

São Paulo, 28 de maio de 2020

À

AGÊNCIA NACIONAL DE SAÚDE SUPLEMENTAR - ANS
Rio de Janeiro - RJ

Ref.: Consulta Pública nº 77

Revisão da RN nº 451, de 06/03/2020

Nosso expediente datado de 25/03/2020

Senhores Diretores

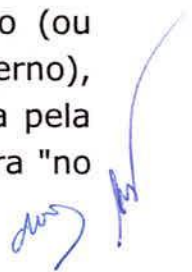
Em virtude da mudança de cenário, promovida pela revogação da RN 209 e da IN 14, combinada com o espaço reduzido disponibilizado no sítio desta Agência para registro de considerações sobre as alterações a serem inscritas na RN 451, enumeramos, na sequência, observações, sugestões e solicitações.

Antes, porém, salientamos que o alicerce do texto a seguir reside na defesa do interesse público, lamentavelmente violado pelos executivos desta Agência, através da decisão monocrática de revogações da Resolução Normativa RN nº 209, de 22/12/2009, e da Instrução Normativa IN-DIOPE nº 14, de 27/12/2007.

1. No parágrafo de abertura do documento intitulado "Capital de Risco Referente ao Risco de Crédito - Relatório Preliminar - Março/2020 - DIOPE", a ANS reconhece que a regra padronizada para cálculo da *margem de solvência*, então em vigor, é obsoleta.
2. Transcrevemos o primeira parágrafo da página 4 do documento referido no item anterior, desprezando a nota de rodapé (o sublinhado é de nossa responsabilidade):

A RN 451 prevê um período de transição, que irá de sua aprovação até o prazo de final de 2022. Isto porque as regras não foram alteradas "no meio do jogo", e a MS, com a mesma fórmula de cálculo, continua valendo até findo o prazo. A norma estipula a faculdade da operadora optar pela adoção antecipada do CBR, a seu critério. Concluída a fase de transição, o CR se impõe a todos os regulados."

3. A possibilidade de desenvolvimento do modelo próprio de risco (ou modelo de capital baseado em riscos, ou, ainda, modelo interno), previsto há mais de uma década e, monocraticamente, revogada pela Agência (através da RN 451) não configura uma mudança de regra "no meio do jogo"?



4. No terceiro parágrafo do documento citado no primeiro item, a ANS, possivelmente inspirada na experiência internacional e da Superintendência de Seguros Privados - SUSEP, espera que a parcela do risco de subscrição venha a representar a maior parcela de constituição do capital. **Nós temos certeza de que a parcela associada ao risco de subscrição será, certamente, a parcela mais significativa, com base em nossa experiência nos mercados brasileiro e internacional.**
5. Do último parágrafo da página 13 (que continua na página seguinte) do documento citado no primeiro item, observa-se que a comunidade internacional reconhece que as "ações de gestão" tenham alguma relevância na explicação do risco de crédito.
6. Ainda no mesmo documento referido no item 1, a SUSEP, em particular, reconhece que cada tipo de ente regulado apresenta significância na explicação do risco de crédito. Nós vamos além: esta significância existe no segmento da saúde suplementar e foi, parcialmente, discutida com os técnicos da DIOPE em março de 2015, considerando o risco de subscrição. **Apesar disso, a ANS ficou-se inerte e olvidou este detalhe nos riscos de subscrição e de crédito.**
7. Na Tabela 6 da página 25, há ativos que, na realidade, carregam risco nulo pelo ângulo do risco de crédito. Na página 53, na linha 6, há o reconhecimento explícito da presença de ativos de risco nulo. Não importa se seu reflexo na constituição do capital adicional é desprezível, quando se analisa o mercado de forma consolidada. **Nosso posicionamento tem caráter técnico: se o risco é nulo, não se justifica impor fator maior que zero.**
8. Na página 32, a ANS afirma que analisou os modelos referidos no Capítulo 2 do documento citado em 1. Não logramos encontrar os quadros quantitativos, que embasaram a afirmativa. Se não houve uma verificação de natureza quantitativa, isto deve constar de forma explícita e clara na documentação.
9. Na página 38, último parágrafo, a ANS aponta "problemas de gestão" como um dos fatores motivadores para liquidação de operadoras. Diferentes modelos de gestão são praticados no mercado da saúde suplementar. Por exemplo, cooperativas do Sistema Unimed carregam procedimentos de atuação não necessariamente adotados pelas medicinas de grupo. Enfim, o tipo de operadora deveria ter sido um dos fatores a ser escrutinado, tanto no risco de subscrição, como no de crédito, como naqueles que virão por aí.
10. Na página 45, é explicitada a equação sobre a probabilidade de default. Sentimos falta do quadro de análise da variância, como

também dos resultados dos testes de aderência. Mais adiante voltaremos a este assunto.

