



PROCESSO Nº: 33910.038994/2023-28
NOTA TÉCNICA Nº 7/2024/COESP/ASSNT-DIFIS/DIRAD-DIFIS/DIFIS

ASSUNTO

Relatório da Audiência Pública nº 43/2024, realizada para coletar subsídios e promover debate sobre a avaliação preliminar quanto a cenários de modelos de fiscalização para a saúde suplementar

I - INTRODUÇÃO

1. Trata-se de Nota Técnica com o objetivo de formalizar o relatório da Audiência Pública nº 43/2024, que visou coletar subsídios e promover debate sobre a avaliação preliminar da Diretoria de Fiscalização da ANS acerca de cenários de modelos de fiscalização para a saúde suplementar vislumbrados e potenciais desdobramentos, ainda compatíveis com a fase em andamento de Análise de Impacto Regulatório - AIR. Esse evento de participação social foi autorizado na 599ª Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada (SEI nº 28335296) e foi promovido por meio remoto, em 28 de junho de 2024, entre 14h e 18h, de forma a viabilizar maior número de inscritos. Registre-se não haver, por ora, proposta de ato normativo, que trará outras oportunidades de participação social ampla.

2. Objetivando qualificar as contribuições, todos os principais documentos técnicos foram disponibilizados previamente no site (<https://www.gov.br/ans/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-da-sociedade/audiencias-publicas/audiencias-publicas-realizadas-1/audiencia-publica-43>). Ademais, o regimento interno da Audiência primou pela paridade, à medida que previu divisão de tempo por blocos de participantes segundo a missão institucional das organizações que se fizeram representar, divididos em mercado regulado, representantes de consumidores e, por fim, demais autoridades^[1].

3. Outro esforço em paralelo para buscar o máximo de capilaridade e participação encontra-se registrado no processo SEI nº 33910.016104/2024-16, em que foram confeccionados 114 ofícios institucionais para formalizar a divulgação do evento para inúmeras organizações e órgãos públicos que potencialmente poderiam ter interesse em participar, de igual modo enquadrados nas três categorias de representação eleitas. Além da obrigatória publicação no D.O.U, o aviso da audiência pública contou com notícia em destaque no site da ANS no período de inscrições, tendo também sido encaminhados despachos de divulgação interna na ANS.

4. Após esse esforço, foi possível alcançar **292 inscritos**, abrangendo a intenção inicial de participação dos atores setoriais, bem como demais autoridades (por exemplo, representantes de outras Agências Reguladoras), em número relevante para o início de debates sobre o projeto de novo modelo fiscalizatório que se pretende conduzir.

5. A programação do evento, também disponível no mesmo link acima referido^[2], foi elaborada visando destinar uma primeira parte com apresentações que produzissem um nivelamento de conhecimento do *status* atual das discussões e análises, para só, então, seguir para a abertura dos módulos de participação que serão relatados a seguir em tópico próprio.

6. Após realizada a Audiência, cumpriu à área técnica atender ao roteiro estabelecido no art. 33 da RN nº 548/2022 que assim dispõe:

"Art. 33. Após a realização de todas as etapas da audiência pública, a **área técnica responsável pela condução do processo deverá divulgar em até 30 (trinta) dias úteis, na sede da agência e no respectivo sítio da ANS na internet, o relatório da audiência pública**, que deverá conter, no mínimo:

I – a ata da audiência pública e seus respectivos anexos;

II – a consolidação das sugestões e contribuições dos participantes, eliminadas aquelas repetitivas ou de conteúdo não conexo ou irrelevante para a matéria em apreciação;

III – dados estatísticos relativos à participação na audiência pública;

IV – a manifestação motivada sobre o acatamento ou a rejeição das principais sugestões e contribuições;

V – a identificação das sugestões e contribuições incorporadas ao processo decisório da ANS; e

VI – a gravação da reunião."

