

RELATÓRIO DE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO - RAIR

TEMA: Venda *on-line*

DIRETORIA: Diretoria de Normas e Habilitação de Produtos – DIPRO

GERÊNCIA-GERAL: Gerência Geral Regulatória da Estrutura de Produtos - GGREP

GERÊNCIA: Gerência Econômico-Financeira e Atuarial do Produtos - GEFAP

EQUIPE TÉCNICA:

Bruno Santoro Morestrello

Cláudia Tanaka

Daniele Rodrigues Campos (gerente)

Glauco Carreira

Joao Boaventura Branco de Matos

Heitor Franco Werneck

Luciana Santos Figueira

Marcelo Gurgel da Silva

Mauricio Sant´Ana

Pablo Eneas de Oliveira Rodrigues

Rodolfo Nogueira da Cunha

Thais Guimaraes Vieira

RESPONSÁVEL: Fabrícia Goltava Vasconcellos Faedrich

SUMÁRIO

1 – SUMÁRIO EXECUTIVO	3
2 – DO PROBLEMA REGULATÓRIO	5
3 – DOS AGENTES ECONÔMICOS	6
4 – DA FUNDAMENTAÇÃO LEGAL	6
5 – DOS OBJETIVOS A SEREM ALCANÇADOS	6
6 – DAS ALTERNATIVAS DE SOLUÇÃO	7
7 – POSSÍVEIS IMPACTOS	8
8 – CONTRIBUIÇÕES DA SOCIEDADE	8
11 – DA COMPARAÇÃO ENTRE ALTERNATIVAS	9
12 – DA IMPLEMENTAÇÃO E POSTERIOR MONITORAMENTO	11
13 - CONCLUSÃO E PRAZOS MÁXIMOS	12

1 – Sumário Executivo

Num contexto econômico geral, especialmente a partir do período pandêmico, tem se verificado em praticamente todos os setores da economia um crescimento expressivo das vendas online, fenômeno este não verificado no universo da comercialização de planos de saúde.

Não obstante a regulação já conte com um normativo que trate da venda *on-line* (RN nº 413/2016) e da portabilidade (RN nº 438/2018), a não obrigatoriedade da oferta sob esta modalidade tem tornado o mercado incipiente nesta matéria.

Na saúde suplementar, esta modalidade de contratação facilitaria o acesso a diferentes opções de cobertura, permitindo maior transparência e comodidade na comercialização, com a possibilidade de comparar planos, coberturas e preços de forma célere e sem intermediários, evitando também a seleção de riscos.

O combate à seleção de riscos é tema central da regulação de planos de saúde, materializado pelo art.14 da Lei 9.656/98, que estabelece que “em razão da idade do consumidor, ou da condição de pessoa portadora de deficiência, ninguém pode ser impedido de participar de planos privados de assistência à saúde” e pela Súmula Normativa Nº 27, de 10 de junho de 2015, que destaca que “é vedada a prática de seleção de riscos pelas operadoras de planos de saúde na contratação de qualquer modalidade de plano privado de assistência à saúde”. O fenômeno da seleção de risco deve, portanto ser combatido pelo órgão regulador em diversas frentes, seja pela imposição de medidas sancionadoras ou pelo desenvolvimento de mecanismos de indução como a venda *online*.

Além da seleção de riscos, a comercialização eletrônica permite combater a seleção adversa, já que possibilita operadoras documentar e acompanhar todo o processo de contratação até o Início da vigência dos contratos. Ressalte-se ainda que, no contexto atual, as operadoras se sentem desestimuladas a promover a comercialização eletrônica sem que seus concorrentes também não o façam, levando o mercado a uma situação de entropia ou a um jogo de soma negativa.

Por fim, para além das despesas assistenciais, parte das despesas gerais do setor também está associada a custos transacionais associados à intermediação, normalmente presente na modalidade de contratação física ou presencial.

