



Sumário Executivo de Impacto Regulatório

Tema: Autorização Prévia Anual (APA) para Movimentação de Ativos Garantidores	
Diretoria: DIOPE	Gerência: ASSESSORIA
Equipe técnica responsável: Tatiana Aranovich	

Qual é o problema a ser resolvido?

Na saúde suplementar, as operadoras captam recursos, na forma de contraprestações pecuniárias, para a garantia de serviços de assistência à saúde. Como o ciclo é reverso, caso a operadora não administre corretamente os recursos captados, pode não ser capaz de pagar as suas dívidas, em especial as relacionadas aos serviços contratados pelo beneficiário e as contas com rede prestadora. A fim de garantir a adoção de condutas prudentes na gestão, o regulador estabelece a necessidade de manutenção de ativos para garantia dos riscos esperados e contabilizados. Tal universo representa as normas de *constituição* de ativos garantidores para lastro das provisões técnicas (regras de caráter quantitativo).

A ANS estabelece também normas de *movimentação* de ativos garantidores (regras de bloqueio, que sujeitam o desbloqueio à autorização expressa da ANS). A previsão geral da norma da ANS sobre o tema é de que as operadoras, para poderem movimentar seus ativos garantidores, necessitam enviar uma solicitação de autorização individual (doravante “AI”) expressa ao regulador, *ad hoc*, a cada nova demanda de transação (autorização sujeita ao cumprimento de exigências). Como tratamento diferenciado, a ANS prevê a hipótese de livre movimentação, com uma espécie de “carta prévia” de autorização concedida com o cumprimento de certos requisitos adicionais, além daqueles já previstos no caso de AI a qualquer tempo. Essa “carta prévia” substitutiva da AI e que confere mais flexibilidade à gestão financeira da operadora constitui hoje a APA.

Registra-se que o tempo médio de processamento de um pedido AI é atualmente de 7 dias. Como contrafactual, uma redução do período pode trazer ganhos à operadora, em termos de maior flexibilidade na gestão de seu caixa e de investimentos. Simplificação regulatória, redução de tempo de espera e otimização de oportunidades de negociação de dívidas e de aplicações financeiras são possíveis consequências positivas desejáveis. Tais ganhos são ainda mais significativos em cenário de queda da taxa Selic, em termos de gestão financeira mais profissional e ativa.

Como ação de revisão de estoque regulatório e simplificação e desburocratização regulatórias, a DIOPE examina os resultados regulatórios da IN nº 54, de 2017, da DIOPE, seguindo rito indicado nas Diretrizes Gerais e Guia Orientativo de Análise de Impacto Regulatório da Casa Civil e previsto na Lei nº 13.848, de 2019. A norma trata da Autorização Prévia Anual (APA) para movimentação de ativos garantidores. Com o seu marco, visava-se simplificar o procedimento de obtenção de autorizações *ex ante* das operadoras para essa movimentação, com segurança de monitoramento para a ANS. Incumbe, assim, rever se os objetivos regulatórios foram alcançados e se os alicerces que embasavam a construção normativa atualmente ainda se sustentam, verificando-se a possibilidade de flexibilização de normas.

Quais grupos são potencialmente afetados pelo problema? Identificação preliminar de custos e definição dos mecanismos de consulta. *Recomenda-se responder às perguntas do checklist de impactos operacionais**

Beneficiários – A assistência provida por operadoras não aptas a fazer uma boa gestão financeira tende a ser prejudicada. A concessão de APA conferiria maior flexibilidade à gestão financeira da operadora.

Prestadores de serviços de saúde – Como a APA impacta positivamente na gestão financeira da operadora, isso tende a beneficiar também o pagamento aos prestadores.

ANS – A regulação necessita assegurar o interesse público na saúde suplementar, incentivando a gestão financeira adequada das operadoras, bem como trazendo simplificação regulatória às operadoras.

Operadoras – A APA pode trazer ganhos à operadora, em termos de maior flexibilidade na gestão de seu caixa e de investimentos. Simplificação regulatória, menor tempo de espera e otimização de oportunidades de negociação de dívidas e de aplicações financeiras são possíveis consequências positivas desejáveis. Tais ganhos são ainda mais significativos em cenário de queda da taxa Selic, em termos de gestão financeira mais profissional e ativa.

Quais são os objetivos a serem alcançados?

O objetivo é o estabelecimento de regra de movimentação de ativos garantidores com segurança adequada, promovendo simplificações no casos cabíveis.

Quais são as opções existentes para resolver o problema? *Recomenda-se responder às perguntas adicionais e, caso positivo, proceder à análise intermediária**

Foram consideradas seguintes alternativas:

1. Não fazer nada
2. Simplificar a concessão de APA apenas para operadoras com regularidade econômico-financeira, sujeitando-as à formalização e envio de pedidos por ofício.
3. Simplificar a concessão de APA apenas para operadoras com regularidade econômico-financeira, independente de formalização e envio de pedidos por ofício.
4. Simplificar a concessão de APA para todas as operadoras, sujeitando-as à formalização e envio de pedidos por ofício.
5. Simplificar a concessão de APA para todas as operadoras, independente de formalização e envio de pedidos por ofício.

Qual das opções elencadas acima é a mais adequada para resolver o problema?

A mais adequada é a opção 3: Simplificar a concessão de APA apenas para operadoras com regularidade econômico-financeira, independente de formalização e envio de pedidos via ofícios.

