternativa.



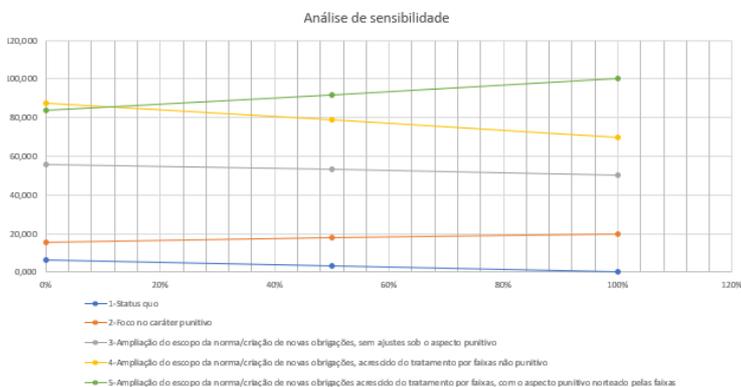
137. Por fim, também foi realizado o teste de sensibilidade (terceira aba da planilha em anexo) recomendável para tornar completa a presente metodologia. O teste de sensibilidade parte do exercício hipotético de simulação de mudança de pesos dos critérios, por meio de distribuição dos pesos. Melhor explicando, essa técnica tem por objetivo avaliar possíveis alterações de resultado se cada critério passasse a ter um maior relevo na análise, sem abrir mão ainda de apontar as condições para que isso ocorresse.

#### TESTE DE SENSIBILIDADE

138. O teste de sensibilidade é mais um elemento para a tomada de decisão, que permite a simulação de novos pesos diferentes dos trazidos na etapa inicial como instrumento de auxílio à autoridade decisória.

#### Teste de Sensibilidade do Critério Incremento à Saúde dos Beneficiários

139. Quando o critério de análise - Incremento à Saúde dos Beneficiários - foi submetido ao teste de sensibilidade, verificou-se, conforme gráfico abaixo, que a alternativa 5 deixaria de ser a mais indicada se o peso desse critério fosse reduzido a menos que 16%:



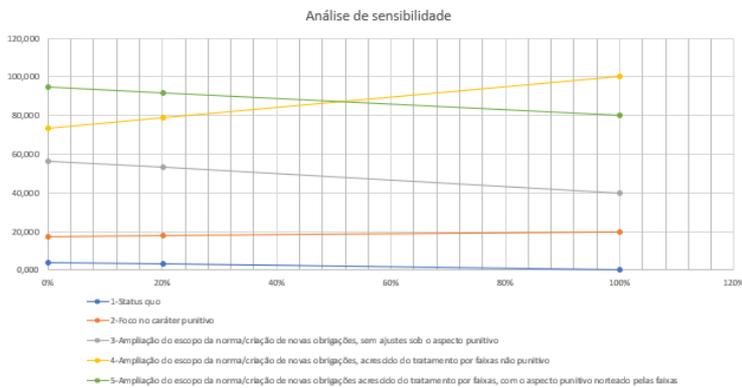
#### Teste de Sensibilidade do Critério Correção de Assimetria de Informação

140. Quando o critério de análise - Correção de Assimetria de Informação - foi submetido ao teste de sensibilidade, verificou-se pelo gráfico a seguir que em nenhum cenário simulado do peso desse critério altera-se a alternativa 5 na liderança das opções.



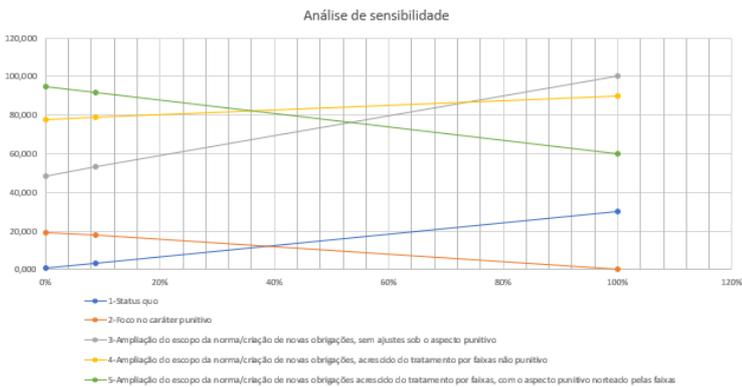
#### **Teste de Sensibilidade do Critério Concorrência**

141. Quando o critério de análise - Concorrência - foi submetido ao teste de sensibilidade, verificou-se pelo gráfico a seguir que se o peso desse critério fosse aumentado para mais de 52%, a alternativa 4 passaria para a liderança das opções, deixando assim a alternativa 5 em segundo plano.