7. Quanto à ata e seus anexos, adota-se o presente relatório como resumo de ata que traz todos os principais conteúdos da reunião, salientando-se que as apresentações permanecem disponíveis no site da ANS, no mesmo *link*

acima referido.

8. Em relação à gravação para efeito de ata com conteúdo integral da Audiência Pública nº 43/2024, destaca-se que a reunião foi transmitida ao vivo pelo canal oficial da ANS Reguladora no *Youtube*, disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=BL8N-8YVgkl>.

9. Além de apresentação teórica de conceitos sobre o que vem sendo denominado como fiscalização responsiva, abordou-se o tema proposto a partir de dados e informações sobre o quadro atual vivenciado e a identificação pela área técnica do problema regulatório. Ato contínuo, foram apresentados os modelos de fiscalização possíveis que se pretende comparar no seguimento da AIR.

10. As alternativas previamente concebidas para serem postas a debate foram apresentadas, na forma da figura abaixo, que traz uma síntese da descrição de cada um dos cenários possíveis, acompanhado de sinalização de premissas prévias que auxiliam sua melhor compreensão:


ALTERNATIVAS VISLUMBRADAS PARA O ENFRENTAMENTO DO PROBLEMA REGULATÓRIO IDENTIFICADO

ALTERNATIVA 1 - STATUS QUO:

ALTERNATIVA 2: AÇÕES EXCLUSIVAMENTE PLANEJADAS, SEM ANÁLISES INDIVIDUAIS DOS CASOS NÃO RESOLVIDOS NA FASE DE MEDIAÇÃO ELETRÔNICA;


ALTERNATIVA 3: MODELO ATUAL COM AUMENTO DAS SANÇÕES PECUNIÁRIAS; E

ALTERNATIVA 4: MODELO HÍBRIDO - MANUTENÇÃO PARCIAL DAS ANÁLISE INDIVIDUAIS E AÇÕES PLANEJADAS.



ATENÇÃO:

- ❖ Em todos os cenários está mantida a fase de mediação eletrônica em caráter pré-processual (NIP), devendo a operadora demonstrar de forma inequívoca a resolução do conflito junto ao beneficiário em 5 (cinco) dias úteis ou 10 (dez) dias úteis, conforme a natureza da demanda.
- ❖ Em todos os cenários toda e qualquer reclamação NIP registrada na ANS é considerada como insumo para planejamento da fiscalização estratégica.
- ❖ Não importa o modelo adotado, a Diretoria de Fiscalização da ANS tem prerrogativa legítima de enquadrar em qualquer fluxo ações fiscalizatórias não previstas ordinariamente.
- ❖ Futura proposta não pretende, em princípio, alterar pilares dos institutos da Representação e da Procedimento Administrativo Preparatório - PAP.



II - CONSOLIDAÇÃO DAS SUGESTÕES E CONTRIBUIÇÕES DOS PARTICIPANTES

Manifestações do Mercado Regulado

11. A Federação Nacional de Saúde Suplementar - Fenasaúde reconheceu o problema regulatório do atual modelo de corrigir e melhorar condutas. Apontou falhas na fase pré-processual e defendeu a revisão do procedimento da NIP, como a abertura sem validação do protocolo na operadora, não exigência de documentação e a utilização inadequada da NIP por interlocutores sem vínculo, fraudes e pelos beneficiários para agilizar procedimentos. Sugeriu a criação de comitê permanente de NIP, com participação de representantes dos regulados e consumidores. Afirmou que o 4º modelo é o que se apresentaria mais adequado, em princípio. Elogiou à postura em prol de fiscalização responsiva.

12. A Associação de Assistência a Saúde da AMAGIS afirmou que a NIP é um instrumento adequado, mas que pode ter alguns ajustes. Beneficiário não tem a expectativa de resolver a questão se não for resolvida na NIP. Aplicação de atenuante é um incentivo pequeno à solução do problema após a NIP. Prazos de RVE e reparação posterior são muito curtos. Reconheceu que processo atual não favorece coletivamente e alegou que seria interessante ter incentivos para entrega da garantia mesmo após a NIP.