11. Na página 60, consta declaração de que não foram consideradas possíveis deduções de exposições devedoras. Sentimos a ausência de uma informação de natureza quantitativa, capaz de sustentar esta conclusão. Nunca é demais lembrar que convivem, neste mercado, desde medicinas de grupo com milhões de vidas a odontologias de grupo com centenas de vidas apenas.
12. A partir deste ponto - até informação em contrário - as observações dizem respeito ao documento intitulado "Capital de Risco Referente ao Risco de Crédito - Respostas as sugestões apresentadas pelos membros da Reunião de Solvência - Março/2020".
13. Na página 15 item 2.1, esclarece-se a origem dos dados utilizados no estudo. Não ficou claro, no entanto, se houve eliminação de "outliers" ou assemelhados.
14. No item 2.2, rechaça-se a sugestão de inclusão do fator "tipo de operadora" no risco de subscrição por se tratar de matéria já deliberada. **Realmente trata-se de matéria deliberada sob um cenário em que era possível a apresentação de modelo de risco, aderente à realidade da operadora. O cenário foi extemporaneamente alterado pela ANS, o que justifica a revisão do modelo explicativo para o risco de subscrição. É o interesse público que está em jogo e não um pormenor de natureza burocrática. O que nós defendemos é o uso de conceitos e ferramentas técnicas sem oportunismos ou proselitismos de qualquer natureza. Merece sobreviver quem trilha este tipo de caminho.**
15. Na continuidade do item 2.2, na página 17, a ANS tem razão parcial quando alega que o risco de um título privado de determinado emissor independe da operadora. Esquece, no entanto, que a escolha do título pode ser função do modelo de gestão, em última análise, responsável direto ou indireto pelo sucesso ou insucesso da operadora. Não custa repisar no argumento já apresentado, sobre as diferenças inerentes aos modelos de gestão das cooperativas, medicinas de grupo, e, também possivelmente, dos demais *players*.
16. No item 2.3, na página 20, esclarece-se sobre os indicadores utilizados para aferição de resultados. Não se apresentou, contudo, os valores numéricos aferidos, como os quadros de análise da variância e/ou outras estatísticas eventualmente empregadas.
17. Os comentários a seguir estão adstritos à "Nota Técnica nº 2/2020/DIOPE - Processo nº 33910.005506/2020-53".

18. O terceiro parágrafo da página 1/9 alega que "todos os passos foram e continuarão sendo amplamente discutidos com o setor". **Até onde temos ciência o mercado não chegou a ser consultado sobre a revogação dos normativos que admitiam o desenvolvimento do modelo próprio de risco. Queira ou não queira, este tipo de procedimento não é construtivo, gerando incertezas e desconfianças no mercado.** Abrindo um parênteses, o Conselho Nacional de Seguros Privados - CNSP, finalmente, através da Resolução CNSP nº 380, de 4 de março de 2020, admite a contratação direta de resseguro pelas operadoras de saúde. **Valeria a pena, a ANS rever seus conceitos sobre escala adequada.**

19. Da página 2/9 transcrevemos o trecho a seguir:

Nesse contexto, aperfeiçoar a regulação de solvência é importante para se evitar que, de um lado, seja exigida maior capitalização do que a necessária para garantia da solvência no nível determinado pelo regulador ou, do outro, a exigência não seja suficiente para reduzir o risco de insolvência ao nível estabelecido pelo regulador.

Nossa concordância com o texto transcrito é absoluta! **Como justificar, no modelo sugerido na RN 451, a presença do coeficiente de 75% como redutor da necessidade de capital calculado por uma regra em desuso? Consideramos que devesse haver uma explicação clara sobre como saiu da cartola o valor de 75%, sem associá-lo ao degrau previsto para constituição da margem de solvência, então vigente.**

20. Daqui em diante os comentários se referem à "Nota Técnica nº 3/2020/DIOPE - Processo nº 33910.005506/2020-53".

21. Transcrevemos do primeiro parágrafo da página 5/27 o que segue:

Os fluxos de caixa das operadoras são por definições estocásticos, logo, imprevisíveis.

Acreditamos que a ANS tenha pretendido afirmar que os fluxos de caixa das operadoras estão sujeitos, inclusive, a variações de natureza estocástica, o que exige o uso de técnicas mais sofisticadas para as previsões cabíveis. Ensina-nos *Robert L. Brown, W. Scott Lennox*, na obra "*Introduction to Ratemaking and Loss Reserving for Property and Casualty Insurance*" que para que um risco seja segurável deve, dentre outras condições, satisfazer ao que segue:

The economic value of the insurance should be calculable.