Trata-se, portanto de buscar soluções que possam reduzir custos e assimetrias de informação no setor, além de torná-lo mais transparente, previsível e com escolhas mais diversas, especialmente para os beneficiários que, futuramente, venham a ter suas mensalidades majoradas em consequência de reajustes ou revisões técnicas, e venham procurar por outras ofertas de produto no mercado.

Assim, entende-se que a regulação não é efetiva para a preservação do equilíbrio da relação entre os agentes, deixando os contratantes expostos a práticas que diminuem sua mobilidade e poder de escolha. Pelo lado dos ofertantes, resulta em custos transacionais pelo menos parte reduzíveis.

Objetivo

Mitigar a seleção de risco por meio da obrigatoriedade da oferta de comercialização eletrônica de planos de modo a reduzir custos, assimetrias de informação, e permitir que o mercado funcione de maneira mais competitiva e transparente.

Possíveis Alternativas Regulatórias

- 1- Não alterar a RN nº 413/16, não tornando obrigatória a venda on-line.
- 2- Alterar a RN nº 413/16, tornando compulsória a comercialização eletrônica da totalidade da oferta de planos das operadoras;
- 3- Alterar a RN nº 413/16, tornando compulsória a comercialização eletrônica de segmentação específica da oferta de planos das operadoras, quais sejam, a de planos individuais, a de planos coletivos por adesão e a de planos coletivos empresariais a serem contratados por Empresário Individual.

Alternativa Regulatória Sugerida

A alternativa sugerida é a alternativa 3, considerando a elevada concentração de Empresário Individual dentre os planos de contratação coletiva empresarial e a sua contratação de forma individualizada.

- Aprimorar a redação atual da norma visando uniformizar obrigatoriedade da comercialização eletrônica de planos de saúde, alterando o Art. 2º da Resolução Normativa - RN Nº 413, de 11, que prevê como “facultativo o oferecimento de contratação eletrônica de planos privados de assistência à saúde”.
- Definir parâmetros de acompanhamento da oferta de planos de modo a permitir maior transparência e comodidade, a fim de mitigar a seleção de riscos.
- Definir parâmetros de acompanhamento de todo o processo de contratação até o Início da vigência dos contratos, a fim de reduzir custos de intermediação e a seleção adversa.
- Desenvolver política de indução à adaptação da atividade de corretagem à consultoria para identificação das melhores oportunidades de negócio para demandantes e ofertantes.
- Adicionalmente, permitir a orientação de preenchimento da “Declaração de Saúde” e realização da “Entrevista Qualificada” por profissional de saúde, não sendo reservada exclusivamente a médicos. Essa flexibilização busca ampliar o acesso ao procedimento e aproveitar a expertise de diferentes categorias profissionais, desde que devidamente habilitadas, mantendo a qualidade e a eficácia do atendimento.

Possíveis Impactos da Alternativa Sugerida

Vantagens:

- Garante ampla transparência e acesso uniforme à oferta de planos por meio eletrônico.
- Ampliação da oferta de planos;
- Aumenta a concorrência no mercado, permitindo que os consumidores comparem facilmente todas as opções disponíveis.

- Fortalecimento do arcabouço regulatório e diminuição da judicialização;
- Qualificação da entrada do beneficiário no plano (prazo máximo de 25 dias para operadora concluir o processo de contratação eletrônica e disponibilizar as opções de pagamento e somente após o pagamento, integrar o beneficiário ao plano);
- Redução da média dos preços dos planos, visto que impactos decorrentes da intermediação e da provisão para efeitos de seleção adversa tendem a ser minorados;
- Incentiva a digitalização e modernização de operadoras, melhorando a experiência do usuário.

Desvantagens:

- Custo operacional para operadoras que ainda não possuem infraestrutura digital robusta.
- Necessidade de treinamento e adaptação da atividade de corretagem.

2 – Do problema regulatório

Não obstante o expressivo crescimento da comercialização eletrônica em todos os segmentos da economia, este fenômeno não tem sido observado na esfera da comercialização de planos de saúde.

