



PROCESSO Nº: 33910.030581/2020-52

## NOTA TÉCNICA Nº 357/2020/CESME/GEHAE/GGAME/DIRAD-DIOPE/DIOPE

ASSUNTO: Atualização do Fator Individual de PEONA SUS

## 1. INTRODUÇÃO

A Resolução Normativa nº 442, de 20 de dezembro de 2018, alterou a RN nº 393, de 09 de dezembro de 2015, que dispõe sobre os critérios de constituição de Provisões Técnicas a serem observados pelas operadoras de planos privados de assistência à saúde. Uma das alterações foi a inclusão da seção III-A, que trata da Provisão para Eventos Ocorridos e Não Avisados no SUS - PEONA SUS. Essa alteração normativa incluiu a obrigatoriedade de constituição da PEONA SUS por parte das operadoras de planos privados de saúde com base em metodologia atuarial própria e consistente, porém permitindo que, caso a operadora não possua metodologia própria, utilize os percentuais calculados a partir da regra estabelecida no anexo VIII da RN nº 393, também incluído pela RN nº 442.

Essa metodologia descrita no [anexo VIII](#) da norma foi justificada e detalhada na Nota Técnica nº 3/2018/DIOPE (6978105), que consta no processo nº 33910.024114/2017-98. Em resumo, ela estabelece uma fórmula de cálculo do Fator Individual de PEONA-SUS e um percentual fixo de 115%, que funciona como um teto, uma vez que cada operadora deve utilizar o menor dos percentuais para multiplicar pelo seu total de eventos avisados nos últimos 24 meses, referentes aos procedimentos realizados na rede assistencial do SUS.

O mesmo anexo estabeleceu em seu item 5 que os valores calculados do Fator Individual de PEONA-SUS devem ser divulgados até 30 de junho de cada ano, sendo objeto de estudo anual. A primeira atualização deveria ter ocorrido em junho de 2020. Entretanto, por conta da pandemia, a obrigatoriedade de constituição da PEONA-SUS passou a ser a partir de 2021, com os valores obtidos no estudo original da Nota Técnica nº 3/2018/DIOPE. Dessa forma, busca-se na presente Nota Técnica atualizar os dados do estudo a fim de definir se há necessidade de alterar os valores ou até mesmo a forma de cálculo do Fator Individual a ser divulgado em junho de 2021.

## 2. DADOS

A fim de atualizar o estudo original, foram realizadas as seguintes etapas:

- I - Construção do triângulo de run-off relativo aos eventos SUS;
- II - Cálculo da Peona SUS Real (agregado e por operadora);
- III - Cálculo da soma dos eventos SUS nos últimos 24 meses (agregado e por operadora);
- IV - Cálculo da média geométrica para cada operadora (para o período analisado no estudo original – 2014/3 2015/4 – e para períodos maiores e/ou mais recentes); e
- V - Cálculo do limite superior do intervalo de confiança da média aritmética das operadoras (nível de significância de 0,5%) a fim de encontrar o referencial que funciona como teto para o Fator Individual.

Todos os critérios de tratamento dos dados detalhados na Nota Técnica nº 3/2018/DIOPE foram mantidos com o objetivo de manter a comparabilidade entre os estudos.

## 3. ANÁLISE

## 3.1. Triângulo de run-off

Com o objetivo de construir o triângulo de run-off, foram extraídos dados de todos os procedimentos ocorridos a partir do primeiro trimestre de 2007 e avisados até o terceiro trimestre de 2020. Foram considerados apenas os seguintes status de procedimentos: não impugnado, indeferido em 2ª instância e cobrados.

