

Sumário

Introdução	1
Considerações sobre a metodologia da pesquisa	6
Estrutura do trabalho	12
Considerações metodológicas sobre a pesquisa empírica	14

Parte 1 - Referencial Teórico

1 Regulação e Interesse Público na Saúde Suplementar: Uma Perspectiva Liberal-Igualitária	19
1.1 Regulação e o ceticismo quanto ao interesse público	22
1.1.1 Teorias do Interesse Público	22
1.1.2. Teoria da Captura e ceticismo.....	24
1.1.3 Regulação econômica e as “falhas de mercado”	26
1.1.4 Regulação e Análise Econômica do Direito	28
1.1.5 O individualismo e a regulação em saúde.....	30
1.2 Liberalismo Igualitário e o resgate do interesse público na regulação	33
1.2.1 Introdução	33
1.2.2 Por que John Rawls? Justiça Igualitária e ceticismo	35
1.2.3 As premissas teóricas do pensamento de John Rawls	36
1.2.3.1 Estrutura básica da sociedade e bens primários.....	37
1.2.3.2 Posição Original e a construção dos princípios de justiça	39

1.3 Princípios de justiça e a regulação em saúde	44
1.3.1 A saúde na justiça rawlsiana.....	44
1.3.1.1 O argumento de Thomas Pogge: o princípio da proteção à saúde (health protection)	45
1.3.1.2 O argumento de Norman Daniels: o funcionamento normal da espécie (normal species functioning) e a igualdade de oportunidades.....	48
1.4 Saúde Suplementar e o princípio da diferença	52
1.4.1 Interpretações da igualdade em saúde: a relação entre o público e o privado	52
1.4.2 Igualdade em saúde e o Setor da Saúde Suplementar: a justiça na segmentação do sistema de saúde	53
1.4.3 Saúde Suplementar e interesse público: objetivos econômicos e objetivos sociais da regulação.....	60
1.4.4 Regulação econômica e regulação social na Saúde Suplementar.....	64
1.4.4.1 Regulação econômica	64
1.4.4.2 Regulação social	70
2 Legitimidade da Regulação: Justiça Procedimental e Democracia Sanitária	79
2.1 Considerações sobre o Estado Regulador.....	80
2.1.1 Estado Desenvolvimentista, insulamento burocrático e o “Novo Estado Regulador”	80
2.1.2 Novo Estado Regulador e delegação legislativa.....	86
2.2 Legitimidade das decisões regulatórias e os limites da democracia representativa	90

2.2.1	Regulação e democracia	90
2.2.2	Concepção hegemônica de democracia e déficits democráticos da regulação	91
2.3	Propostas para a superação dos problemas de legitimação da regulação: procedimentalismo e participação social	96
2.3.1	Fundamentos teóricos.....	96
2.3.2	Democracia deliberativa e legitimação das decisões regulatórias	99
2.3.2.1	Democracia Sanitária	99
2.3.2.2	Participação social em saúde	101
2.3.2.3	Procedimentalismo substantivo e construção democrática do interesse público na saúde suplementar	104

Parte 2 - Descrição Normativa e Institucional da Saúde Suplementar

3	A Regulação da Saúde Suplementar no Brasil.....	111
3.1	Regulação do direito à saúde no ordenamento jurídico brasileiro	112
3.1.1	Considerações introdutórias: hierarquia normativa e direito à saúde.....	112
3.1.2	Sistema de Saúde na Constituição Brasileira de 1998	118
3.1.3	Normas constitucionais de proteção do direito à saúde	120
3.1.4	Direito à saúde e iniciativa privada na CF/88	122
3.2	O setor da Saúde Suplementar no Brasil	124
3.2.1	Uma consideração terminológica: saúde suplementar?	124
3.2.2	Breve histórico da saúde privada no Brasil.....	126

3.2.2.1 Saúde privada e medicina previdenciária	126
3.2.2.2 Reforma Sanitária e a criação do Sistema Único de Saúde.....	129
3.2.2.3 A regulamentação do setor no final dos anos 1990: Código de Defesa do Consumidor e Lei dos Planos de Saúde.....	132
3.2.2.4 Principais inovações regulatórias introduzidas pela Lei dos Planos de Saúde (Lei n. 9.656/1998).....	134
3.2.3 Panorama do mercado da saúde suplementar no período pós-regulação legislativa	136
3.3 Operadoras de planos de saúde e consumidores como grupos de interesse na regulação da saúde suplementar	141
3.3.1 Cadeia da Saúde Suplementar e principais grupos de interesse do setor.....	141
3.3.2 Correntes ideológicas na regulação da saúde: sanitaristas, liberais e consumeristas	144
3.3.2.1 Os sanitaristas e a regulação da saúde suplementar	147
3.3.2.2 Agenda liberal na saúde suplementar	149
3.3.2.3 Saúde Suplementar e a defesa do consumidor	162
4 Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS): Descrição Institucional, Competências Regulatórias e Produção Normativa ...	169
4.1 A reforma do Estado brasileiro nos anos 1990	170
4.1.1 A regulação do setor da Saúde Suplementar: da atuação do CONSU à criação da ANS	172
4.1.2 Competências regulatórias da ANS na Lei n. 9.961/2000	175
4.2 Desenho institucional da Agência Nacional de Saúde Suplementar.....	176

4.2.1 Estrutura institucional da ANS.....	176
4.2.2 A atuação da DICOL e respectivas diretorias	177
4.3 Produção normativa da ANS entre 2002 e 2020	180
4.3.3 Avanços regulatórios e persistente judicialização do setor	185