A exemplo do que se verifica em outros setores da atividade econômica, a modalidade de contratação eletrônica de contratação de planos de saúde facilitaria o acesso a diferentes opções de cobertura, permitindo maior transparência e comodidade na comercialização.

Adicionalmente, é largamente difundida no setor a percepção que a oferta de planos de saúde é praticamente inexistente para alguns segmentos da sociedade, em especial os idosos. Deste modo, a seleção de riscos é uma falha de mercado que precisa ser mitigada pelo órgão regulador.

Todavia, outras falhas de mercado como a seleção adversa também devem ser combatidas, já que na modalidade de contratação regular, nem sempre é possível às operadoras documentar e acompanhar todo o processo de contratação até o Início da vigência dos contratos.

A preservação do equilíbrio da relação entre contratantes, beneficiários e operadoras inclui medidas regulatórias que busquem mitigar a assimetria de informação entre as partes. A assimetria de informação presente no atual processo de contratação torna os contratantes com baixo poder de barganha junto à operadora. Noutro giro, uma operadora que adote a comercialização eletrônica de forma isolada pode se sentir em desvantagem em relação a seus concorrentes que não o façam. Esta situação leva o mercado a um jogo de entropia, no qual os agentes individualmente se sentiriam fragilizados ao ofertarem sem que os seus concorrentes não o fizessem.

Deste modo, trata-se de um desafio ao regulador quebrar esta espiral adversa, reposicionando o mercado para uma nova situação de equilíbrio entre os ofertantes.

3 – Dos agentes econômicos

Os principais atores envolvidos são apresentados na Tabela 1 a seguir, juntamente com a descrição de como causam e sofrem o problema regulatório.

Tabela 1. Resumo de problemas causados e sofridos por agente do setor

Agente	Problema causado	Problema sofrido
ANS	Regulação insuficiente	Oferta insuficiente com aumento do número de reclamações sobre seleção de risco a determinados segmentos da população
Operadora	Oferta insuficiente e sujeição da demanda à seleção de risco.	Custos de transação elevados, dependência da intermediação e sujeição à seleção adversa.
Contratante/ Beneficiário	Sujeição da oferta à seleção adversa, face a ausência de acompanhamento do processo de contratação até o início da vigência dos contratos.	Custos de aquisição elevados e sujeição à seleção de risco.
Corretores	Diante da oferta insuficiente, atuam como filtro, sujeitando a demanda à seleção de risco.	Diante da quase inexistência de oferta na modalidade <i>online</i> , não conseguem atuar como consultores para identificação das melhores oportunidades de negócio para demandantes e ofertantes.
Judiciário	-	Judicialização excessiva no julgamento de ações ligadas à seleção de riscos e seleção adversa.

4 – Da fundamentação legal

O combate à seleção de riscos é tema caro à ANS, materializado no art. 14 da Lei 9.656/98, que estabelece que “em razão da idade do consumidor, ou da condição de pessoa portadora de deficiência, ninguém pode ser impedido de participar de planos privados de assistência à saúde”. A regulação deste tema também é reforçada pela Súmula Normativa Nº 27, de 10 de junho de 2015, que destaca que “é vedada a prática de seleção de riscos pelas operadoras de planos de saúde na contratação de qualquer modalidade de plano privado de assistência à saúde”.

Por seu turno, a contratação eletrônica, atualmente, está regulamentada pela Resolução Normativa - RN Nº 413, de 11 de novembro de 2016. Destaque-se que o referido normativo não tinha como elemento principal a mitigação à seleção de riscos e foi introduzido como uma ferramenta acessória às formas de comercialização então vigentes.

5 – Dos objetivos a serem alcançados

Considerando o problema anteriormente identificado, o objetivo geral a ser alcançado é promover o combate à seleção de riscos, reduzir a assimetria de informação entre contratante e contratado, e promover a ampliação das escolhas no mercado de saúde suplementar.