Do ponto de vista do *benchmarking* regulatório, percebe-se que o tratamento conferido pela ANS para a movimentação de ativos garantidores é conservador em comparação com práticas de regulação prudencial de outras jurisdições e setores. A postura conservadora, que se justificava no período de estabelecimento, amadurecimento e consolidação das normas de capitalização do mercado e de

ativos garantidores das provisões técnicas, atualmente pode ser reavaliada quanto à manutenção das suas premissas.

Chama a atenção que a Superintendência de Seguros Privados (Susep), regida por legislação na matéria^[1] com texto praticamente idêntico a que rege o tema na

ANS^[2] e com alguns anos de maturidade regulatória extra em relação à ANS, adotou interpretação legislativa e abordagem regulatória diferenciada. Os requisitos para a livre movimentação na Susep são mais simples, exigindo-se apenas a regularidade econômico financeira dos regulados. Na ANS, os requisitos, além de regularidade econômico-financeiras, incluem obrigações de publicação de uma série de dados no site das operadoras e a vedação de aplicação em fundos de

investimento dedicados à saúde suplementar (FDSS) conveniados com a ANS^[3]. A despeito das diferenças entre os setores (em especial quanto ao perfil societário e de gestão dos regulados), os resultados regulatórios das abordagens também contrastam: apenas 3 seguradoras *não têm* a livre movimentação na Susep (das reguladas potencialmente elegíveis, 98,34% obtém autorização semelhante à APA); enquanto apenas 4 operadoras a *têm* na ANS (das reguladas potencialmente elegíveis, 0,43% detém a APA).

A construção normativa objetivava atacar a possibilidade de a operadora não realizar gestão financeira profissional de seus ativos, sendo um dos estraves a essa gestão a burocracia, razão pela qual a meta envolvia a eliminação do tempo de resposta de um pedido de movimentação ($t=0$). Em todos os prismas avaliados, o resultado de que apenas 4 operadoras possuem a APA (0,43% das reguladas potencialmente elegíveis) é contundente indício que a norma não atingiu os *objetivos regulatórios* almejados. Também chama atenção o fato de que tampouco há aderência à APA nas operadoras que estão organizadas como sociedades seguradoras (i.e., as seguradoras especializadas em saúde).

As *premissas que embasaram* a construção regulatória se alteraram. Destaca-se, primeiro, que outras normas hoje já preveem como mandatório a todas as operadoras requisitos previstos para a concessão da APA. Ademais, há banco de dados e publicações que conformam ferramentas alternativas ao mesmo objeto regulatório almejado. Mais importante, como o advento da **nova política de monitoramento de ativos garantidores**, os pressupostos que nortearam a escolha do processo de solicitação de pedidos, bem como os requisitos de aplicação exclusiva em centrais de custódia, de transparência e de vedação a operadoras em regime especial já encerrado foram significativamente alterados. Graus mais robustos de segurança, confiabilidade, automação de sistemas e expertise técnica foram conquistados, possibilitando uma redução de assimetria de informação entre regulador e regulado.

Para subsidiar a proposta, a ANS ainda realizou pesquisa junto ao setor com a finalidade de verificar os custos das operadoras com a obrigação de informação (carga administrativa) relacionada à movimentação de ativos garantidores, chegando à conclusão de que a sua carga administrativa (i.e., somente custo com obrigação de informação ou chamado “custo de papelada”, não incluindo demais custos financeiros, indiretos e de oportunidade envolvidos) é potencialmente de R\$ **266.610,30** para AIs e R\$ **5.167.413,38** com APAs, ambos em valores anuais da forma como hoje regulada.

A análise dos resultados, neste estudo, permite verificar a viabilidade de ações para ampliar a hipótese de liberação prévia (IN nº 54, de 2017, da DIOPE), aproximando ainda mais a regulação da ANS da realizada pela Susep (projeto original da construção da norma), e, em especial, logrando simplificação regulatória. A proposta se baseia em alterações de premissas que motivaram a norma hoje vigente, aumentando a capacidade de monitoramento e reduzindo as assimetrias de informação da reguladora.

Por todos esses motivos, não se opta pela opção 1 acima. O princípio da presunção de boa-fé norteará tanto o afastamento da possibilidade de concessão de APA para operadoras que já sinalizem, de forma inequívoca, situação de irregularidade (razão

pela qual as opções 4 e 5 não são escolhidas), como também a desnecessidade de formalização de pedidos via ofícios, caso a ANS já detenha as informações sobre preenchimento de requisitos, as operadoras apresentem uma autodeclaração, via sistema, do seu interesse em obter a APA e do seu compromisso em cumprir requisitos, e a ANS tenha condições de monitorar a regularidade das operadoras, aplicando as medidas cabíveis, em caso de descumprimentos (razão pela qual a opção 2 não é escolhida).

[1] Art. 85 do Decreto-Lei nº 73, de 1966.

[2] Art. 35-L da Lei nº 9.656, de 1998.

[3] Os FDSS foram opções simplificadas desenhadas pela ANS para custódia e monitoramento dos ativos das operadoras, como alternativa aos valores cobrados para abertura e manutenção de contas próprias nas Centrais de Custódia, além da tendência de menor complexidade em termos de aplicação e operação às operadoras. A grande maioria das operadoras, isto é, 88,34%, aplica seus ativos garantidores exclusivamente em quotas desses FDSS.



Documento assinado eletronicamente por **Tatiana de Campos Aranovich, Assessor(a)**, em 15/05/2020, às 22:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Cesar Brenha Rocha Serra, Diretor(a)-Adjunto(a) da DIOPE**, em 15/05/2020, às 23:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site <https://www.ans.gov.br/sei/autenticidade>, informando o código verificador **16965615** e o código CRC **8BC002B8**.