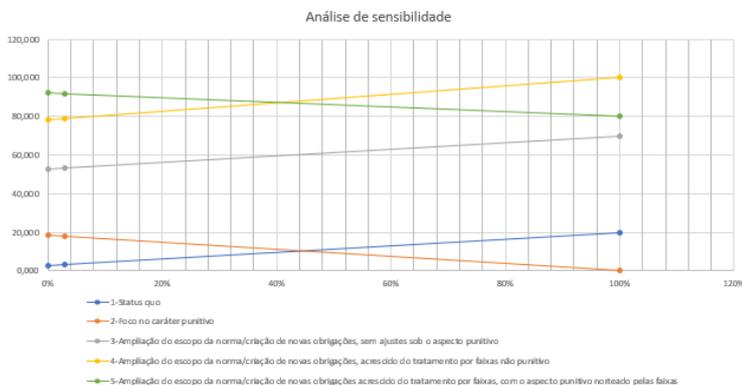
#### **Teste de Sensibilidade do Critério Custo Regulatório**

142. Quando o critério de análise - Custo Regulatório - foi submetido ao teste de sensibilidade, verificou-se pelo gráfico a seguir que se o peso desse critério fosse aumentado para mais de 36% e menos que 72%, a alternativa 4 passaria para a liderança das opções. Se o peso fosse maior que 72%, a alternativa 3 passaria ser a indicada.



#### **Teste de Sensibilidade do Critério Custo Administrativo para ANS**

143. Quando o critério de análise - Custo Administrativo para ANS - foi submetido ao teste de sensibilidade, verificou-se pelo gráfico a seguir que se o peso desse critério fosse aumentado para mais de 40%, a alternativa 4 passaria para a liderança das opções.



**144. Diante do exposto, temos a seguinte linha de ação para revisão normativa:**

- Expandir o escopo da norma de forma a contemplar todas as espécies de demandas de beneficiários com suas operadoras e administradoras de benefícios com alinhamento à estratégia da legislação de SAC, bem como excepcionalizando as regras específicas, customizadas ao setor de saúde suplementar.

- Aproveitar melhor a estrutura das Ouvidorias Internas das Operadoras (RN nº 323/13), uma vez que são áreas com a vocação de resolutividade de conflitos no atendimento aos consumidores, bem como de propor melhorias e recomendações no aperfeiçoamento dos processos de trabalho da operadora.

- Maior informação e qualificação de informação ao beneficiário no ciclo de tratamento da demanda no SAC/central de atendimentos.

- Previsão de incentivo(s) indutor(es) pelo desempenho e performance da operadora no IGR.

- Aliado a esses parâmetros, ajustes sob a ótica punitiva-pedagógica, de forma que as sanções expressem o desempenho no indicador.

**IDENTIFICAÇÃO E DEFINIÇÃO DOS EFEITOS E RISCOS DECORRENTES DA EDIÇÃO, DA ALTERAÇÃO OU DA REVOGAÇÃO DO ATO NORMATIVO**

145. Quanto a efeitos esperados/desejados nos reportamos ao tópico próprio dos objetivos que se pretende alcançar.

146. Os principais riscos envolvidos podem ser elencados da seguinte forma:

a) petições por parte de operadora que eventualmente se sintam injustiçadas no enquadramento no indicador específico.

Medidas que mitigariam esse risco: clareza nos critérios da ficha técnica, dos marcos de classificação, além da divulgação transparente.

b) variáveis que podem dificultar o acompanhamento dos resultados da norma por meio do próprio IGR e do número absoluto de demandas recebidas na ANS anualmente, como, por exemplo, o maior conhecimento da ANS pela sociedade em geral ou a saída do mercado de uma operadora de grande porte, que podem influir no número de reclamações recebidas.

Medidas que mitigariam esse risco: necessidade de ajuste para tentar medir por outros meios.

c) possível atos disciplinadores do Decreto 11.034/2022 que ainda não foram editados, como, por exemplo, normas sobre acessibilidade e taxa de resolutividade no âmbito dos SACs/centrais de atendimento.

Medidas que mitigariam esse risco: utilização de recursos de técnica legislativa com caráter mais genérico, demandando atenção da área técnica durante o ciclo da proposta de ato normativo e após vigência, se aprovada, cabendo avaliação sobre a necessidade de alteração.