- Ampliar a oferta e o acesso à contratação de planos de saúde;

- Mitigar a seleção de risco, reduzindo o número de reclamações sobre seleção de risco por determinados segmentos da população;
- Reduzir custos de transação oriundos da intermediação e sujeição à seleção adversa;
- Qualificar a entrada dos beneficiários ao plano de saúde;
- Ampliar a lista de profissionais habilitados a realizar a entrevista qualificada para a entrada do beneficiário.
- Evitar a judicialização excessiva, proveniente do julgamento de ações ligadas à seleção de riscos e seleção adversa.

6 – Das alternativas de solução

As alternativas abaixo foram identificadas para o enfrentamento do problema regulatório da falta de transparência no cálculo e aplicação de reajuste em contratos coletivos.

As alternativas se baseiam em diferentes níveis de intervenção normativa além da opção de “fazer nada”.

Alternativa 1 - Fazer nada.

Nessa alternativa a ANS não edita ou altera seus normativos e a forma de contratação eletrônica não passa a ser obrigatória.

Significa a continuação do quadro atual onde o conflito proveniente da seleção de riscos é resolvido pelo poder judiciário e a ampliação das ofertas de contratação eletrônica permanece restrita às operadoras que desejarem operar no nicho.

Alternativa 2 – Alterar o normativo vigente – RN nº 413/16, tornando compulsória a comercialização eletrônica da totalidade da oferta de planos das operadoras.

Neste caso a ANS editaria norma com cláusula obrigatória de oferta da totalidade de seus produtos na modalidade de comercialização eletrônica.

Alternativa 3 – Alterar o normativo vigente – RN nº 413/16, tornando compulsória a comercialização eletrônica para planos individuais e coletivos por adesão e a de planos coletivos empresariais a serem contratados por Empresário Individual.

Neste caso a ANS editaria norma com cláusula obrigatória de oferta de seus produtos na modalidade de comercialização eletrônica para as modalidades de contratação individual e coletivo por adesão.

7 – Possíveis impactos

Não são esperados impactos adicionais na hipótese de adoção da Alternativa 1. Para as alternativas 2 e 3, a depender do grau de amplitude de cada uma delas, é esperada a ampliação das escolhas do público, o combate à seleção de riscos, a minoração dos custos de transação oriundos da intermediação, e a redução dos casos de judicialização.

8 – Contribuições da sociedade

A Tomada Pública de Subsídios (TPS) n.º 04/2024, aprovada pela 612ª Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada da ANS de 27/09/2024, acolheu contribuições sobre o aprimoramento das normas relacionadas a quatro temas da Política de Preços e Reajuste: Reajuste Coletivo, Mecanismos de Regulação, Venda on-line e Revisão Técnica. A TPS ficou disponível para participação entre os dias 16/10/2024 e 04/11/2024. Ao todo, foram acolhidas contribuições de 73 respondentes que foram anexadas na íntegra ao processo SEI nº 33910.025318/2024-75.

Uma pergunta foi colocada sobre exigência de disponibilização de canal de vendas on-line para planos de saúde com opções de múltipla escolha e espaço aberto para comentários, conforme abaixo:

IV - QUESTÕES SOBRE VENDAS ON-LINE DOS CONTRATOS DE PLANOS DE SAÚDE

- Descrição: A forma de venda on-line dos contratos de planos de saúde além de contribuir para tornar o mercado mais transparente e previsível, tem também o objetivo de ampliar as escolhas dos beneficiários de forma mais ágil e comparativa. Para esse assunto, a pergunta a ser respondida se refere à obrigatoriedade dessa modalidade de venda.

