



Gerência/Diretoria: ASSNT/DIFIS

Protocolo nº 33902.02074d2018-95

Data: 29.10.18 Hora: 16:40

Assinatura: Augusto

Nota nº 08/2018/ASSNT/DIRAD/DIFIS/ANS

Rio de Janeiro, 15 de Outubro 2018

**Assunto:** Novo modelo de Fiscalização - Avaliação de prioridade regulatória frente aos resultados obtidos por essa Diretoria de Fiscalização, corroborada por dúvidas referentes ao indicador de fiscalização proposto para classificar as operadoras em faixas de desempenho.

**Referência:** Processo Administrativo 33902.537563/2016-10

## **I - DO PROCESSO ADMINISTRATIVO NORMATIVO E O NOVO CONTEXTO REGULATÓRIO:**

1. A presente Nota Técnica tem por objetivo sintetizar as reflexões e estudos que estavam sendo realizados no âmbito do processo administrativo normativo que trata da proposta do novo modelo de fiscalização.
2. Desde já, sugere-se que tal manifestação, em sendo acatada, seja disponibilizada ao público no espaço reservado no site da ANS para a Consulta Pública nº 65/2017.
3. Tal medida se mostra necessária por três razões: em atenção ao princípio da transparência da informação; pela necessidade de dar um retorno à sociedade, que contribuiu na consulta pública; e pelo fato desse item estar previsto na Agenda Regulatória (triênio 2016/2018).
4. Todas as etapas previstas na normatização aplicável ao processo administrativo normativo foram cumpridas. Também foi aberto amplo espaço para

participação de todos os setores interessados neste mercado regulado, tais como: operadoras, beneficiários, entidades representativas, órgãos integrantes do Sistema Nacional de Defesa do Consumidor, Defensoria Pública, Ministério Público, dentre outros.

5. O último movimento do processo normativo residiu na emissão de Nota Técnica pela ASSNT/DIRAD/DIFIS após a minuta do novo modelo de fiscalização passar pela **análise da Procuradoria Federal junto à ANS, que concluiu pela ausência de óbice jurídico à proposta normativa.**

6. Desde então, como em qualquer processo dessa natureza, a Diretoria de Fiscalização vem trabalhando nos ajustes específicos e pontuais da proposta.

7. Não obstante essa Assessoria ter certeza de se tratar de projeto de grande valia para todo o setor, o monitoramento contínuo das diversas atividades desempenhadas pela Diretoria de Fiscalização tem gerado dúvidas quanto a conveniência e oportunidade, no momento, para implementar uma mudança brusca de rumo especialmente quanto ao conjunto integrado de ações a partir de um indicador de fiscalização, criado com o objetivo de classificar as operadoras em faixas de desempenho. De forma objetiva, tem se observado que o modelo de fiscalização vigente, que não é baseado em faixas de desempenho, está cumprindo bem seu papel e os resultados positivos ainda estão em curva/tendência ascendente.

8. **Essa observação de maneira alguma tira o mérito da proposta apresentada, mas inevitavelmente fez a área técnica refletir quanto a aspectos relacionados à prioridade regulatória, ou seja, é imprescindível que a proposta ganhe vida neste momento?**

9. Diante desse monitoramento, dúvidas também surgiram quanto aos componentes do indicador de fiscalização proposto para classificar as operadoras em faixas de desempenho, especialmente no que tange às informações periódicas.

10. Sendo o indicador o pilar da norma proposta, entendemos que não pode haver quaisquer dúvidas nesse campo. É pilar por que é dele que derivaria a classificação das operadoras em faixas de desempenho, que por sua vez, nortearia a adoção de ações a serem adotadas pela Diretoria de Fiscalização.