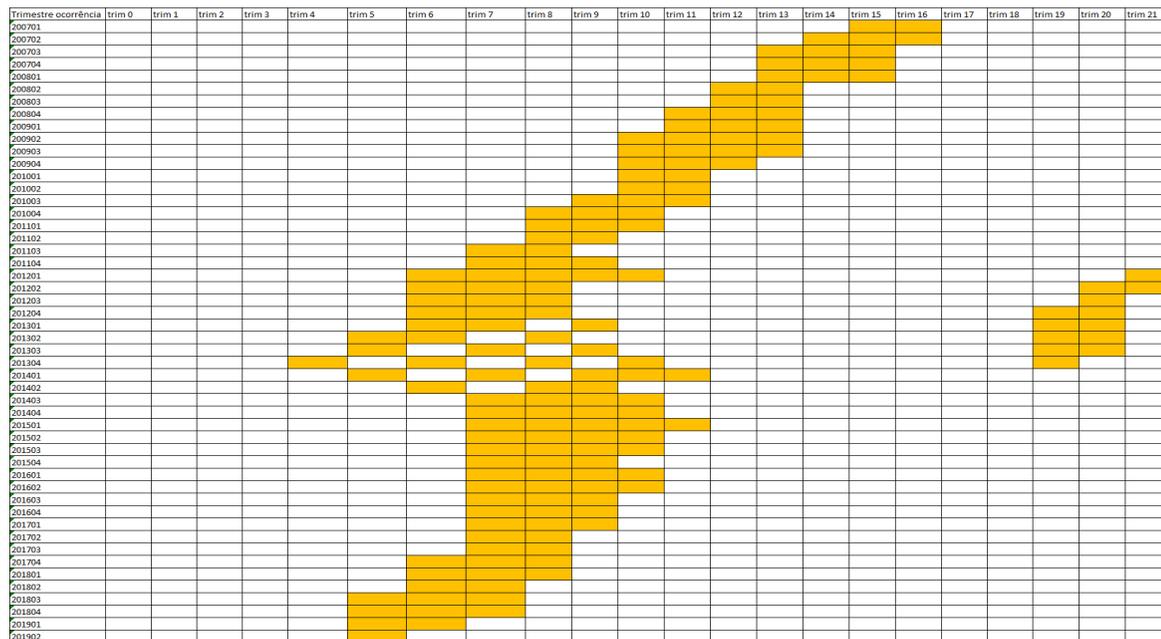
A figura 1 apresenta o triângulo de run-off construído na Nota Técnica nº 3/2018/DIOPE:

Figura 1:

trim_ocorr	trim0	trim1	trim2	trim3	trim4	trim5	trim6	trim7	trim8	trim9	trim10	trim11	trim12	trim13	trim14	trim15	trim16	trim17	trim18	trim19	trim20	trim21	
200701																							
200702																							
200703																							
200704																							
200801																							
200802																							
200803																							
200804																							
200901																							
200902																							
200903																							
200904																							
201001																							
201002																							
201003																							
201004																							
201101																							
201102																							
201103																							
201104																							
201201																							
201202																							
201203																							
201204																							
201301																							
201302																							
201303																							
201304																							
201401																							
201402																							
201403																							
201404																							
201501																							
201502																							
201503																							
201504																							
201601																							
201602																							

A figura 2 apresenta o novo triângulo de run-off seguindo exatamente os mesmos critérios:

Figura 2:



Em ambos os casos, é possível identificar que a partir de 2014/03 há, pela primeira vez alguma estabilidade no processo de aviso, o que possibilitou que os procedimentos fossem avisados em grande parte entre 7 e 9 trimestres após a ocorrência. Na versão atual, é possível também verificar que a partir dos eventos ocorridos em 2017/04, o tempo de aviso começa a cair. Considerando que a Agência possui meta institucional pactuada cujo objetivo é reduzir esse tempo para 12 meses (4 trimestres) até 2021[1], a tendência é que continue caindo até se estabilizar em 4 trimestres.

A diferença de resultado se deve exclusivamente a alterações na base de dados após a extração realizada à época do estudo, o que pode ocorrer por dois diferentes motivos:

- I - Alteração de status do procedimento (por exemplo: um evento que estava sendo avaliado em 1ª ou 2ª instância no momento da primeira extração e que foi indeferido posteriormente); ou
- II - Valores que só foram identificados em ABIs que foram emitidos após a extração inicial.