13. A Associação Brasileira de Planos de Saúde - ABRAMGE registrou a NIP como um importante instrumento de intermediação pré-processual. Reconheceu a importância também do processo sancionador, sinalizando que esses instrumentos devam ser tratados de forma mais sistêmica. Ressalvou que o aumento de demandas descrito na Nota Técnica de Investigação do Problema Regulatório também decorre do aumento do número de beneficiários. Propôs alguns aperfeiçoamentos, como a juntada de documentos na NIP e a criação de formulários de parametrização nos processos.

14. A União Nacional das Instituições de Autogestão em Saúde - UNIDAS realçou a experiência das Ações Planejadas de Fiscalização Focal - APF. Defendeu sair do comando-controle e seguir a regulação responsiva. Registrou sugestões de aperfeiçoamento da NIP, para que não seja utilizada inadequadamente como em fraudes identificadas. Que sejam promovidos incentivos regulatórios, prestigiando a autorregulação. Destacou a necessidade de a ANS divulgar jurisprudência administrativa.
15. A Fundação ASSEFAZ defendeu o modelo de regulação responsiva, pois o modelo de comando-controle não está mais funcionando. Regulação responsiva seria um dos caminhos, e também a autorregulação.
16. A Unimed do Brasil apontou que os modelos 2 e 4 seriam o foco do debate para amadurecimento, pois o modelo 1 deve ser de antemão descartado, diante de sua inviabilidade, e o cenário 3 que levaria ao aumento de multas teria um problema legislativo a ser enfrentado. Reforçou a necessidade de melhor qualificação da entrada das reclamações. Indicou ser necessário amadurecimento nas próximas etapas, em especial no que diz respeito ao cenário 4, que trata da amostragem.
17. O Sindicato Nacional das Empresas de Medicina de Grupo - SINAMGE ressaltou a necessidade de melhoria da fase pré-processual, com a possibilidade de juntada documental ampliada e a necessidade de consolidação de uma jurisprudência administrativa.
18. A Associação Brasileira de Planos Odontológicos - SINOG sugeriu que fossem propostas medidas em prol do atendimento, estimulando a entrega pela operadora. E corrobora a tendência da regulação responsiva.

Manifestações de Representantes dos Consumidores

19. O Instituto de Defesa de Consumidores - IDEC afirmou que o número expressivo de demandas demonstram que é real as dificuldades dos consumidores e que os atuais instrumentos de incentivo, como o pagamento antecipado de multas e os indicadores, demonstram-se inadequados ou com pouca adesão para regras de *compliance*. Realçou que o uso de inteligência artificial ainda preocupa, por ser um tema pouco regulado, sendo que o segmento de saúde deve ser diferenciado de outros setores. Avalia que a incorporação de outras experiências das demais Agências Reguladoras deve ser realizado com cuidado, dada a peculiaridade dos serviços de saúde regulados pela ANS. Pediu ainda o resgate das contribuições realizadas pelo IDEC na Consulta Pública nº 121 e na Tomada de Subsídios da Agenda Regulatória.
20. A Defensoria do Estado da Bahia registrou o aumento significativo da quantidade de demandas, realçando o baixo poder coercitivo das penalidades, reclamações reiteradas e baixa arrecadação. Recomendou, em um primeiro momento, a análise individual das reclamações das NIPs, mantendo a análise individual, com possibilidade de exploração de enunciados para condutas repetitivas. Por fim, propôs uma avaliação de mesclar os modelos 3 e 4 e o incremento de investimentos em tecnologia nas análises, inclusive com o uso de inteligência artificial.
21. A Defensoria Pública da União, por meio de sua representante, informou que compreende as dificuldades operacionais no cumprimento da missão institucional. Externou preocupação com os cancelamentos de planos de saúde, a insegurança jurídica para os beneficiários, e obstáculos para contratação individual de planos de saúde, lembrando o ofício que remeteu recentemente à ANS.

