

Relatório da Consulta Pública nº 33 – Formas de Participação Social

Encerrou-se no dia 30 de setembro de 2010 a Consulta Pública nº 33, criada pela Agência Nacional de Saúde Suplementar para que consumidores, operadoras, gestores, prestadores de serviços e sociedade em geral enviassem contribuições para a proposta da Resolução Normativa (RN) que dispõe sobre a participação da sociedade civil e dos agentes regulados no processo de edição de normas e tomada de decisão da ANS mediante a realização de consultas e audiências públicas, e câmaras técnicas.

As propostas recebidas foram consolidadas pela equipe técnica e a síntese dos resultados é apresentada neste relatório. Com base nestas contribuições e após apreciação da Diretoria Colegiada e da Procuradoria Geral junto à ANS foi elaborada a redação final da proposta de normativo que deu origem à Resolução Normativa nº 242, de 7 de dezembro de 2010.

A consulta pública, realizada no período de 31 de agosto a 30 de setembro recebeu um total de 199 contribuições, por meio de formulário específico, disponibilizado no sítio da ANS. Conforme o gráfico 1, os beneficiários/consumidores foram responsáveis por quase 43% das sugestões enviadas. Os órgãos de defesa do consumidor foram responsáveis pelo envio de mais 12% das contribuições recebidas. As operadoras foram responsáveis por 23% e os prestadores de serviço por mais 8% das sugestões.

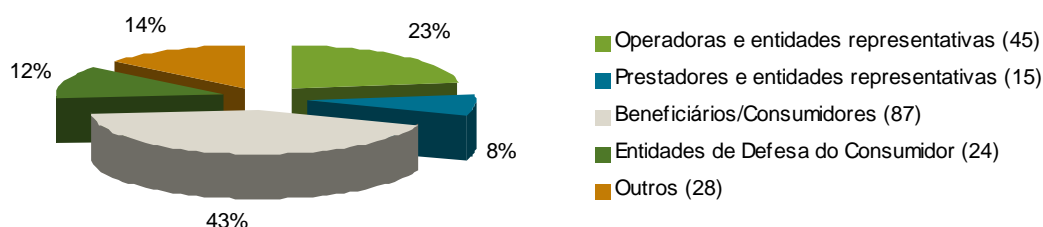


Gráfico 1: Distribuição das Participações na Consulta Pública nº 33.

No gráfico 2, podemos observar que mais da metade das contribuições recebidas refere-se à solicitação de alteração na norma. São 106 (53%) sugestões para alteração, 92 (46%) contribuições para a inclusão de novos dispositivos e apenas uma para supressão.

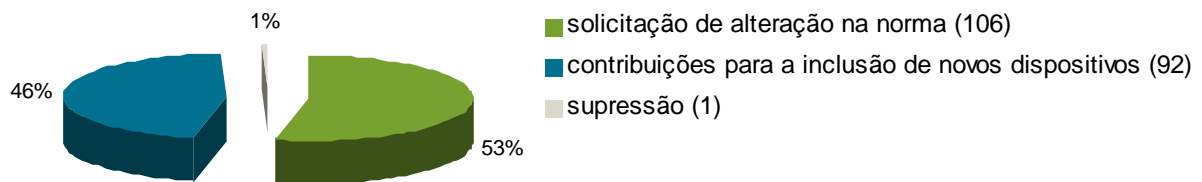


Gráfico 2: Solicitações de alteração, inclusão e supressão de itens da norma na Consulta Pública nº 33.

O gráfico 3 detalha estas contribuições, distribuindo-as por temas abordados na norma. Nesse sentido, as disposições preliminares, abarcando os artigos 1º a 3º e a ementa receberam 22 propostas (11%). O tema da consulta pública (arts. 4º a 8º) foi objeto de 41 sugestões (21%). Já as audiências públicas receberam 67 (33%) solicitações (arts. 9º a 16). O tema câmaras técnicas foi objeto de 50 (25%) sugestões (arts. 17 a 19), sendo que 19 (10%) foram classificadas como outros (incluindo as disposições finais e as sugestões de temas estranhos à consulta em questão).

