

Gerência/Diretoria: OUVID

Protocolo nº 33902.506374/2016-03

Data: 17/08/2016 Hora: 11:51

Assinatura: *Gláucia Reis*



Nota nº 02/2016/OUVID/DICOL/ANS

Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2016.

Assunto: proposta de Resolução Administrativa que dispõe sobre as normas e os procedimentos necessários aos trabalhos da Ouvidoria da Agência Nacional de Saúde Suplementar – OUVID/ANS.

1. Trata-se o presente expediente de Nota Técnica sobre a proposta de Resolução Administrativa (RA) que dispõe sobre as normas e os procedimentos necessários aos trabalhos da Ouvidoria da Agência Nacional de Saúde Suplementar.

2. Preliminarmente, cabe esclarecer que esta Ouvidoria propôs a minuta de Instrução de Serviço (IS) por meio da Nota nº 1/OUVID/2016, datada de 13 de maio de 2016 (fls. 4/11), regulamentando o tema e a revogação da Instrução Conjunta de Serviço IS nº 1, de 2013 Presidência e Ouvidoria (fls. 13/15).

3. A Diretoria Colegiada apreciou a proposta de IS na 444ª Reunião Ordinária de Diretoria Colegiada, realizada em 19 de maio de 2016.

4. Posteriormente, o processo foi encaminhado para análise formal e jurídica da Procuradoria Federal junto à ANS.

5. O exame formal da PROGE foi realizado por meio da Nota Técnica nº 00017/2016/GECOS/PFANS/PGF/AGU (fls. 19/24) com as seguintes recomendações/ressalvas:

1 - (...) Relativamente à forma (IS), sob um olhar exclusivamente formal, a normatização do ato via instrução de serviço deve abarcar somente questões procedimentais, de organização do trabalho e da rotina de determinada área. No presente caso, a minuta tratada, além de normas procedimentais, traz previsões referentes a outras áreas da ANS, impondo prazos a serem cumpridos por outras áreas (portanto, interferindo diretamente na rotina administrativa de setores que não lhe são subordinados). Assim, todas estas questões parecem indicar que a forma mais adequada para a regulamentação do assunto em tela

seria a Resolução Administrativa (RA), via esta que refletiria mais legitimidade na aplicação do ato (...); (grifo nosso)

II - (...) Outro ponto a ser destacado refere-se à ausência de preâmbulo na minuta.

III - (...) Adequação da configuração e de margem do texto, nos termos do art. 22, inciso XXI do Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002;

IV - (...) Reorganização dos capítulos e das seções (inversão – o que é capítulo, na verdade, trata-se de seção; e o que é seção, trata-se de capítulo), em obediência aos termos do art. 22, inciso XV do Decreto nº 4.176, de 28 de março de 2002;

V - (...) Alterações no texto do art. 2º, de forma a deixá-lo mais direto;

VI - (...) Além disso, foram feitas maiores alterações no inciso VIII, ressaltando a substituição da expressão “terceirizado” por “colaborador” (o que também ocorreu no inciso IX);

VII - (...) Também foi feita alteração no inciso VI do art. 2º, substituindo a expressão “usuário”, ao final do dispositivo, por “demandante”, por parecer mais lógico (tal sugestão deve ser objeto de ratificação pela área demandante);

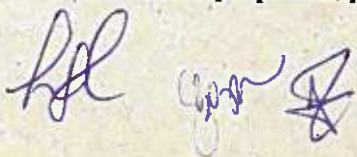
VIII - (...) Alteração no inciso III do art. 4º da minuta, de forma a alterar a referência ao site da ANS, utilizando-se a expressão empregada no art. 4º, IV, “b”, da INSTRUÇÃO NORMATIVA SECOMPR (SECRETARIA DE COMUNICAÇÃO SOCIAL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA) Nº 8, DE 19 DE DEZEMBRO DE 2014, que disciplina a implantação e a gestão da Identidade Padrão de Comunicação Digital das propriedades digitais dos órgãos e entidades do Poder Executivo Federal e dá outras providências;

IX - (...) Acréscimo, ao final do art. 5º, do termo “sucessivas”. Assim, deve a área demandante confirmar se as etapas ali previstas serão cumpridas sucessivamente;

X - (...) Alterações no art. 7º, para torná-lo mais claro;

XI - (...) reorganização dos dispositivos componentes da Seção III do Capítulo II da minuta ora sugerida (Anexos I e II), que tem como título “Dos Prazos de resposta”, para melhor lógica e clareza.

