

00191.000515/2024-95



PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA  
COMISSÃO DE ÉTICA PÚBLICA

**ACESSO RESTRITO**

Interessada: [REDACTED], [REDACTED] da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS

Assunto: **Denúncia. Insubsistência. Arquivamento.**

1. Trata-se de denúncia (5713983) encaminhada à Comissão de Ética Pública (CEP), em 2 de maio de 2024, pela Comissão de Ética da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS, em face de [REDACTED], [REDACTED] da ANS, acompanhada do processo administrativo nº [REDACTED] (5714044), que trata da *"adoção de medidas para o enfrentamento de práticas fraudulentas em situações envolvendo o reembolso de despesas médicas e odontológicas"*, mas sem indicação de supostas infrações éticas cometidas pela interessada.
2. Examinando o referido processo administrativo, presumiu-se que o [REDACTED] da ANS encaminhou, por meio do Despacho nº [REDACTED] (5714044, fl. 63), os autos à Comissão de Ética Setorial e à Corregedoria daquela agência reguladora para investigar eventual conduta funcional da interessada [REDACTED] e de outros detentores de cargos comissionados na ANS, enquanto signatários da Nota Técnica nº [REDACTED] (5714044, fls. 30 a 50), em vista das críticas apresentadas nesse documento à Nota Técnica nº [REDACTED] (5714044, fls. 19 a 24), da Presidência da ANS. Contudo, não se identificou, com clareza, no citado Despacho nº [REDACTED] (5714044, fl. 63), quais os fatos supostamente antiéticos seriam atribuídos à interessada. Aliás, sequer foi possível compreender, adequadamente, os limites da imputação.
3. Diante dessas circunstâncias, a fim de possibilitar a instrução do procedimento ético, determinei, por meio de Despacho (6341239), que a Comissão de Ética da ANS indicasse as supostas infrações éticas praticadas pela interessada [REDACTED], única citada submetida a este Colegiado; e, ainda, o envio de conclusão da Corregedoria da ANS sobre o Procedimento de Apuração Preliminar PAP nº [REDACTED], mencionado às fls. 67 do processo nº [REDACTED] (5714044). Na oportunidade, determinei, ainda, a devolução do Formulário de Denúncia àquela setorial, para as providências eventualmente pertinentes em relação aos interessados não submetidos à competência da CEP, arrolados no item 11 do referido despacho;
4. Em resposta, a Comissão de Ética da ANS (6449770), quanto à necessidade de identificação das infrações éticas supostamente praticadas pela interessada [REDACTED], limitou-se a informar *"que a documentação enviada anteriormente constitui inteiro teor do processo [REDACTED] 31 destinado à CEANS para apuração por meio do DESPACHO Nº [REDACTED] anexo"*, reforçando que *"a CEANS não possui outros documentos além daqueles"*. De outro lado, informou que estaria iniciando o procedimento ético em relação aos interessados não submetidos à CEP.

5. A Corregedoria da ANS (6452579; 6452580), por sua vez, confirmou que, apesar da ausência de *"delimitação temática precisa"*, a questão objeto de denúncia possui relação com as divergências entre a [REDACTED], sob a titularidade da interessada, e a [REDACTED] da ANS, em relação à Nota Técnica nº [REDACTED], de 29/9/2023 (5714044, fls. 19 a 24), que trata do tema *"fraudes em reembolso"*, afeto à competência da [REDACTED]. A interessada, [REDACTED], teria aprovado a Nota Técnica nº [REDACTED], de 2/10/2023 (5714044, fls. 30 a 50), na qual constam discordâncias dessa área em relação às propostas de enfrentamento de práticas fraudulentas em situações envolvendo o reembolso de despesas médicas e odontológicas, apresentadas pela [REDACTED] da ANS, na referida Nota Técnica nº [REDACTED].

6. Nessa linha, supôs que o motivo determinante para o encaminhamento da denúncia seria especificamente a observação constante no item 53 da citada Nota Técnica nº [REDACTED], de 2/10/2023 (5714044, fls. 30 a 50), a seguir transcrito: *"53. Aqui cabe ressaltar que o ônus da prova da ocorrência de fraude ou conduta assemelhada é da operadora, que, a propósito, poderia, em sua rotina operacional, entrar em contato com o beneficiário, para confirmar os dados para o pagamento. A proposta exposta neste item corre o risco de significar a transferência do encargo do regulado para a autoridade reguladora, o que não soa apropriado, segundo a teoria da captura"*.