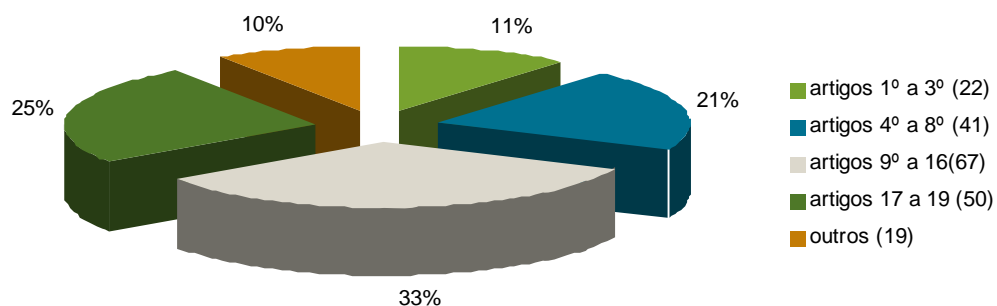


Gráfico 3: Distribuição das contribuições recebidas na Consulta Pública nº33 pelos artigos da norma.

Principais Sugestões Apresentadas

- Inclusão de artigo e na ementa da agenda regulatória;

A agenda regulatória tem como objetivo criar uma ferramenta de planejamento onde se estabelece um cronograma de atividades prioritárias, com uma abordagem organizada e estruturada, a fim de garantir maior transparência e previsibilidade à atuação da ANS. E assim, promover o desenvolvimento saudável e sustentável do setor regulado, criando um compromisso da ANS com a sociedade.

A proposta de regulamentá-la no presente normativo é precipitada, na medida em que não há experiência acumulada pela ANS na elaboração e implementação da agenda regulatória, sendo o período de 2011/2012 de aprendizado e avaliação da ferramenta. Se houver a necessidade de normatizar, que seja posteriormente a esse primeiro experimento.

- Supressão do art 3º;

A Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, dispõe em seu artigo 10, inciso II, que compete à Diretoria Colegiada editar normas sobre matérias de competência da ANS. Sendo assim, a supressão do artigo 3º poderia suscitar dúvidas quanto à prerrogativa na edição de normas.

O objetivo das consultas, audiências públicas e câmaras técnicas é possibilitar à participação da sociedade civil e dos agentes regulados no processo de tomada de decisão da Diretoria Colegiada da ANS, mas com caráter consultivo e não vinculante. Assim, é preciso em artigo próprio definir a finalidade e a quem compete a edição de normas no âmbito da saúde suplementar.

- Indicação ou nomeação de algumas entidades para serem ouvidas na formulação dos atos;

A proposta já foi contemplada no Capítulo IV da norma, ora objeto de consulta, no que se refere à Câmara Técnica, onde por deliberação da Diretoria Colegiada, o processo decisório em matérias relevantes para o setor poderá ser precedido da realização de audiência na câmara técnica para ouvir e colher subsídio de determinados órgãos, entidades, ou pessoas naturais ou jurídicas previamente convidados.

- Prazo para realização da Consulta: 7+ 30 / 30/ 45 / 90 / 120;

Foi acolhida a proposta de 7 (sete) dias e 30 (trinta) dias para efetiva participação, vez que a mesma garante um prazo de divulgação, conhecimento e preparação, mantendo-se o prazo final de 30 (trinta) dias, além ainda da possibilidade de prorrogação do prazo. Assim, dentro das propostas apresentadas para análise, essa parece contemplar a necessidade de se ter um tempo de preparação pelos participantes e a celeridade que alguns assuntos merecem, contudo, preservando a opção de se estender o prazo em caso justificável.

Cumprir dizer que o prazo da consulta pública não pode ser exíguo que dificulte a participação dos interessados, e nem longo ou impreciso que comprometa a eficiência do processo regulatório.

- Determinar que a contribuição reiterada da sociedade seja vinculante e não consultiva;

A própria natureza dos instrumentos de participação popular são consultivos e não deliberativos ou vinculantes. Lembrando que à Administração Pública cabe o ônus da verificação da conveniência, oportunidade e legalidade quando da edição de ato normativo. Sendo assim, a ANS, por força do artigo 10, inciso II, da Lei n.º 9.961/2000, é competente para a edição de normas no que se refere à saúde suplementar.

Tornar vinculantes as contribuições recorrentes não reveste o ato normativo de maior legitimidade: a opinião da sociedade é um elemento a ser considerado na análise da edição do ato normativo, mas não o único. Existem elementos técnicos, legais, operacionais e econômico-financeiros que também têm que ser considerados, sob pena de tornar o ato nulo. A edição do ato normativo é de competência exclusiva da Administração Pública e de sua inteira responsabilidade.