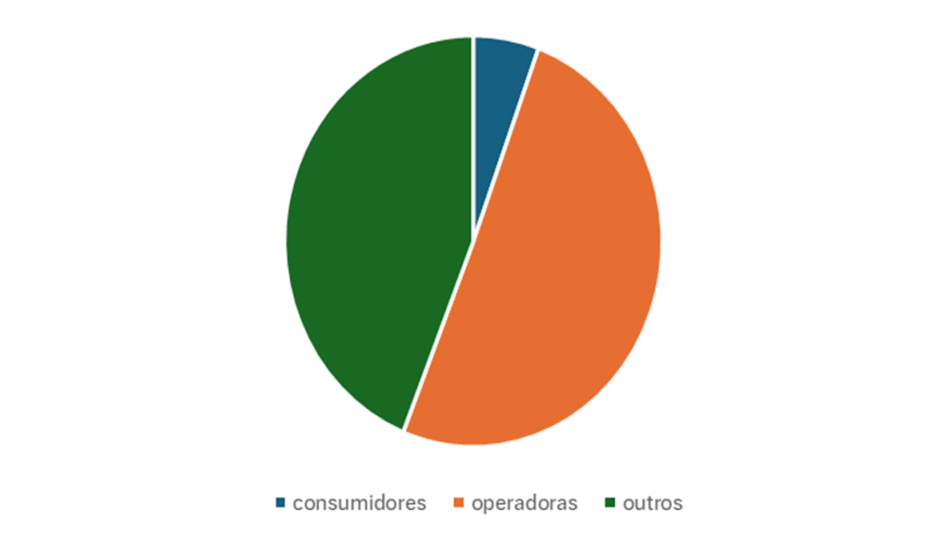
Demais autoridades interessadas

22. O Procurador-Chefe junto à ANS manifestou a necessidade de um modelo que condicione comportamento dos mercados e possa aperfeiçoar o atual modelo de fiscalização da ANS. Realçou que o desafio posto é de fato encontrar um modelo que traga mecanismos efetivos de incentivos a uma boa prática pelas operadoras reguladas. Por fim, elogiou a iniciativa da ANS, bem como a motivação e engajamento de todos, mesmo diante das dificuldades financeiras conhecidas para encontrar um modelo que traga maior credibilidade e melhor atendimento ao consumidor.

Dados estatísticos relativos à participação na audiência pública

23. Considerando a identificação escolhida pelo usuário quando do preenchimento do formulário para inscrição, foi possível distinguir os segmentos das representações das operadoras e dos consumidores, sendo que o perfil "outros" acabou agregando um perfil mais heterogêneo, que abrangem escritórios, pessoas sem instituição vinculada, servidores da ANS e de outros órgãos públicos. As operadoras somadas às suas entidades representativas representaram a grande maioria de inscritos, conforme detalha o gráfico abaixo:

PERFIL DOS INSCRITOS



24. Não obstante ser um movimento esperado de maioria de inscritos por parte de agentes regulados, reforça-se novamente a postura proativa de convites dirigidos a dezenas de representantes de consumidores. Além disso, o cuidado na confecção do regimento interno e programação para assegurar o mesmo tempo de fala entre essas categorias.

25. Durante a Audiência Pública compareceram **107 participantes (36% dos inscritos)**, tendo-se iniciado às 14h e encerrado às 16h50.

26. Após a primeira etapa da Audiência Pública com as apresentações, considerando o tópico anterior, a segunda etapa contou com **12 falas**.