7. O órgão correccional conjecturou essa hipótese a partir do pedido de esclarecimentos formulado pela Presidência da ANS, no DESPACHO nº [REDACTED] (5714044, fls. 52 a 56), no qual se denotaria inequívoco incômodo com os termos empregados na manifestação da [REDACTED]. A propósito, segue transcrição do excerto, abaixo:

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED] (em destaque)

8. Em relação aos fatos, destacou, ainda, que a interessada prestou os esclarecimentos solicitados pela Presidência da ANS, buscando afastar o mal-entendido entre as áreas técnicas. Nesta senda, nos itens 3 a 11 do Despacho nº [REDACTED], fls. 57 a 62), explicou que a menção à *"teoria da captura"*, se deu em caráter estritamente técnico, sob o eixo da *"assimetria de informações"*, com fundamento em doutrina do Direito Regulatório sobre o assunto. Em síntese, de acordo com essa teoria, haveria riscos para a ANS, - ente regulador -, em atuação baseada exclusivamente em informações trazidas pelos entes regulados, diante de suas limitações administrativas (de pessoal, inclusive) de checar a exata legitimidade das informações trazidas pelos entes regulados. Sob essa perspectiva, os entes regulados poderiam levar à ANS apenas as informações que lhes interessassem, prejudicando intencionalmente a idônea regulação do mercado. Haveria, assim, *"captura"* do ente regulador, - a ANS -, e não de agente específico. Nesse ponto, enfatizou que a Nota Técnica não apontou qualquer *"indício ou situação concreta de captura"*, e que a teoria da captura teria sido mencionada em caráter acadêmico, sem referência à situação concreta ou a servidor determinado.

9. Por fim, a Corregedoria da ANS informou que, diante dos esclarecimentos prestados pela interessada, determinou o arquivamento da representação no âmbito correccional, nos seguintes termos, expostos no item 13 do Despacho nº [REDACTED], abaixo:

13. Como se constata, os esclarecimentos foram bastantes. **Ainda que se pudesse discordar dos termos empregados originalmente na assinalada NOTA TÉCNICA nº [REDACTED]**, os esclarecimentos posteriores prestaram-se à correta

**exegese do que pudesse ter sido mal formulado. É o que nos parece. Diante dessa constatação, não vislumbro justa causa para persecução disciplinar - entendendo-a como última ratio da atuação administrativa -, motivo pelo qual se mostra curial o arquivamento da representação neste âmbito correccional. (em destaque)**

10. Nesse contexto, a par das informações prestadas pela Corregedoria da ANS e dos documentos anexados aos autos, depreende-se que, apesar de a peça denunciatória sequer apresentar exposição mínima de fato supostamente antiético praticado pela interessada, presume-se que o encaminhamento do presente tenha decorrido de opinião técnica emitida pela interessada e mal interpretada pela Presidência da ANS, mas já devidamente esclarecida, no âmbito do Despacho nº [REDACTED], anexo (5714044, fls. 57 a 62), de acordo com o órgão correccional da ANS.

11. Assim, conclui-se, de plano, que a manifestação encaminhada revela-se insuficiente para iniciar investigação de eventual infração ética em relação à interessada, tendo em vista a ausência de elementos mínimos de materialidade.

12. Sob tais circunstâncias, tanto o Código de Conduta da Alta Administração Federal quanto a Resolução CEP nº 17, de 2022, impõem a obrigação de identificar indícios mínimos de materialidade que justifiquem a instauração de processo de apuração de conduta contrária à ética pública. Confira-se:

**Código de Conduta da Alta Administração Federal**

Art. 18. O processo de apuração de prática de ato em desrespeito ao preceituado neste Código será instaurado pela CEP, de ofício ou em razão de denúncia fundamentada, desde que haja indícios suficientes.

**Resolução CEP nº 17/2022**

Art. 16. O procedimento de apuração de infração ao Código de Conduta será instaurado pela CEP, de ofício ou em razão de denúncia fundamentada, desde que haja indícios suficientes, observado o seguinte (...).

13. Nesse sentido, a ausência de suporte indiciário mínimo enseja o arquivamento sumário do feito.

14. Ante o exposto, determino o **arquivamento** do presente procedimento, no âmbito da CEP, em face da interessada [REDACTED], [REDACTED] **da Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS**, em razão da ausência de indícios suficientes para continuidade do feito na seara ética, sem prejuízo de possível reapreciação do tema, caso surjam elementos suficientes para tanto.

15. Determino, ainda, a inclusão deste despacho na pauta da próxima Reunião Ordinária da CEP, com vistas à ratificação desta decisão pelo Colegiado.

16. Após aprovação pelo Colegiado, comunique-se a presente decisão à Comissão de Ética e à Corregedoria da ANS, para conhecimento e providências que entender pertinentes.

17. À Secretaria-Executiva para providências.

18. O presente processo possui dados de "acesso restrito", nos termos do art. 55, I, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012, que regulamenta a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. O cumprimento da presente decisão deve garantir a preservação de tais dados sensíveis, devendo os agentes públicos responsáveis pelo processamento do feito providenciarem a imediata comunicação sobre qualquer violação.

**GEORGHIO ALESSANDRO TOMELIN**  
Conselheiro Relator



Documento assinado eletronicamente por **Georghio Alessandro Tomelin, Conselheiro(a)**, em 26/03/2025, às 15:23, 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 do documento pode ser conferida informando o código verificador [REDACTED] e o código CRC [REDACTED] no site:

Referência: Processo nº 00191.000515/2024-95

SEI nº 6467963