- Definição do público de cada uma das formas de participação;

A participação popular na gestão pública é prevista na Constituição Federal de 1988. Essa participação do cidadão se implementa de várias formas, tais como pela presença de Ouvidores nos órgãos públicos, pela criação de “disque-denúncia”, mediante audiências públicas, conselhos, câmaras e consultas públicas. O intuito desses espaços é promover o controle da administração pela sociedade civil. Assim é que restringir pela definição de um público habilitado iria de encontro com o espírito do que se pretende que é ampliar a participação popular. Assim, pré-estabelecer as entidades participantes no processo de consulta pública ou de audiência pública seria um contrassenso à medida que se quer democratizar o processo de edição de atos normativos, dando oportunidade de escuta à sociedade antes da tomada de decisão.

- Disponibilização prévia de documentos e estudos pela ANS;

Os documentos como o material de estudo e as atas de reuniões, sempre que houver, serão disponibilizados no site da ANS, com o propósito de oferecer subsídios àqueles que pretendem participar. Mas, é preciso deixar a norma flexível para os casos em que a ANS submete um assunto à sociedade sem estudo prévio. Por isso, optou-se pela expressão “quando houver”. Para ilustrar, temos o exemplo da própria agenda regulatória, pois em uma próxima edição, os assuntos a serem priorizados talvez sejam fruto de escuta prévia, não havendo necessariamente um estudo pela ANS.

- Possibilidade de proposta de audiência ou consulta pública pela sociedade;

A Lei nº 9.961, de 28 de janeiro de 2000, dispõe em seu artigo 10, inciso II, que compete à Diretoria Colegiada editar normas sobre matérias de competência da ANS, sendo assim, a supressão do artigo 3º, poderia suscitar dúvidas quanto à prerrogativa na edição de normas.

A iniciativa da propositura de audiência pública é exclusiva da ANS, visto que as mesmas decorrem de uma necessidade regulatória, mas nada impede que as pessoas possam sugerir temas para serem discutidos no âmbito da ANS por meio de Audiências, Consultas Públicas ou Câmaras Técnicas.

- Autorização do Conselho Nacional de Saúde Suplementar - CONSU para edição de normas;

A Lei nº 9.961, de 2000, não prevê como condição para edição de ato normativo pela ANS que o mesmo seja aprovada pelo Conselho Nacional de Saúde Suplementar, sendo essa uma competência privativa da ANS.

- Aprovação prévia do Conselho Nacional de Saúde - CNS dos atos normativos editados pela ANS;

A Lei nº 9.961, de 2000, que cria a Agência Nacional de Saúde, não prevê como condição para a edição de ato normativo que haja autorização prévia do Conselho Nacional de Saúde – CNS, razão pela qual não se pode criar tal regra por Resolução da ANS.

- Uso do sítio do Ministério da Saúde para divulgação;

Não se pode determinar por ato da ANS que outra entidade, ainda mais o ministério supervisor, tenha a obrigação de divulgar atos da Agência por meio de seu sítio na internet.

- Resposta individualizada;

Após a aprovação da presente Resolução, será estudada uma padronização na forma de apresentação dos relatórios, levando-se em conta, inclusive, os casos em que há um grande volume de contribuições.

As principais contribuições serão analisadas, observados os critérios técnicos, financeiros e jurídicos, além da conveniência e oportunidade.

O modelo de consulta pública será estudado após a aprovação da norma, levando-se em consideração os temas, o volume de contribuições e as necessidades da sociedade civil e das áreas da ANS.

As principais contribuições serão consolidadas, mas todas serão analisadas. Pretende-se ainda padronizar a forma de apresentação do relatório.

- Atos normativos precedidos de parecer do Ministério Público;

A Lei nº 9.961, de 2000, não prevê para edição de ato normativo pela ANS que haja parecer prévio pelo Ministério Público, o que nos impede de criar tal obrigação em Resolução da ANS.

- Participação dos Servidores da ANS;

Os servidores poderão contribuir a qualquer tempo, não sendo necessário que se normatize sua participação.

- Divulgação em rede nacional dos resultados da consulta pública.

Não há previsão orçamentária na ANS para esse tipo de despesa.

O material, a exposição de motivos, o ato, enfim todas a documentação referente à consulta estará disponível no sítio da ANS por tempo indeterminado. Lembrando ainda que os mesmos compõem processo administrativo de arquivo permanente. Portanto, o interessado poderá, a qualquer tempo, ter acesso às vistas e às cópias. Contudo, o arquivamento, dada sua natureza, deverá ser na sede da ANS.