11. Passa-se agora a apresentação dos resultados mais recentes extraídos do monitoramento do modelo vigente, que afetam sobremaneira a prioridade regulatória de se fazer alterações bruscas de rumo do atuar da Diretoria de Fiscalização. Seguem também o detalhamento das dúvidas quanto ao indicador proposto que também sugere uma tomada de decisão diferente do caminho proposto até o presente momento.

## **II – DOS RESULTADOS APRESENTADOS NO MONITORAMENTO CONTÍNUO DAS ATIVIDADES DESEMPENHADAS NA DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO PARA SUBSIDIAR A AVALIAÇÃO DE PRIORIDADE REGULATÓRIA:**

12. Como dito anteriormente, a Diretoria de Fiscalização está em contínua avaliação/monitoramento das atividades desempenhadas no exercício de sua missão institucional.

13. E como não poderia deixar de ser, na condução de um processo administrativo normativo a área técnica deve estar sempre atenta a esse monitoramento. A utilização de ferramentas dessa natureza é fundamental para subsidiar tomadas de decisão.

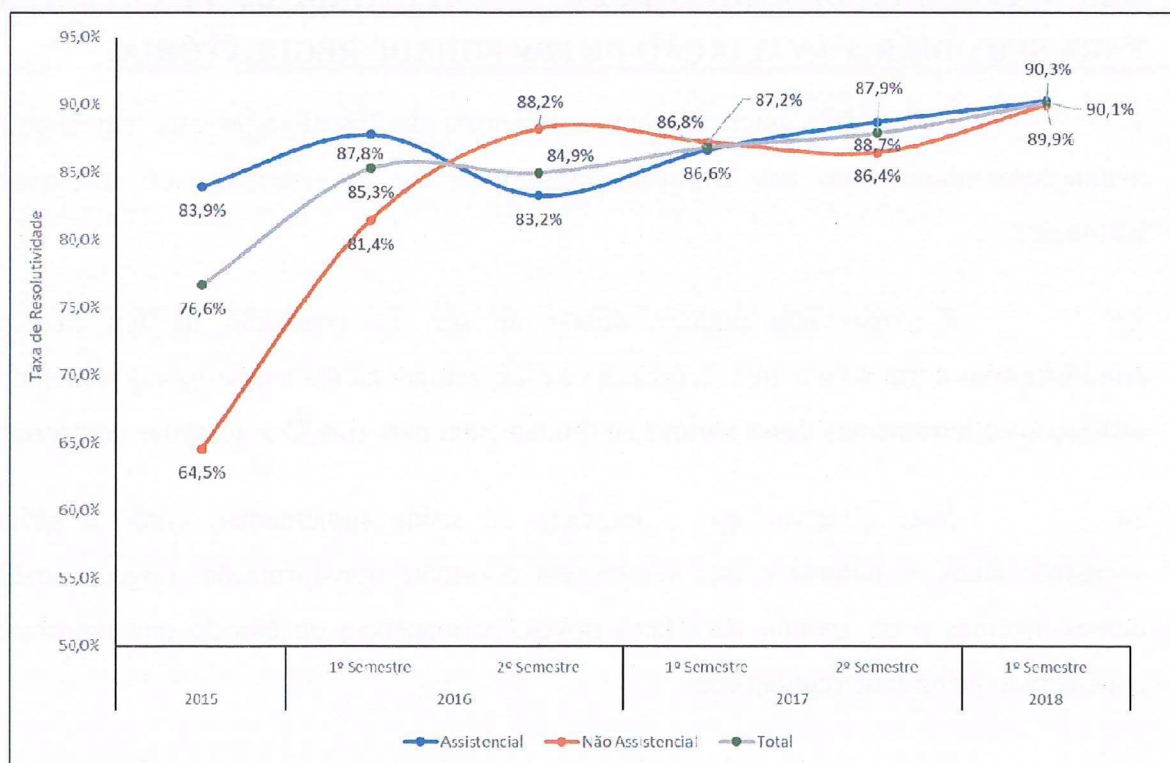
14. Vale observar que o mercado de saúde suplementar, como a própria sociedade atual, é mutante e está sempre em constante transformação. Logo, a análise desses insumos pode apontar para fatos novos, permanência ou não do que outrora era considerado prioridade regulatória.