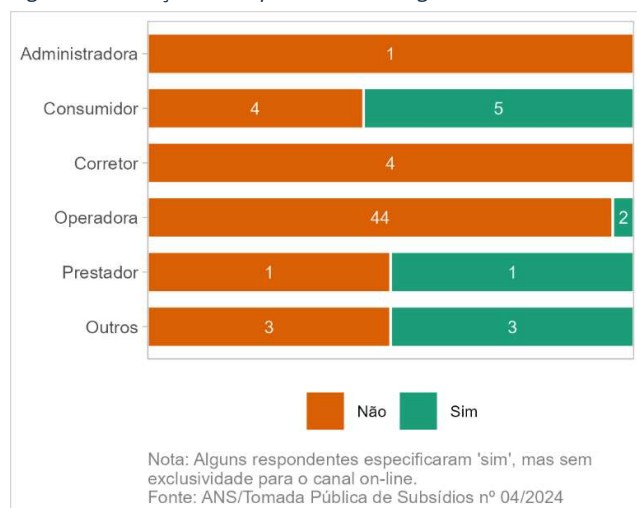
- Documentos de apoio: NOTA TÉCNICA Nº 11/2024/GEFAP/GGREP/DIRAD-DIPRO/DIPRO e Resolução Normativa nº 413/16.

1 - Você considera que a venda on-line deve ser obrigatória? Sim/ Não

Justificativa e dados:

Os resultados da pergunta de múltipla escolha estão consolidados na Figura 1 a seguir.

Figura 1. Tabulação de respostas sobre exigência de canal de venda on-line



Dados preliminares da análise dessas contribuições apontaram que tanto as entidades representativas de administradoras de benefícios quanto as operadoras em geral se opuseram à imposição da disponibilização de um canal de vendas *on-line*. Em linhas gerais, argumentaram que o modelo de venda deveria permanecer opcional, pois a relação entre operadora e beneficiário é sensível e personalizada, exigindo um acompanhamento próximo e adequado às necessidades individuais dos clientes. Também manifestaram preocupação com os custos associados à implementação de plataformas online e à adaptação às exigências legais.

Surgiram também contribuições que aludem ao papel do corretor como um elemento fundamental na comercialização, já que possui o conhecimento técnico necessário para comparar produtos e coberturas de diferentes operadoras, ajudando o cliente a tomar a decisão.

Diversos outros atores do mercado se posicionaram a favor e ponderaram que o canal de vendas on-line dificulta práticas comerciais indesejadas como a seleção de risco por parte das operadoras – seja por precificação diferenciada ou por negativa de venda –, ou a tentativa de aplicar carência a contratações com direito a portabilidade.

Houve respostas sobre possíveis riscos relativos a fraudes e problemas na segurança dos dados, além de judicialização por parte das operadoras que entendem que obrigatoriedade da venda on-line poderia ferir princípios da Lei de Liberdade Econômica.

11 – Da comparação entre alternativas

A metodologia da Análise de Risco foi a escolhida, tendo em vista a o artigo 7º do Decreto 10.41/2020, conforme Guia orientativo para elaboração da Análise de Impacto Regulatório - AIR. A análise de riscos é utilizada quando o problema regulatório é um tipo de risco e o objetivo desejável é minimizar este risco, no aqui tratado a insuficiência de escolhas e seleção de riscos.

A análise a seguir versa sobre o exame das alternativas de ação para identificar aquela que é capaz de reduzir de forma mais eficaz e eficiente o risco identificado.

Alternativa 1 - Fazer nada.

Vantagens:

- A ANS não edita ou altera seus normativos e nem mesmo enfrenta reações antagônicas por parte do segmento de ofertantes, administradoras de benefícios ou corretores.
- Não há a necessidade de desenvolver parâmetros de acompanhamento de ações fraudulentas ou relativos à segurança da informação.
- Não há a necessidade de desenvolvimento de política regulatória para reposicionamento da atividade de corretagem.

Desvantagens:

- Não faz nenhuma ação no sentido de ampliar a oferta e o acesso à contratação de planos de saúde;
- Não mitiga a seleção de risco e nem minimiza a judicialização proveniente do julgamento de ações ligadas à seleção de riscos e seleção adversa no mercado de saúde suplementar.

Alternativa 2 - Apresentar um normativo que torne compulsória a comercialização eletrônica da totalidade da oferta de planos das operadoras.

Vantagens:

- A medida tem condão de ampliar a oferta e o acesso à contratação de planos de saúde, tornando também todo o mercado mais transparente e competitivo;
- Trata-se de uma ação efetiva no sentido do combate à seleção de risco e à judicialização.