XII - (...) Alteração no art. 26 da minuta, de forma a substituir a expressão “oficiais”, ao final do dispositivo, por “físicas”, por aparentar ser tal a intenção da área. Ressalte-se que, ao que parece, o dispositivo pretende excepcionar a utilização da comunicação via sistema, sendo mais apropriado, portanto, prever a possibilidade de comunicação via meio físico;



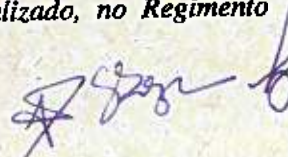
XIII - (...) Alteração do art. 27, de forma a redigi-lo de maneira mais direta;

XIV - (...) 4.1 - Art. 2º, inciso I - O inciso I do art. 2º define usuário, trazendo a menção a "grupo". Sobre a utilização de tal expressão (grupo), não há, nos autos, qualquer explicitação do que seria o mesmo e a que estaria a se referir. Assim, considerando que a norma deve objetivar a maior clareza possível, sugere-se que a área técnica demandante observe o ponto, de forma a consignar, nos autos, qual seria o intuito em se empregar o termo ("grupo") dentro da conceituação de usuário.

XV - (...) 4.2 - Art. 2º, inciso III - O referido dispositivo pretende prever o conceito de "reclamação" aplicável no âmbito da IS proposta: "manifestação de desagrado ou protesto sobre um serviço prestado, ação ou omissão da ANS na prestação de serviços ao usuário." Portanto, na primeira parte do dispositivo ("manifestação de desagrado ou protesto sobre um serviço prestado"), é de se perguntar à área demandante se a intenção, de fato, é se referir apenas à ANS, ou se a reclamação, definida no tópico, também poderá recair sobre outro agente da área da saúde suplementar (como ocorre atualmente na IS Conjunta OUVID/PRESI). Ao que parece, de fato, pretende-se restringir os procedimentos rotineiros às ações que, regimentalmente, integram o feixe de atribuições da Ouvidoria (que é de apuração dos serviços da ANS) - o que, inclusive, parece se confirmar com os termos do art. 6º da presente minuta. De toda forma, a presente questão é formulada com o intuito de que se deixe registrado nos autos o posicionamento da ANS, tendo em vista tratar-se de dispositivo que já existe, e que será alterado.

XVI - (...) 4.3 - Art. 2º, inciso VIII - O dispositivo define, para fins da IS, o conceito de "autoridade competente", indicando como tais diretor, gerente ou ocupante de cargo de chefia. Sobre a enumeração dos cargos acima mencionados, é de se perguntar se a previsão expressa dos mesmos abarcaria todas as situações possíveis e pretendidas pela área demandante. Ou seja, a intenção é mesmo deixar, na norma, a descrição e a citação dos cargos de forma restritiva (citando somente "diretor, gerente e ocupante de cargo de chefia")? Cite-se, como exemplo, o cargo de coordenação. O seu ocupante deveria estar incluído no rol de pessoas definidas como "autoridade competente", mencionadas no art. 2º inciso VIII? Ressalte-se que o esclarecimento mostra-se de suma importância, para evitar futuras restrições não ensejadas pela área demandante.

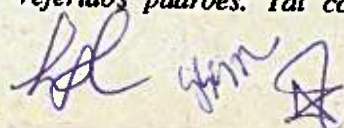
XVII - (...) 4.4 - Arts. 3º e 4º - Os dispositivos estabelecem que a infraestrutura da Ouvidoria será provida pela Presidência da ANS. No que tange ao ponto, importante registrar que o Regimento Interno da ANS não parece prever qualquer relação de subordinação entre a Ouvidoria e a PRESI, não tendo sido localizado, no Regimento



Interno, dispositivo que coloque, a cargo da PRESI, a obrigação de providenciar a infraestrutura necessária à prática dos atos de competência da Ouvidoria. A propósito do assunto, o Regimento Interno prevê, no § 1º do art. 2º, que a Ouvidoria, dentre outros órgãos, são vinculados à DICOL: "A PROGE, a OUVID, a PPCOR, a AUDIT, a CAMSS e a CEANS são órgãos vinculados à DICOL." Portanto, considerando o teor dos arts. 3º e 4º da minuta em análise, é de se perguntar à área demandante quais seriam as justificativas, motivação e embasamento para tanto, sugerindo que tais questões constem, expressamente, dos autos e sejam ratificadas pela área envolvida (PRESI).