15. Às fls. consta o documento denominado Análise de Impacto Regulatório – AIR, datado de 31 de julho de 2017. Dentre os diferentes cenários apresentados, a

mudança do atual modelo de fiscalização para um novo que fosse baseado na classificação das operadoras por faixas de desempenho, se mostrou, à época, a medida regulatória mais adequada para os fins propostos.

16. Todavia, a partir do monitoramento citado, tem se observado por meio de resultados mensuráveis que a normatização vigente está caminhando de forma positiva. Como não poderia deixar de ser apresenta-se informações recentes, ou seja, obtidas principalmente a partir de data posterior ao documento de análise de impacto regulatório – 31/07/2017. É de sua importância se atentar para a fotografia do atual contexto regulatório para subsidiar a tomada de decisão quanto a permanência de prioridade regulatória.

### Da Taxa de Resolutividade da Notificação de Intermediação Preliminar - NIP



Fonte: Sistema Integrado de Fiscalização.

17. Observando a figura, é possível concluir que os índices são notadamente expressivos. Cerca de 90% das demandas são finalizadas/resolvidas no instrumento criado pela ANS para intermediar a solução de conflitos entre beneficiário e operadora.

18. Ademais, mostra crescimento relevante na Taxa de Resolutividade NIP do segundo semestre de 2017 em diante, além de apontar curva/tendência para continuar em evolução, reforçada ainda por outras medidas que a Diretoria de Fiscalização pretende adotar, sem que isso represente a necessidade de implementação de um novo modelo de fiscalização, tal como estava sendo construído. Serão objeto de tópico específico mais adiante.

**Demandas classificadas como não resolvidas na NIP remetidas aos Núcleos para instauração de processo administrativo sancionador**

	<b>2ºSEMESTRE/2017</b>	<b>1ºSEMESTRE/2018</b>
Total de demandas classificadas na NIP	48995	49951 (aumento de 2%)
Total de demandas classificadas como não resolvidas – remetidas aos Núcleos para instauração do processo administrativo sancionador.	5537	4586 (queda de 17,2%)

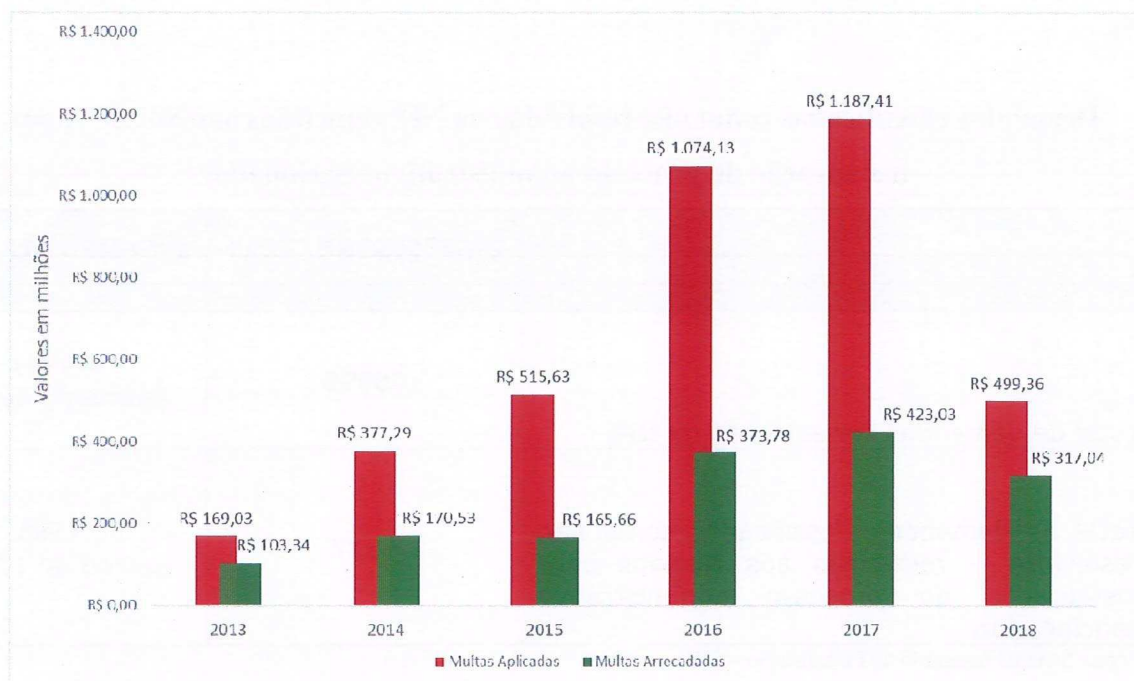
Fonte: Sistema Integrado de Fiscalização – SIF