Desvantagens:

- A contratação coletiva empresarial se diferencia essencialmente de acordo com o porte e particularidade de cada contratante, o que não tornaria viável a obrigatoriedade dessa medida dada a diversidade de contratos entre si.
- A ANS poderá enfrentar reações antagônicas por parte do segmento de ofertantes, administradoras de benefícios ou corretores, que culminem em judicialização.
- Precisarão ser desenvolvidos parâmetros de acompanhamento de ações fraudulentas ou relativas a ameaça à segurança da informação.
- Possibilidade de desenvolvimento de política regulatória para reposicionamento da atividade de corretagem.

Alternativa 3 - Apresentar um normativo que torne compulsória a comercialização eletrônica para planos individuais/familiares, coletivos por adesão e a de planos coletivos empresariais a serem contratados por Empresário Individual.

Vantagens:

- A exemplo da Alternativa 2, a medida tem condão de ampliar a oferta e o acesso à contratação de planos de saúde, tornando também o mercado mais transparente e competitivo, ainda que restrito às modalidades de contratação individual e coletivo por adesão e a de planos coletivos empresariais a serem contratados por Empresário Individual;
- Relativamente à Alternativa 2, pode enfrentar em menor escala as reações antagônicas por parte do segmento de ofertantes, administradoras de benefícios ou corretores, que culminem em judicialização.
- Trata-se de uma ação efetiva no sentido do combate à seleção de risco e à judicialização.

Desvantagens:

- A exemplo da Alternativa 2, a ANS precisará alterar a RN 413, especialmente o seu art, 2, e com isso pode enfrentar reações antagônicas por parte do segmento de ofertantes, administradoras de benefícios ou corretores, que culminem em judicialização.
- Também a exemplo da Alternativa 2, também precisarão ser desenvolvidos parâmetros de acompanhamento de ações fraudulentas ou relativas a ameaça à segurança da informação, contudo em menor escala.
- Comparativamente à Alternativa 2, se trata de uma ação um pouco mais efetiva no sentido do combate à seleção de risco de forma individualizada e à judicialização, visto que aquela contemplaria todos os contratos coletivos empresariais e não apenas aqueles que têm a contratação de forma individualizada.
- Possibilidade de desenvolvimento de política regulatória para reposicionamento da atividade de corretagem.

12 – Da implementação e posterior monitoramento

A estratégia de implementação da norma demanda uma etapa de discussão com os principais atores do setor, conforme previsto nas etapas do ciclo regulatório do Guia de implementação de AIR expresso na figura a seguir:

Figura 2. Etapas do ciclo regulatório



A referida implementação requer a alteração da referida RN 413/2016, especialmente no que tange o seu Art. 2º, tornando obrigatório o oferecimento de contratação eletrônica de planos privados de assistência à saúde.

Para ampliação de profissionais habilitados a orientar o preenchimento da Declaração de Saúde e realizar a Entrevista Qualificada, há que se alterar a RN nº 558/22, que consolidou a RN nº 162/15, que dispõe sobre Doenças ou Lesões Preexistentes (DLP), Cobertura Parcial Temporária (CPT), Declaração de Saúde (DS), Carta de Orientação ao Beneficiário e sobre o processo administrativo para comprovação do conhecimento prévio de doença ou lesão preexistente pelo beneficiário de plano privado de assistência à saúde no âmbito da Agência Nacional de Saúde Suplementar – ANS, retirando a exclusividade dada aos médicos para realização da entrevista qualificada.

13 - Conclusão e prazos máximos

Conclui-se pelo encaminhamento do presente RAIR e minuta de norma para apreciação da Diretoria Colegiada da ANS, com sugestão de abertura de participação social – Consulta e Audiência Públicas específicas sobre esse tema, para posterior publicação de normativo, observada a sequência de temas aludida na Nota Técnica nº 11/2024/GEFAP/GGREP/DIRAD-DIPRO/DIPRO (documento SEI 30475702).

Os prazos serão definidos após a realização das referidas participações sociais.