Manifestação sobre acatamento ou rejeição das principais sugestões e contribuições, com identificação das sugestões e contribuições incorporadas ao processo decisório da ANS

27. A grande maioria das contribuições reconheceram que o modelo atual adotado se mostra insustentável sob diversos ângulos, levando a distorções e ineficiências, sendo necessária a proposição de ajuste de modelo fiscalizatório adotado pela ANS.

28. Os apontamentos sobre os aprimoramentos da NIP e melhorias de instrução procedimental são de alçada distinta da pretendida pela Audiência cujo foco era promover debate sobre modelos de fiscalização para o setor de saúde suplementar vislumbrados, particularmente sobre que ocorre com as demandas após finda a janela de solução de conflito da NIP. Verifica-se, por exemplo, que contribuições semelhantes foram apresentados em workshop promovido pela Diretoria de Fiscalização nos dias 14 e 15 de maio de 2024 voltado ao mercado regulado. A DIFIS avalia de forma contínua as rotinas aplicáveis à sua atividade. No caso da Audiência Pública não era exatamente o tema diretamente correlacionado. Por outro lado, mais adiante em outra etapa do processo regulatório quando apresentada proposta de ato normativo, será possível receber contribuições mais amplas em sede de consulta pública, naquela altura já com uma avaliação sistêmica de todas as etapas do fluxo em conjunto. De toda forma, cabe destacar que houve um reforço da importância da NIP e sua manutenção em várias falas.

29. Outro subsídio que se leva para o prosseguimento da AIR é a necessidade de maior ênfase à regulação responsiva ou incentivos em algumas soluções, sem que se perca a visão das particularidades do setor de saúde suplementar.

V - CONCLUSÃO

30. Diante do exposto, encaminha-se a presente Nota Técnica como relatório da Audiência Pública nº 43/2024, para fins de divulgação no site, em atenção ao art. 33 da RN nº 548/2022. Nesse sentir, em vista do disposto no *caput* do mesmo art. 33, sugere-se que o item seja pautado como **informe** em reunião da Diretoria Colegiada, dado inexistir natureza deliberativa, mas tão somente coleta de subsídios para prosseguimento da AIR. Mais adiante, quando concluído a AIR, poderá ser proposto ato normativo para disciplinar a alternativa escolhida como modelo de fiscalização mais apropriado para o atual contexto diante do problema regulatório identificado. Se confirmado, a proposta será submetida à DICOL, para fins de autorização de consulta pública, na forma regimental.

31. À consideração superior.

Pedro da Silveira Villela

Coordenador de Estudos e Projetos

Gustavo Junqueira Campos

Assessor Normativo

De acordo. Encaminha-se à Diretora de Fiscalização para aprovação.

Maria Thereza Carolina de Souza Gouveia

Diretora Adjunta de Fiscalização Substituta

Aprovo a presente Nota Técnica. Encaminha-se à COADC na forma sugerida.

Eliane Aparecida de Castro Medeiros

Diretora de Fiscalização

[1] Trecho do Regimento Interno: "k) De forma a fomentar a participação de representantes de entidades de defesa do consumidor, mercado regulado e demais autoridades públicas interessadas, a Mesa poderá estipular critério de divisão de tempo que contemple agrupamento de participantes de mesmo segmento interessado, conforme programação a ser divulgada;"

[2] https://www.gov.br/ans/pt-br/arquivos/aceso-a-informacao/participacao-da-sociedade/http-answeb-producao-administrator-9c990ba54f978eb173ed9241dfce1a20/42/Programao_da_Audincia_Pblica.pdf



Documento assinado eletronicamente por **Pedro da Silveira Villela, Coordenador(a) de Estudos e Projetos**, em 11/07/2024, às 09:31, 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 11/07/2024, às 09:51, 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 **Maria Thereza Carolina De Souza Gouveia, Diretor(a)-Adjunto(a) da DIFIS (substituto)**, em 11/07/2024, às 09:53, 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 11/07/2024, às 10:33, 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 **29894092** e o código CRC **C69DFA85**.