Notas: 1) A pesquisa foi realizada por data de atendimento ao beneficiário (data do registro da demanda).  
2) Não entraram no cômputo, as demandas em andamento e ainda não classificadas.

19. A tabela complementa a figura anterior, uma vez que segundo a normatização vigente somente as demandas não resolvidas são enviadas aos Núcleos da ANS para a instauração de processos administrativos sancionadores.

20. Nesse cenário, observa-se movimento bastante impactante, comparando-se o segundo semestre de 2017 com o 1º semestre de 2018. O número de demandas classificadas cresceu apenas 2% de um semestre para outro. Por outro lado, ao contrário da estabilidade anterior, o número de demandas que foram para o Núcleo lavrar auto de infração decresceu consideravelmente (queda de 17,2%). Trata-se de mais um dado positivo atual, revelado após a avaliação de impacto regulatório anterior. Cabe destacar novamente, menos demandas encaminhadas para os Núcleos significa mais resolução de conflitos entre operadoras/beneficiários em fase pré-processual.

### Multas aplicadas x Multas arrecadadas



Fonte: SIAR – Sistema de Arrecadação da ANS - e SIF

Notas: 1) As informações pertinentes a 2018 dizem respeito ao período até 30 de setembro do corrente ano.

2) A leitura da arrecadação no gráfico leva em conta multas aplicadas não somente no ano apontado, mas também nos anos anteriores.

21. Prosseguindo, o gráfico aponta mais duas situações relevantes que podem contribuir para a tomada de decisão.



22. Primeiramente, é cediço que as Agências Reguladoras não são órgãos de arrecadação, mas, em sendo aplicada, a multa deve ser recolhida. Assim, eventual mudança de paradigma na fiscalização, pode afetar, por exemplo, a curva crescente desse item (barras verdes), que vão de encontro às recomendações dos órgãos de controle.

23. Outro ponto importante, dessa vez referente à aplicação de multas (barras vermelhas) cabe fazer os seguintes apontamentos.

24. Como o maior problema detectado no início da gestão da atual Diretora de Fiscalização era o vultoso passivo processual (na ordem superior a 50.000 processos), várias medidas foram adotadas, especialmente a edição da RN nº 388/2015. Por isso houve expressivo aumento de aplicação de multas nos anos de 2016 e 2017, ou seja, após edição do normativo supracitado.

25. Eliminado o passivo, naturalmente em 2018 houve redução na aplicação de multas, corroborada também pelos dados informados anteriormente. Considerando esse cenário novo, recomenda-se a avaliação do comportamento das operadoras nos períodos subsequentes antes de alterações bruscas no modelo vigente.

25. Assim, não obstante a robustez do trabalho para construção da proposta do novo modelo de fiscalização, baseada na classificação das operadoras em faixas de desempenho, salvo melhor juízo, a prioridade regulatória de outrora pode ser revista, especialmente por conta dos resultados apontados.

