



PROCESSO Nº: 33902.445327/2016-78

VOTO Nº 1/2019/DIDES

DIRETOR

Rodrigo Rodrigues de Aguiar.

1. **ASSUNTO**

Proposta de RN que visa disciplinar o processo regulatório no âmbito da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, dispondo sobre Análise de Impacto Regulatório – AIR, Participação Social e Avaliação de Desempenho Regulatório.

2. **EMENTA**

PROPOSTA DE RN QUE VISA DISCIPLINAR O PROCESSO REGULATÓRIO NO ÂMBITO DA AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR - ANS, DISPONDO SOBRE ANÁLISE DE IMPACTO REGULATÓRIO – AIR, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E AVALIAÇÃO DE DESEMPENHO REGULATÓRIO.

3. **REFERÊNCIA**

PARECER n. 00035/2018/GECOS/PFANS/PGF/AGU (8824922)

4. **RELATÓRIO**

DOS FATOS

Trata-se de processo administrativo normativo que visa disciplinar o processo regulatório no âmbito da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, dispondo sobre Análise de Impacto Regulatório – AIR, Participação Social - PS e Avaliação de Desempenho Regulatório - ARR.

O presente processo já foi submetido à deliberação da DICOL da ANS em 08 oportunidades, tendo sido analisado pela Procuradoria Federal junto à ANS - PROGE em mais 2 oportunidades, quando foram proferidos os pareceres nº 08/2017/GECOS/PFANS/PGF/AGU (3905154) e nº. 00035/2018/GECOS/PFANS/PGF/AGU (8824922), que não apresentaram óbice ao prosseguimento da proposta, recomendando apenas ajustes formais na redação e a incorporação de alguns dispositivos de normas que estão sendo revogadas pela presente proposta.

Dessa forma, após observância de todo o trâmite previsto para a aprovação de um normativo no âmbito da ANS, solicitei a inclusão da matéria na pauta da 497ª REUNIÃO ORDINÁRIA DE DIRETORIA COLEGIADA para aprovação (10481722), cujo voto relator se consubstanciou na Nota Técnica nº 4/2018/DIDES (10240235), acolhida como voto através do despacho nº 23/2018/DIDES (10308910). Contudo, a DICOL não deliberou sobre a proposta de normativo na citada reunião porque o Diretor de Normas e Habilitação de Operadoras - DIOPE tomou o processo para vistas, nos termos dos §§ 4º e 5º do art. 10º da Instrução de Serviço nº 02/2013/DICOL.

Concluído o prazo para as vistas do processo, o Diretor da DIOPE o devolveu à pauta por intermédio do voto nº 1/2019/DIOPE (11060222), divergindo parcialmente do voto relator, em alguns aspectos, e apresentando como sugestão alternativa a minuta juntada ao processo sob o nº SEI 11060696.

Destarte, devido à pertinência de algumas das sugestões apresentadas pelo Diretor da DIOPE em seu voto e na correspondente minuta de norma, adito o voto relator originalmente prolatado (10240235 c/c10308910)

para a acatar e incorporar na proposta de Resolução Normativa - RN (11206050) a ser submetida à aprovação da Diretoria Colegiada da ANS alguns de seus trechos e outros elementos, passando a elencar, abaixo, as alterações promovidas mais relevantes, bem como destacando, fundamentadamente, as sugestões não acatadas.

Dentre as sugestões acatadas, merece destaque a substituição de menção direta e expressa à agenda regulatória pela utilização de um termo mais geral, que contemple os instrumentos de planejamento regulatório aprovados na Diretoria Colegiada. Tal vinculação se amolda melhor à orientação contida no item 3.5 do Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR elaborado pela Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República, disponível no sítio institucional <http://www.casacivil.gov.br/governanca/regulacao>, segundo o qual "Os objetivos devem estar alinhados às políticas públicas definidas para o setor e ao planejamento estratégico da Agência Reguladora".