XVIII - (...) 4.5 – Arts. 10 e 11 - Os artigos mencionados preveem o sigilo sobre a identidade do demandante e o acesso restrito, por parte das áreas demandante, acerca do conteúdo das manifestações. É de se ressaltar que encontra-se em vigor a RN nº 298, de 13 de junho de 2012, que "dispõe sobre mecanismos de transparência ativa e passiva no âmbito da Agência Nacional de Saúde Suplementar ANS, institui o Serviço de Informação ao Cidadão SIC da ANS, classifica em graus de sigilo informações em poder da ANS e dispõe sobre o seu tratamento, e dá outras providências." Dentre os assuntos, referida norma trata de estabelecer critérios sobre o tratamento a ser dado a informação sigilosa (veja, por exemplo, o art. 26 da RN nº 298, de 2012) Assim, considerando que o conteúdo dos arts. 10 e 11 da IS em análise cita a questão do sigilo e acesso restrito ("Art. 11. As áreas técnicas da ANS terão acesso ao conteúdo da manifestação caso seja necessário à apuração."), sugere-se que a área demandante atente para os termos, eventualmente aplicáveis, da RN nº 298, de 2012, verificando, na prática, o cumprimento das determinações ali constantes, em sendo o caso.

XIX - (...) 4.6 – Arts. 16, 17 e 18 - Tais dispositivos da minuta ora sugerida – Anexos I e II desta nota (e que correspondem, respectivamente, aos arts. 20, 15 e 16 da minuta de fls. 9/11 – Anexo III), estabelecem a questão do prazo, tanto para que as áreas técnicas ofereçam resposta quando demandadas pela Ouvidoria, quanto para que a Ouvidoria ofereça resposta ao demandante. Importante notar, contudo, que não há, em nenhuma das situações, a previsão do termo a quo, ou seja, não foi mencionado a partir de quando os prazos estipulados nos dispositivos começaram a fluir. Assim, sugere-se que a área demandante observe o ponto, de forma a incluir na minuta o termo a quo dos prazos previstos. Ainda sobre o assunto, nota-se que o art. 17 da minuta ora sugerida menciona que a resposta será oferecida ao demandante, dentro do prazo estipulado, quando a reclamação estiver "descrita de modo a atender padrões mínimos de coerência". Sobre a expressão grifada ("padrões mínimos de coerência"), é de se perguntar como serão avaliados referidos padrões. Tal como redigido, o termo parece estar demasiadamente aberto,

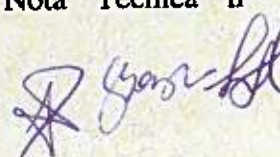


podendo deixar ao critério subjetivo do agente público a análise acerca de coerência ou não da reclamação. Dessa forma, sugere-se que a área demandante avalie a utilização da expressão, verificando se a mesma não gerará insegurança, incerteza e falta de uniformização no tratamento das reclamações apresentadas.

XX - (...) 4.7 – Art. 20 - O caput do art. 20 prevê a questão do elogio, sendo importante registrar que, recentemente, a ANS editou norma (RA nº 64, de 2015) referente ao elogio funcional (que, diferentemente do tratado na presente IS, refere-se ao reconhecimento individual de servidor por parte do Diretor ou da Diretoria Colegiada da ANS). Dessa forma, a RA nº 64 traçou todo o trâmite referente a dito elogio funcional, inclusive relativamente ao registro no assentamento funcional do servidor. No caso da presente IS, há apenas a referência de que será dado ciência à chefia imediata para eventual registro no assentamento funcional do servidor, sem qualquer especificação acerca do procedimento a ser seguido ou adotado. Assim, sugere-se que a área técnica demandante verifique o ponto, de forma a avaliar a necessidade de inclusão, na minuta, de dispositivo que melhor esclareça a questão, registrando, nos autos, maiores explicitações ou justificativas para o dispositivo.