**26. Em outras palavras, o modelo atual, em fotografia recente, tem mostrado sua eficiência e com tendência ainda de melhoria de resultados, razão pela qual a prioridade regulatória da proposta pode restar atingida, mesmo que apenas parcialmente.**

### **III - OUTRAS MEDIDAS QUE A DIRETORIA DE FISCALIZAÇÃO PRETENDE ADOPTAR PARA REFORÇAR ESSA TENDÊNCIA DE CRESCIMENTO DE NÚMEROS POSITIVOS**

27. Como já assinalado anteriormente, a DIFIS está em fase de estudos/implementação de outras ações que terão como objeto fomentar ainda mais essa curva/tendência de crescimento de números positivos.

28. A título de exemplo, pode-se citar, as ações preventivas de fiscalização e a criação de Programa que estimule a excelência quanto a capacidade das operadoras em resolver conflitos com os beneficiários.

29. Todas essas ações serão detalhadas em momento oportuno, mas desde já, apresenta-se as linhas gerais do que se pretende implementar:

Ação preventiva de fiscalização: ação rápida e eficaz, de caráter educativo/preventivo, realizada com a presença de fiscais nas operadoras, cujo principal insumo será a alteração no padrão de reclamações/demandas das operadoras, apontada em relatórios de acompanhamento de demandas NIP.

Programa que estimule a excelência quanto a capacidades das operadoras em resolver conflitos com os beneficiários: pode iniciar como um projeto piloto e as operadoras que desejarem participar, preenchidos os requisitos, receberão benefícios indutores compatíveis com a normatização vigente.

30. Está em estudo também promover alterações no Programa de Intervenção Fiscalizatória com o intuito de aprimorá-lo ainda mais.





**IV – DO INDICADOR DE FISCALIZAÇÃO E DÚVIDAS PENDENTES**

31. Em complementação ao já exposto, outra motivação para se avaliar possível mudança de rumo é o conjunto de dúvidas existentes quanto ao indicador de fiscalização proposto para o novo modelo de fiscalização, especialmente no seu componente relativo às informações periódicas.

32. Como se observa no quadro a seguir, 30% (trinta por cento) do indicador de fiscalização, para fins de cálculo de desempenho das operadoras, seria composto pelo enquadramento das operadoras em relação à obrigação do envio de informações periódicas.

Dimensões	Fiscalização		Envio de Informação							Bônus do Indicador
Pesos Dimensões	70%		30%							
Pesos Indicadores	-	5%	1	1	1	1	1	1	5%	5%
Indicadores	Fiscalização	Pesquisa de satisfação (Bônus)	SIB	SIP	REA	TISS	DIOPS	Dem. Contábeis	Eco-Fin (Bônus)	Comercianlização de Planos Individuais (Bônus)
Administradoras de Benefícios	Sim	N/A	Não	Não	Sim	Não	Sim	Sim	Sim	N/A
Autogestão por RH	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Não	Sim	N/A	N/A
Odontológicas com menos de 20.000 beneficiários	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	SIM <sup>(*)</sup>	Sim	Sim	N/A
Demais Operadoras	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim	Sim

33. Persistem ainda diversas dúvidas sobre esse ponto, conforme segue:

a) na 470ª reunião da DICOL o Diretor da DIOPE sinalizou não ter interesse que as informações periódicas de sua competência (DIOPS e demonstrações contábeis) integrem o indicador;

b) o Diretor da DIDES, em data posterior, apresentou proposta para que o resultado do IDSS substituísse toda essa dimensão que representa 30% (trinta por cento) do cálculo do indicador de fiscalização;

c) retornando à análise decorrente do monitoramento contínuo realizado nas ações de fiscalização, ainda se observa crescimento no número de representações de

informações periódicas recebidas na Diretoria de Fiscalização para elaboração de decisão de 1ª instância (novamente comparação do último semestre de 2017 com o primeiro semestre de 2018).