...

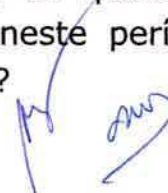
The loss must be random in nature.

22. Da página 19/27 extraímos o seguinte trecho:

Retomando a análise da Tabela 5, observa-se que a exigência de capital relativa ao risco de crédito é aproximadamente 30% do risco de subscrição, antes da agregação. Tal valor é próximo ao que é calculado para o mercado de seguros no Brasil, considerando que as seguradoras que operam com produtos de repartição simples, cuja estrutura de risco é similar ao do mercado de saúde suplementar.

Acreditamos que a ANS tenha realizado a comparação levando em conta as seguradoras especializadas em saúde. Não descartamos a possibilidade de existirem carteiras de seguros com amplitude máxima de indenizações próxima a das operadoras. Mas esta afirmação seria melhor sustentada se houvesse uma comparação das principais medidas de tendência central e de dispersão entre estes grupamentos.

23. Não estamos falando em nome do mercado, mas nossa confiança na ANS ficou bastante comprometida. Isto porque nossa experiência e de alguns de nossos colaboradores com os reguladores europeus sempre transcorreu em um clima de total cooperação, sem o hermetismo que vem caracterizando o comportamento da Agência e sem as surpresas de novos normativos, decididos monocraticamente.
24. Nos documentos citados ao longo deste texto abundam as afirmações sobre a modernidade das ações em curso e das previstas. Esquece-se a ANS de que a adoção do modelo interno - como instrumento da gestão estratégica - continua sendo um marco relevante no meio internacional.
25. Antes de entrarmos nas sugestões e solicitações, observamos que os modelos padronizados para os riscos de subscrição e crédito estão profundamente enraizados na abordagem eleita pela SUSEP, que data do ano de 2013, aproximando-se, portanto, de quase 1 década de existência. Será que não se protagonizou, neste período, nenhuma outra abordagem padronizada mais audaciosa?



26. Nossas sugestões e solicitações são as seguintes:

26.1. Anexo II - Modelo padrão de capital baseado no risco de crédito - Parcela 2 - Tabela das exposições ao risco de crédito: transferir os itens 12.2.1 e 12.2.2 para a classe de *FPR_i*, igual a 0%, tendo como justificativa a natureza técnica desses riscos.

26.2. Para as operadoras que aderirem ao Termo de Compromisso previsto no Anexo IV admitir que a regra para o capital seja dado pela expressão a seguir:

$$\textit{máximo}(CB; CBR)$$

eliminando-se, desta forma, a parcela que corresponde a 75% da MS. A complementação para os riscos de mercado, operacional e legal se faria gradualmente, na medida em que os estudos sobre as necessidades de capital, requeridas pelos mesmos, fossem sendo concluídos. Justifica-se tal sugestão no fato de se enterrar definitivamente um regramento obsoleto, além de permitir que as operadoras planejem seus aportes de capital, alinhados com a natureza dos riscos assumidos.

26.3. Acrescentar artigo que preveja o recálculo de todos os riscos, assim entendidas as formas funcionais dos modelos e respectivos coeficientes, anualmente, no mínimo. Justifica-se esta sugestão, lembrando que a matéria em pauta não é estática e que é extremamente importante que as operadoras e o regulador estejam antenados com a evolução das técnicas atuariais e afins.

26.4. Acrescentar artigo prevendo o momento em que o uso de modelos internos possa ser admitido. Justifica-se este tópico, na certeza que carregamos

de que cada entidade de mercado deve ser reconhecida por sua competência na gestão.

26.5. Informar que operadoras integraram a base de dados utilizada para determinação dos parâmetros e coeficientes referidos na documentação antes citada. Justifica-se esta solicitação no fato de que, em nossas simulações parciais, estamos distantes dos valores estimados pela ANS.

26.6. Tornar público os quadros de análise da variância e testes estatísticos com respectivos resultados, que ampararam as conclusões dos vários documentos disponibilizados no sítio da ANS. Justifica-se este item, com base em conceitos técnicos e de transparência, por acaso, boa parte deles, então exigidos pela extinta IN-DIOPE nº 14, de 27/12/2007.

Atenciosamente


Antonio Westenberger
Professor
CONRE 3962-A


Teresa Cristina Alves Westenberger
Atuária
MIBA 1009



ICONE
consultoria

Agência Nacional de Saúde Suplementar - ANS

Consulta Pública nº 77

Avenida Augusto Severo, 84

Rio de Janeiro - RJ

CEP: 20021-040

	REGISTRADO URGENTE registered priority	PESO (kg) weight 0,051
Recebedor		AR MP
Assinatura	Doc.	

JU 89345146 6 BR