Parte 3 - Pesquisa Empírica

5 Estudo de Caso sobre a Participação Social de Operadoras e Consumidores na ANS	199
5.1 Introdução: desigualdade da participação de Consumidores e Operadoras na ANS.....	199
5.2 Aspectos metodológicos da pesquisa qualitativa	201
5.2.1 Justificativa e hipótese da pesquisa qualitativa	201
5.2.2 Objetivo geral e objetivos específicos do estudo qualitativo.....	204
5.2.3 Considerações metodológicas.....	205
5.2.3.1 Método utilizado: estudo de casos múltiplos.....	205
5.2.3.2 Justificativa dos casos selecionados para a pesquisa qualitativa	207
5.2.3.3 Material consultado e método utilizado para a coleta de dados.....	210
5.3 Apresentação dos resultados: síntese dos casos analisados	212
5.3.1 Regulação assistencial.....	212
5.3.1.1 Regulamentação dos artigos 30 e 31 da Lei n. 9.656/1998 (CASO 01)	212
5.3.1.1.1 Contextualização do problema regulatório.....	212

5.3.1.1.2 Câmara Técnica de Regulamentação dos artigos 30 e 31 da Lei n. 9.656/1998.....	214
5.3.1.1.3 Consulta Pública n. 41	221
5.3.1.1.4 Decisão da DICOL e judicialização do tema no STJ.....	222
5.3.1.2 Atualização do Rol da ANS em 2018 (CASO 02).....	227
5.3.1.2.1 Contextualização do problema regulatório	227
5.3.1.2.2 Grupo Técnico de Avaliação dos Formulários enviados via FormSUS	229
5.3.1.2.3 Grupo Técnico de Genética e Grupo Técnico de Minuta do Rol 2018	233
5.3.1.2.4 Consulta Pública n. 61.....	233
5.3.1.2.5 Decisão da DICOL e a não incorporação de procedimentos resultantes da CP n. 61	235
5.3.1.3 Cobertura dos testes sorológicos que detectam a presença de anticorpos produzidos pelo organismo após exposição ao coronavírus (CASO 03)	237
5.3.1.3.1 Contextualização do problema regulatório e a judicialização do tema perante a Justiça Federal	237
5.3.1.3.2 Audiência Pública n. 16.....	238
5.3.2 Regulação da estrutura dos produtos/reajustes.....	240
5.3.2.1 Mecanismos Financeiros de Regulação (CASO 04).....	240
5.3.2.1.1 Contextualização do problema regulatório e do percurso do tema nos instrumentos de participação social.....	240
5.3.2.1.2 Suspensão da RN n. 433/2018 pelo STF.....	247
5.3.2.1.3 Audiência Pública n. 11.....	248

5.3.2.2 Novo Modelo de Reajuste para os Planos Individuais (CASO 05)	250
5.3.2.2.1 Contextualização do problema regulatório	250
5.3.2.2.2 Discussões sobre a revisão da metodologia de reajuste em 2010 e 2011	251
5.3.2.2.3 Auditoria do TCU e Ação Civil Pública do IDEC contra a ANS.....	253
5.3.2.2.4 Audiência Pública n. 10: contribuições apresentadas pelas Operadoras e pelos Consumidores	254
5.3.2.2.5 Audiência Pública n. 13 e aprovação da RN n. 441/2018	258
5.3.2.3 Proposta de regulamentação dos Planos Acessíveis (CASO 06)	260
5.3.2.3.1 Contextualização do problema regulatório	260
5.3.2.3.2 Grupo de Trabalho na ANS	262
5.3.2.3.3 Decisão da ANS: Relatório Descritivo do GT	266
5.3.3 Macrorregulação.....	268
5.3.3.1 Alterações promovidas no Tema Regulatório n. 12 da Agenda Regulatória 2019-2021 pela participação social.....	268
5.3.3.1.1 Conceito de “agenda regulatória”	268
5.3.3.1.2 Breve histórico das agendas regulatórias da ANS... ..	269
5.3.3.1.3 Considerações sobre o procedimento para formação da Agenda Regulatória 2019-2021	271
5.3.3.1.4 As manifestações sobre a Agenda Regulatória 2019-2021 nas reuniões da CAMSS	272

5.3.3.1.5 Consulta Pública n. 74 e a formação do Tema Regulatório n. 12	275
5.3.3.1.6 A redação definitiva da Agenda Regulatória 2019-2021.....	277
5.3.3.1.7 Pandemia da Covid-19, pressão do Legislativo e a suspensão do reajuste dos planos coletivos.....	279
5.4 Discussão dos resultados dos estudos de caso	281
5.4.1 Participação social na ANS e o paradoxo da instabilidade regulatória do setor	281
5.4.2 A participação das OPS na produção normativa da ANS: influência propositiva, influência obstrutiva e influência técnica.....	283
5.4.3 Contraste da participação dos órgãos de defesa dos consumidores e da OPS na ANS	289
5.4.4 Legitimidade, pressão externa e utilização reativa das audiências públicas pela ANS	295
5.4.5 Participação formal e participação efetiva.....	299
Conclusões.....	303
1 – Regulação em saúde suplementar, justiça socioeconômica e o princípio da diferença	305
2 – Democracia Sanitária, Democracia Deliberativa e legitimidade da regulação	310
3 – Conclusões das pesquisas empíricas sobre a participação social na ANS	312
4 – Como aprofundar as práticas democráticas na ANS?	316
5 – Agendas futuras de pesquisa.....	327
Referências.....	329