XXI - (...) 4.8 – Art. 21- O dispositivo prevê que as manifestações apresentadas pelos demandantes serão encaminhadas às áreas técnicas da ANS via sistema eletrônico. Sobre o ponto, é de se perguntar à área proponente se o sistema eletrônico mencionado já existe e já se encontra em funcionamento para todas as áreas da ANS. Caso tal sistema ainda não exista ou, em existindo, não esteja interligado a todas as áreas da ANS, é importante que seja previsto, na norma, a situação transitória, de forma a deixar claro que, quanto não houver a operacionalização plena do sistema, as manifestações serão encaminhadas de outra forma para as áreas técnicas. De toda forma, objetivando contribuir para o trabalho da área demandante, caso o sistema eletrônico, mencionado no art. 21 da minuta proposta, ainda não exista ou não esteja implantando, ou, se existente, não se encontre interligado ou não abarque todas as áreas da ANS, sugere-se a inclusão dispositivo na parte das disposições finais e transitórias, podendo ser incluído o parágrafo único no art. 26, com a seguinte redação: "Parágrafo único. As manifestações serão encaminhadas às áreas técnicas da ANS via correio eletrônico ou expediente físico, nos casos e enquanto o sistema eletrônico utilizado pela Ouvidoria, a que se refere o art. 21 desta IS, não esteja implantado ou não esteja em plena operacionalização e funcionamento em todas as áreas da ANS."

6. Registre-se que foram acolhidas as ressalvas/sugestões constantes dos itens I, II, III, IV, V, VI, VII, VIII, XI, XII, XIII e XXI acima transcritos da Nota Técnica nº



00017/2016/GECOS/PFANS/PGF/AGU, e passa-se ao exame dos itens IX, X, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX e XX.

7. Quanto ao item IX, deixa-se de acolher a sugestão de incluir o termo “sucessivas”, eis que em regra o fluxo dos procedimentos está definido no art. 5 e incisos da presente proposta de RA, porém, com a inclusão do termo “sucessivas”, ter-se-ia um engessamento e qualquer exceção estaria em desconformidade com a norma.

8. Pelo exame do item X, além de não ser acolhida a proposta formal sugerida, propõem-se a supressão do Parágrafo único outrora proposta, eis que havia conflito com a redação do art. 8º da nova minuta de RA.

9. Feita análise do item XIV, cumpre aduzir que a área demandante entende grupo como o conjunto de pessoas físicas ou jurídicas que de forma organizada venham a apresentar manifestação junto à Ouvidoria da ANS.

10. Com relação ao item XV, cabe esclarecer que o conceito de reclamação empregado na minuta está em consonância com as competências regimentais da Ouvidoria estabelecidas no art. 72, inciso I, no que tange acompanhar e avaliar permanentemente a atuação da ANS, recomendando, quando couber, correções necessárias ao seu aprimoramento, ou seja, sobre a ação ou omissão de um serviço prestado pela ANS.

11. Em relação ao item XVI, a área demandante entende que o termo “titular de cargo de chefia” é genérico e englobaria todos os demais servidores, com exceção de diretor e gerente, que ocupem cargos gerencias (CGEs) ou cargos comissionados técnicos (CCTs), ou seja, o conceito de autoridade competente é amplo e optou-se por não fazer um rol taxativo, mas sim exemplificativo dos postos comissionados que compõe a estrutura da ANS.

12. Com relação ao item XVII, cabe esclarecer que o art. 6º, inciso IV, da RN nº 197/2009 que instituiu o Regimento Interno estabelece que cabe à Diretoria Colegiada - DICOL: IV - aprovar o regimento interno e definir a área de atuação, a organização, a competência e a estrutura de cada Diretoria, da PROGE, da PPCOR, da OUVID, da AUDIT e demais órgãos, bem como as atribuições de seus dirigentes. (grifou-se)

13. Nesse sentido, faz-se a retificação do texto do art. 3º da proposta em comento, nos seguintes termos:



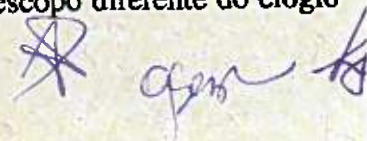
"Art. 3º A infraestrutura necessária ao exercício das atividades da ouvidoria deverá ser providenciada pela Diretoria Colegiada - DICOL, a qual, quando instada pela ouvidoria, adotará as medidas cabíveis para o atendimento das solicitações ou, quando necessário, acionará as áreas competentes."