Acatou-se também a sugestão de discriminar as hipóteses em que o AIR não se aplica daqueles em que este instrumento pode ser dispensado por decisão da Diretoria Colegiada, na forma prevista no item 1.4 do citado guia. Neste ponto, incluiu-se também a previsão de dispensa para os casos de notório baixo impacto regulatório, desde que aprovado e fundamentado pela DICOL.

Aprimorou-se a redação dos elementos que devem estar contidos no AIR para especificá-los e delimitá-los melhor, coadunando-se às orientações específicas contidas no guia orientativo supracitado, conforme conteúdo do item 3 e suas subdivisões.

Incorporou-se a redação proposta pela Diretor da DIOPE sobre a disciplina do ARR, que foi destacada em um capítulo específico, deixando de constar, portanto, do capítulo das disposições finais.

Acatou-se a sugestão de incluir dispositivo nas disposições finais a fim de o documento denominado "o documento Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR elaborado pela Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República, disponível no sítio institucional <http://www.casacivil.gov.br/governanca/regulacao>" como referencial teórico para aplicação da AIR no âmbito da ANS.

Ademais, acatou-se também a sugestão apresentada para o dispositivo que visa disciplinar a transição entre o atual e o rito do processo regulatório que será inaugurado com a aprovação e vigência desta norma.

No que tange às sugestões não acatadas, merece destaque a divergência quanto ao escopo da norma, tendo o diretor da DIOPE sugerido disciplinar apenas os instrumentos da Análise de Impacto Regulatório - AIR e da Avaliação de Resultado Regulatório - ARR, quando a proposta apresentada por este relator contempla todo o processo regulatório, que, além destes, contém também os instrumentos de participação social.

E por que dispor sobre todo o processo regulatório? Para consolidar, em um único instrumento normativo, os atos, fases, etapas e procedimentos que a ANS deve observar para a adoção de medidas gerais e abstratas, capazes de interferir na espera jurídica dos agentes regulados, regulando a prática de seus atos, bem como para editar um instrumento que sirva de guia orientador prático, aderente à cultura e às práticas historicamente intentadas na ANS para condução de sua atividade regulatória, mitigando os problemas decorrentes do desconhecimento da AIR como instrumento regulatório pelos reguladores ao sistematizando e uniformizando suas práticas e ações.

Observa-se que o conceito de processo regulatório é distinto do conceito de AIR, uma vez que "Análise de Impacto Regulatório – AIR é o processo sistemático de análise baseado em evidências que busca avaliar, a partir da definição de um problema regulatório, os possíveis impactos das alternativas de ação disponíveis para o alcance dos objetivos pretendidos, tendo como finalidade orientar e subsidiar a tomada de decisão.". Ou seja, a AIR está contida no processo regulatório maneira indissociável, sendo certo que, para a aplicação indubitável da metodologia da AIR, é preciso que esta esteja instrumentalizada em um processo, com atos e fases encadeadas para a produção de um resultado final, decorrendo daí a necessidade de se prever toda a disciplina.

Acrescenta-se, ainda, que, conforme orientação constante do item 1.4 do guia orientativo referido acima, a AIR deve ser realizada sempre que a ANS identificar um problema regulatório, o que, ato contínuo, ensejará a adoção de ações concretas voltadas à resolução deste problema regulatório, quando, por definição, terá se iniciado um processo regulatório.

Pela mesma razão não foi acatada a sugestão de não disciplinar, nesta norma, os procedimentos para realização de participação social no âmbito dos processos regulatórios. Na mesma linha do sustentado acima, há relação intrínseca entre a identificação de um problema regulatório, que exige da agência reguladora a adoção de ações concretas para resolvê-lo, o que, por si, instaura um processo regulatório, e a submissão da matéria à participação social para a colheita de contribuições, sugestões e críticas que incrementem a qualidade, reduzam a assimetria de informação e confirmem maior legitimidade à tomada de decisão da Agência Reguladora, conforme se extrai da leitura do item 2.4 do Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR já referenciado.