**DESCRIÇÃO DA ESTRATÉGIA PARA IMPLEMENTAÇÃO DA ALTERNATIVA SUGERIDA, ACOMPANHADA DAS FORMAS DE MONITORAMENTO E DE AVALIAÇÃO A SEREM ADOTADAS E, QUANDO COUBER, AVALIAÇÃO QUANTO À NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO OU DE REVOGAÇÃO DE NORMAS VIGENTES.**

147. Segundo o ciclo do processo regulatório, na forma da normatização vigente, legal (Lei n. 13.848/2019) e infralegal (Decreto n. 10.144/2020, Resolução Normativa ANS n.548/2022 e Resolução Administrativa ANS n.49/2012) o próximo passo é a elaboração de proposta de ato normativo acompanhada da respectiva exposição de motivos. Ato contínuo, para melhor compreensão do todo, pretende-se submeter o AIR e uma primeira minuta de Resolução Normativa em reunião de Diretoria Colegiada ainda no ano de 2023, visando a autorização de consulta pública como instrumento de participação social ampla para coleta de contribuições.

148. Estratégias para implementação somente poderão ser melhor amadurecidas após esses passos. De toda forma é possível antecipar que a principal alteração normativa será em relação à RN n. 395/16, com prováveis alterações pontuais na RN n. 483/2022 e RN n. 489/2022, considerando as premissas que permeiam a alternativa eleita. Amadurecimento também nessa etapa com a Ouvidoria da ANS por conta da alternativa eleita indicar aspectos referentes às Ouvidorias das operadoras.

149. Nessa etapa já é possível prever que em sendo aprovado o normativo derivado do presente AIR será necessário estabelecer *vacatio legis*. Importante não apenas os destinatários da norma se adaptarem às mudanças que se pretende implementar. Também trará mudança nos fluxos de trabalho dos agentes de fiscalização, que igualmente devem ter um período prévio de treinamento e adaptação.

150. As apresentações públicas e gravadas na DICOL, a própria consulta pública que se anuncia, possíveis apresentações em instâncias como a Câmara de Saúde Suplementar-CAMSS, em conjunto com as divulgações de praxe no site da ANS são os caminhos esperados no que se refere à comunicação externa.

151. O prazo da *vacatio legis* também será importante para ajustes no Sistema Integrado de Fiscalização - SIF visando facilitar a aplicação da norma. Estima-se nessa oportunidade período de adaptação não inferior a 3 meses, a ser melhor delineado após a consulta pública.

152. Ainda existem etapas obrigatórias vindouras, como manifestação da Procuradoria Federal junto à ANS.

153. Outro ponto de atenção se refere à forma de divulgação da classificação das operadoras, devendo ser dado não apenas a devida transparência, mas também o holofote necessário para fomentar a concorrência entre os entes regulados

154. Em linhas gerais, as principais unidades organizacionais envolvidas na implementação são:

ASSIS/DIFIS, tanto no que se refere à aspectos da classificação das operadoras, como também na articulação com a GETI/DIGES para ajustes no SIF;

ASSNT/DIFIS, no que se refere a instrução do processo regulatório;

GGOFI, GAMAF e GEPII e GEBOP, como as gerências aptas a transmitir orientações aos agentes de fiscalização em fase pré-processual e processual, acompanhando a execução da nova norma.

155. Por fim, o Índice Geral de Reclamações - IGR e o número absoluto de demandas cadastradas na NIP são os indicadores mais importantes para analisar e avaliar a gestão desse projeto, sem prejuízo de eventual avaliação quanto a outro meio de monitoramento.

## CONCLUSÃO

156. Por fim, em atenção ao parágrafo único do art. 12 da RN 548/2022, "o relatório de AIR deverá conter o prazo máximo para a sua verificação quanto à necessidade de atualização do estoque regulatório". Estima-se o prazo máximo de 5 (anos) para reavaliação do normativo produto da presente AIR. Pode ocorrer antes mediante a dinamicidade do setor, a ocorrência de possíveis ajustes em Leis ou Decretos, ou ainda decorrente de eventuais propostas conduzidas pela ANS em busca da solução de outros problemas regulatórios ou fiscalizatórios identificados. A presente estimativa não se aplica à ficha técnica que venha a definir os parâmetros de metas/desempenho. Para esse ponto a reavaliação deve ser periódica, especialmente quanto ao ajustes de meta, mediante publicação que atenda a previsibilidade para o setor.

157. Por fim, cumpridos os elementos do art. 10 c/c art.12 da RN 548/2022, a próxima etapa consistirá na elaboração do Sumário Executivo, cuja exibição se mostra mais adequada em apartado, com base no conceito normativo do art. 11 da mesma RN, tendo por "objetivo ser um resumo do estudo de AIR objetivo e conciso, o qual deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral."

158. À consideração superior.

**Pedro da Silveira Villela**

Coordenador de Estudos e Projetos

**Alex Urtado Abreu**

Coordenador de Assuntos Normativos e Institucionais

**Gustavo Junqueira Campos**

Assessor Normativo - DIFIS

De acordo. Encaminha-se à Diretora de Fiscalização.

**Marcus Teixeira Braz**

Diretor-Adjunto de Fiscalização

Aprovo a Nota Técnica de AIR para prosseguimento.