<b>Representações de informações periódicas</b>	<b>2ºSEMESTRE/2017</b>	<b>1ºSEMESTRE/2018</b>
Demonstrações Contábeis e Parecer de auditor independente	268	313
DIOPS	78	316
Envio periódico de informações sobre beneficiários - SIB	1	46
Reajuste em plano coletivo - RPC	45	31
SIP	10	27
<b>Total Geral</b>	<b>402</b>	<b>733</b>

Fonte: GEPJI – Pesquisa por data de cadastro da representação na DIFIS

34. Tal resultado, ao que parece, indica a necessidade de uma avaliação mais detida no sentido de as informações periódicas devem ou não compor o indicador de fiscalização e, em caso positivo, se o peso dado a essa dimensão está adequado considerando o atual contexto regulatório.

35. Sendo o indicador de fiscalização o alicerce da proposta, haja vista que a partir do seu cálculo é que as operadoras serão/seriam classificadas em faixas de desempenho, essa Assessoria reforça que nenhuma dúvida, nesse ponto, deveria existir no atual momento do processo administrativo normativo.

## **V – CONCLUSÃO**


36. Diante do exposto, a presente Nota Técnica apresenta subsídios para a tomada de decisão quanto ao rumo a ser dado ao processo administrativo normativo que trata do novo modelo de fiscalização.

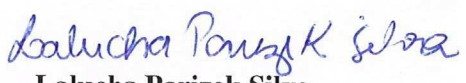
37. Especialmente no que se refere à avaliação de prioridade regulatória, em razão dos resultados obtidos no monitoramento contínuo das atividades desempenhadas pela Diretoria de Fiscalização, há elementos suficientes para decidir pela permanência, nesse momento, do modelo vigente ou, após uma análise técnica, o aproveitamento parcial do normativo proposto.

38. Quanto às dificuldades encontradas na composição do indicador de fiscalização, sendo ele o sustentáculo da proposta de um modelo baseado na classificação das operadoras em faixas de desempenho, há subsídios técnicos aptos à manutenção da proposta naquilo que aprimore o modelo vigente, desde que não cause alterações bruscas, seja por cautela, seja pelas informações prestadas na presente Nota Técnica.


39. Dessa forma, em que pese o projeto de um novo modelo de fiscalização, baseado na classificação das operadoras a partir de um indicador e implementado por meio de um conjunto integrado de ações proporcionais às faixas em que as operadoras se encontram, representar uma iniciativa ímpar, considerando todos os estudos que o fundamentam, sugere-se a retomada dessas discussões no futuro.

À consideração superior.

  
**Gustavo Junqueira Campos**  
Assessor Normativo  
Diretoria de Fiscalização

  
**Lalucha Parizek Silva**  
Assessora Técnica de Fiscalização  
Diretoria de Fiscalização

De acordo. Encaminhe-se à DIFIS.

  
**Flávia La Laina**  
Diretora Adjunta de Fiscalização

De acordo, pela manutenção da proposta naquilo que aprimore o modelo vigente, mas ao mesmo tempo não apresente alterações bruscas.

Determino que seja reformulado o projeto sem qualquer alteração prevista para a norma de penalidades. Qualquer assunto que repercuta nessa seara, por si só, já representa alteração significativa, incompatível, portanto, com a conclusão pelo afastamento da prioridade regulatória. Assim, as mudanças de aprimoramento ao modelo vigente devem ocorrer tão somente na RN nº 388, de 2015.

Em complemento, objetivando ainda mais o crescimento positivo dos resultados apresentados, aproveito ainda para solicitar à ASSNT/DIRAD/DIFIS que prossiga com o desenvolvimento das ações apontadas no item III da presente Nota.



**Simone Sanches Freire**  
Diretora de Fiscalização