14. Pela análise do item XVIII, cabe esclarecer que a RN nº 298/2012, regulamentou no âmbito da ANS, as diretrizes estabelecidas pela Lei nº 12.527/2011 – Lei de Acesso à Informação (LAI) e o Decreto nº 7.724/2012 que a regulamentou. No entanto, não há que se confundir o sigilo que é adotado no âmbito da Ouvidoria com fundamento no inciso IX, do art. 72 da RN nº 197/2009 que dispõe que compete à Ouvidoria **manter e garantir o sigilo da fonte e a proteção do denunciante, quando for o caso** com o sigilo das informações previsto na LAI, ou seja, o sigilo garantido pela Ouvidoria é assemelhado ao garantido pela Corregedoria e a Comissão de Ética da ANS, não havendo que se fazer a classificação em informação reservada ou secreta e adotar as rotinas de tratamento definidas pela RN nº 298/2012.

15. Em relação ao item XIX, acolhe-se as ressalvas e a proposta de redação feita pela PROGE no que se refere ao termo *a quo* dos prazos, entretanto, no que tange ao uso da expressão **"atender padrões mínimos de coerência"**, cabe esclarecer que feita uma interpretação literal do termo, pode-se aferir que a Ouvidoria faz uma análise prévia da reclamação, consulta ou sugestão formulada, ou seja, se a demanda não tiver pertinência temática com os serviços prestados pela ANS, sequer será formulada solicitação de informação para as áreas competentes da ANS. Dessa forma, opina-se pela manutenção da referida expressão no caput do art. 17, proposto pela PROGE.

16. Pela análise do item XX, que dispõe sobre o elogio previsto no art. 19 da minuta, cabe esclarecer o conceito de elogio foi definido no inciso VI do art. 2º, como sendo a manifestação de reconhecimento ou satisfação sobre o serviço oferecido ou atendimento recebido pelo demandante. Todavia, a RA nº 64/2015 define elogio funcional como sendo o ato de reconhecimento individual dos servidores de carreira da ANS por parte do Diretor da Diretoria a que se subordina a unidade administrativa de lotação do servidor ou por parte da Diretoria Colegiada da ANS.

17. Dessa forma, fica claro que a concessão de elogio funcional ou referência elogiosa normatizados pela ANS por meio da RA nº 64/2015, possui escopo diferente do elogio



em tela, eis que o elogio com fundamento na RA nº 64/2015 é aferido pelo Diretor ou pela Diretoria Colegiada e o elogio com fundamento na presente proposta é aquele aferido pelo usuário ou demandante ao agente público específico pelos serviços prestados pela ANS no cumprimento da sua missão institucional.

18. No que tange ao exame jurídico da minuta *sub examine*, a PROGE se manifestou por meio da Nota n. 00022/2016/GECOS/PFANS/PGF/AGU, concluindo que:

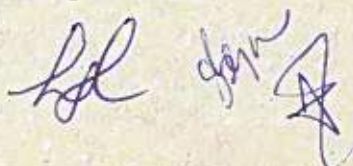
"(...) 18. Em decorrência, temos que a matéria da proposta normativa em análise é própria de Resolução. Uma vez que trata, em maior parte, de procedimento administrativo de trabalho de determinado órgão integrante da estrutura da ANS, sendo relativa ao funcionamento desta, tal matéria seria pertinente à Resolução Administrativa (art. 86, II, letra d, da RN nº 197/2009).

19. Ocorre que, considerando a relevância da matéria e a produção simultânea de efeitos internos e externos do ato normativo visado, a DICOL poderá determinar a sua edição por meio de Resolução Normativa, conforme previsto no art. 86, § 4º, da RN nº 197/2009. A decisão a respeito cinge-se, assim, à esfera de discricionariedade do órgão colegiado.

20. Cumpre avaliar o disposto no inciso II do art. 4º da minuta em apreço, para melhor compatibilizar os interesses justapostos. Sugere-se deixar expresso de forma mais clara os parâmetros básicos norteadores do devido exercício da atividade da Ouvidoria, em interação com as áreas técnicas da Agência, preservando a harmonia funcional interna. Nesse sentido, a redação do dispositivo poderia ser: "II – acesso irrestrito aos sistemas de informação internos da ANS, no que for pertinente ao cumprimento de suas atribuições e dentro dos limites de suas prerrogativas, observando-se os atributos de segurança estabelecidos pelas áreas técnicas responsáveis".