**Eliane Aparecida de Castro Medeiros**

Diretora de Fiscalização

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

[1] Art. 10. Após o preenchimento do documento padrão de investigação do problema regulatório, devem ser realizadas as seguintes etapas: I - descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas; II - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios; III - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise; IV - mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado; V - Identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo; VI - comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e VII - descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de avaliação a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes. § 1º No que se refere a descrição da estratégia prevista no inciso VII deste artigo, devem ser elencadas as unidades organizacionais da ANS envolvidas na implementação, se haverá necessidade de preparação de equipes ou sistemas de informação, estimando o tempo necessário, o plano de comunicação interno e externo correspondente à medida a ser adotada, e a necessidade de interação da ANS com outros entes, órgãos ou entidades da Administração Pública ou com entidades da sociedade civil. § 2º Sempre que for cabível, as análises incluirão avaliação do impacto das alternativas regulatórias na concentração de mercados relevantes, abrangendo análise de entrada e impacto na competição entre operadoras. Art. 12. A AIR será concluída por meio de relatório que contenha: I - sumário executivo; II - identificação do problema regulatório que se pretende solucionar, com a apresentação de suas causas e sua extensão; III - identificação dos agentes econômicos, dos usuários dos serviços prestados e dos demais afetados pelo problema

regulatório identificado; IV - identificação da fundamentação legal que ampara a atuação da ANS quanto ao problema regulatório identificado; V - definição dos objetivos a serem alcançados; VI - descrição das alternativas possíveis ao enfrentamento do problema regulatório identificado, consideradas as opções de não ação, de soluções normativas e de, sempre que possível, soluções não normativas; VII - exposição dos possíveis impactos das alternativas identificadas, inclusive quanto aos seus custos regulatórios; VIII - considerações referentes às informações e às manifestações recebidas para a AIR em eventuais processos de participação social ou de outros processos de recebimento de subsídios de interessados na matéria em análise; IX - mapeamento da experiência internacional quanto às medidas adotadas para a resolução do problema regulatório identificado; X - identificação e definição dos efeitos e riscos decorrentes da edição, da alteração ou da revogação do ato normativo; XI - comparação das alternativas consideradas para a resolução do problema regulatório identificado, acompanhada de análise fundamentada que contenha a metodologia específica escolhida para o caso concreto e a alternativa ou a combinação de alternativas sugerida, considerada mais adequada à resolução do problema regulatório e ao alcance dos objetivos pretendidos; e XII - descrição da estratégia para implementação da alternativa sugerida, acompanhada das formas de monitoramento e de fiscalização a serem adotadas e, quando couber, avaliação quanto à necessidade de alteração ou de revogação de normas vigentes. Parágrafo único. Na hipótese de a AIR apontar como alternativa mais adequada ao enfrentamento do problema regulatório uma medida normativa, o relatório de AIR deverá conter o prazo máximo para a sua verificação quanto à necessidade de atualização do estoque regulatório.

[2] Art. 11. Quando concluídas as etapas estabelecidas no artigo 10, deve ser elaborado sumário executivo, que tem como objetivo ser um resumo do estudo de AIR objetivo e conciso, o qual deverá empregar linguagem simples e acessível ao público em geral.

[3] Art. 9º (...) § 2º Na identificação de entes regulados devem ser consideradas características específicas tais como porte, classificação e tipos de atenção.

[4] [https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/reg/guias-e-manuais/referencias-e-bibliografia-guia-air/guia-de-air\\_vfinal\\_150421.pdf](https://www.gov.br/economia/pt-br/aceso-a-informacao/reg/guias-e-manuais/referencias-e-bibliografia-guia-air/guia-de-air_vfinal_150421.pdf) - p.32.

[5] As perguntas foram inspiradas nos itens do programa de acreditação de operadoras da ANS

[6] <https://www.un.org/en/ga/70/resolutions.shtml> - acesso em 26/10/2023.



Documento assinado eletronicamente por **Pedro da Silveira Villela, Coordenador(a) de Estudos e Projetos**, em 16/11/2023, às 17:52, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Alex Urtado Abreu, Coordenador(a) de Assuntos Normativos e Institucionais**, em 16/11/2023, às 18:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Gustavo Junqueira Campos, Assessor(a) Normativo da DIFIS**, em 16/11/2023, às 18:07, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **MARCUS TEIXEIRA BRAZ, Diretor(a)-Adjunto(a) da DIFIS**, em 16/11/2023, às 18:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



Documento assinado eletronicamente por **Eliane Aparecida de Castro Medeiros, Diretor(a) de Fiscalização**, em 16/11/2023, às 19:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º, do Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://www.ans.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **27700573** e o código CRC **4D4747AD**.