Cumpra destacar, ainda, trecho da apresentação contida no documento publicado pela Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República contendo as Diretrizes Gerais e Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR, segundo o qual:

"Tanto as diretrizes quanto o Guia AIR estão pautados nos princípios: (i) de que é fundamental iniciar uma AIR logo nos estágios iniciais do processo regulatório, ou seja, previamente à elaboração de leis, decretos, regulamentos e outras normas; e (ii) **de que é fundamental fomentar a integração de mecanismos de participação social durante a fase de construção e elaboração da AIR**" (grifou-se)

Dessa forma, demonstra-se imprescindível que os mecanismos de participação social e a fase de construção e elaboração da AIR estejam dispostos no mesmo diploma, para que sejam interpretados à luz das mesmas diretrizes e premissas, coadunando-os em sintonia, razão pela qual manteve, nesta proposta de norma, a disciplina dos mecanismos de participação social, os quais, entretanto, a partir das sugestões apresentadas pelo Diretor da DIOPE e acatadas por este relator, passaram a serem apresentadas em um capítulo específico, para que sejam aplicáveis a quaisquer hipóteses em que a ANS precise consultar a sociedade, mesmo não sendo durante a elaboração de uma AIR.

Cabe trazer à luz dois trechos extraídos das Diretrizes Gerais AIR acerca destes mecanismos e sua disciplina específica pelas Agências Reguladoras:

"A Agência Reguladora deverá estabelecer os procedimentos a serem observados nas consultas e nas audiências públicas."

"A Agência Reguladora poderá estabelecer outros meios de participação de interessados em suas decisões, diretamente ou por meio de organizações e associações legalmente reconhecidas."

Tais trechos fundamentam a classificação proposta na norma, entre participação social ampla, na qual se enquadram as consultas e audiências públicas, e participação social dirigida, para todas as demais hipóteses, cujo procedimento foi substancialmente simplificado e desburocratizado na presente proposta, preservando o dinâmica de tais instrumentos.

Por fim, merece destaque, também, o não acatamento da sugestão de submeter a presente proposta à consulta pública, pelas seguintes razões:

1. O presente processo já foi apreciado pela DICOL da ANS em 08 oportunidades, a maioria com transmissões à sociedade via internet;
2. O presente processo já foi analisado 2 vezes pela Procuradoria Federal junto à ANS - PROGE;
3. A presente proposta está integralmente baseada no documento que contém as Diretrizes Gerais e o Guia Orientativo para Elaboração de Análise de Impacto Regulatório – AIR elaborado pela Subchefia de Análise e Acompanhamento de Políticas Governamentais da Casa Civil da Presidência da República, que contou com a participação de todas as agências reguladora, do INMETRO, do Ministério da Fazenda e do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, que

foi submetida à consulta pública, com recepção de 538 contribuições, cumprindo, assim, a etapa de participação popular;

4. O presente processo já foi submetido 2 vezes à consulta interna no âmbito da ANS, uma em 2016 e outra em 2018;
5. A presente proposta disciplina os ritos a serem adotados pela ANS para condução de seu processo regulatório, não estando impondo qualquer obrigação ou regulamento a prática de qualquer ato pelo setor regulado;
6. Todos os diretores apresentaram, previamente, suas considerações à proposta, as quais foram, em sua maioria, incorporadas pela relatoria.

5. CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, voto pela aprovação da proposta Resolução Normativa que visa disciplinar o processo regulatório no âmbito da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, dispondo sobre Análise de Impacto Regulatório – AIR, Participação Social - PS e Avaliação de Desempenho Regulatório - ARR, nos termos e conforme a redação apresentada na minuta (11206050) que segue anexa a este voto.

OBS.: Atenção - Antes de assinar verifique se possui autoridade no Regimento interno da ANS para assinar este tipo de documento.



Documento assinado eletronicamente por **RODRIGO RODRIGUES DE AGUIAR, Diretor(a) de Desenvolvimento Setorial**, em 23/01/2019, às 17:14, 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 **11206806** e o código CRC **B6AA274B**.