21. Por fim, nada se observa que macule, sob a ótica da juridicidade, o conteúdo da minuta em apreço, que se circunscreve também no âmbito da discricionariedade regrada afeta à ANS, no exercício da sua competência legal, cumprindo apenas considerar as correções estritamente formais indicadas pela manifestação da Especialista em Regulação de Saúde Suplementar desta GECOS/PFANS (fls. 19/37).

22. Em conclusão, entende-se ser manifestação pertinente para o momento, na medida em que não foi suscitada qualquer outra questão ou dúvida de ordem jurídico-legal, e não se vislumbra qualquer óbice da mesma natureza com vistas à edição do ato administrativo pretendido."



19. Pela dicção da manifestação da PROGE, fica patente o posicionamento que o normativo a ser editado ficará a cargo da Diretoria Colegiada, dada a relevância da matéria e a produção simultânea de efeitos internos e externos do ato normativo visado, podendo ser expedida uma Resolução Administrativa ou uma Resolução Normativa.

20. Acolhe-se a sugestão de redação expressa no item 20 da Nota n. 00022/2016/GECOS/PFANS/PGF/AGU, passando o inciso II do art. 4º da proposta a ter a seguinte redação:

"II – acesso irrestrito aos sistemas de informação internos da ANS, no que for pertinente ao cumprimento de suas atribuições e dentro dos limites de suas prerrogativas, observando-se os atributos de segurança estabelecidos pelas áreas técnicas responsáveis"

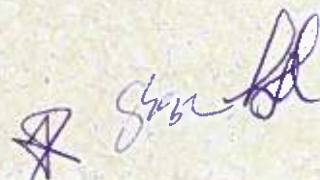
21. Ademais, para que ocorra um alinhamento com as diretrizes previstas na Instrução Normativa nº 1 da Ouvidoria-Geral da União da Controladoria-Geral da União de 5 de novembro de 2014 que estabeleceu diretrizes a serem seguidas por todas as ouvidorias públicas do poder executivo federal, combinado com o previsto no inciso VI, do art. 72 da RN nº 197 que definiu como competência da Ouvidoria receber denúncias de quaisquer violações de direitos individuais ou coletivos de atos legais relacionados à assistência suplementar à saúde, bem como qualquer ato de improbidade administrativa, praticados por agentes ou servidores públicos de qualquer natureza, vinculados direta ou indiretamente às atividades da ANS, foi incluído o seguinte dispositivo:

"Art. 2º Para fins desta RA, considera-se:

(...)

VII – denúncia - comunicação de prática de ato ilícito cuja solução dependa da atuação de órgão de controle interno ou externo."

22. Por fim, para dar maior clareza sobre o acolhimento ou não das recomendações feitas pela Ouvidoria sobre medidas corretivas ou as melhorias dos processos de trabalho realizados pelas áreas da ANS, propõe-se nova redação para o caput do art. 27 e a inserção do Parágrafo único, nos seguintes termos:



"Art. 27. As recomendações da Ouvidoria referentes a medidas corretivas ou as melhorias do processo de trabalho serão encaminhadas às respectivas áreas da ANS.

Parágrafo único. No caso de não acolhimento das recomendações, as áreas da ANS deverão apresentar justificativa à Ouvidoria e, no caso de acolhimento, as medidas a serem tomadas para correção ou aperfeiçoamento dos processos de trabalho."

Ante o exposto, estas são as considerações que se submetem à apreciação superior, após o necessário exame, sob as perspectivas regulatórias.

Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2016.



Alessandra Moreira Pereira Lobo
Especialista em Regulação
Coordenadora de Operações da Ouvidoria



Gislaíne Afonso de Souza
Especialista em Regulação
Assessora de Informações da Ouvidoria

1. Aprovo os termos da Nota Técnica retro.
2. Encaminhe-se à Secretaria-Geral, para ciência e inclusão na pauta da próxima reunião da Diretoria Colegiada.

Rio de Janeiro, 17 de agosto de 2016.



Luiz Gustavo Meira Homrich
Ouvidor