3.2. Fator Individual de PEONA-SUS

Com o objetivo de calcular o Fator Individual de PEONA SUS, foram calculados: a PEONA SUS Real, os eventos avisados nos últimos 24 meses e a relação entre essas duas variáveis através da seguinte fórmula definida na RN 442:

Figura 3:

$$Mín \left( \frac{\sum_{3/2014}^{4/2015} \text{Peona real SUS}}{\sum_{3/2014}^{4/2015} \text{Eventos SUS (24 meses)}} \cdot \mu \left( \frac{\text{Peona real SUS}}{\text{Eventos SUS (24 meses)}} \right) + 3,707 \times \frac{\sigma}{\sqrt{6}} \right)$$

A tabela 1 compara os resultados do estudo de 2018 com os do estudo atual, considerando o agregado do setor (operadoras médico-hospitalares)[2]:

Tabela 1:

	PEONA SUS Real															
	201403	201404	201501	201502	201503	201504	201601	201602	201603	201604	201701	201702	201703	201704	201801	201802
Estudo 2018	771.353.054,87	696.532.076,21	797.377.234,98	751.346.486,33	827.944.559,57	802.975.304,21										
Estudo atual - cenário base	1.415.217.892,08	1.419.176.563,03	1.607.456.166,43	1.591.412.411,47	1.746.957.227,26	1.726.114.883,86	1.908.511.803,87	1.877.812.486,49	1.855.471.766,64	1.824.434.304,47	1.782.923.172,15	1.662.060.831,90	1.454.763.965,86	1.282.611.802,56	1.104.135.131,72	920.905.538,76
	Eventos avisados 24 meses															
	201403	201404	201501	201502	201503	201504	201601	201602	201603	201604	201701	201702	201703	201704	201801	201802
Estudo 2018	919.515.064,62	912.785.642,80	842.900.340,89	855.357.327,39	728.918.595,83	749.218.269,26										
Estudo atual - cenário base	924.329.167,34	933.394.828,10	866.016.505,53	939.396.283,29	814.738.328,95	902.432.845,58	815.259.670,00	943.680.784,13	967.825.724,89	965.235.041,97	1.146.654.077,51	1.195.219.174,19	1.506.327.561,55	1.594.538.304,37	1.860.897.543,89	1.922.322.831,26
	PEONA SUS Real / Eventos avisados 24 meses															
	201403	201404	201501	201502	201503	201504	201601	201602	201603	201604	201701	201702	201703	201704	201801	201802
Estudo 2018	0,84	0,76	0,95	0,88	1,14	1,07										
Estudo atual - cenário base	1,53	1,52	1,86	1,69	2,14	1,91	2,34	1,99	1,92	1,89	1,55	1,39	0,97	0,80	0,59	0,48

Uma questão chama a atenção na comparação: a mudança de patamar da PEONA SUS Real para os mesmos trimestres no estudo original e no atual. Em 2014/03, a PEONA SUS Real é 83% maior no estudo atual, patamar que se mantém ao longo dos trimestres, atingindo 115% em 2015/04. Os dados de eventos avisados nos últimos 24 meses, por sua vez, sofrem alterações de menor porte de um estudo para o outro. Como consequência da mudança da PEONA SUS Real e da relativa estabilidade dos eventos avisados nos últimos 24 meses, a divisão entre essas duas variáveis muda consideravelmente entre os dois estudos. Em 2014/03, muda de 0,84 para 1,53 (aumento de 83%) e, em 2015/04, muda de 1,07 para 1,91 (aumento de 79%).

A tabela 2 apresenta as principais estatísticas dos dois estudos para o período 2014/03-2015/04 (período utilizado no estudo original), o que possibilita mensurar o impacto das mudanças na base de dados nos resultados:

Tabela 2:

	Média geométrica	desvio-padrão	Média aritmética	Coefficiente de variação	t (0,5%)	Limite superior do IC
Estudo 2018	0,93	0,14	0,94	0,15	3,707	1,15
Estudo atual	1,76	1,78	0,24	0,14	3,707	2,14

O limite superior do intervalo de confiança, por exemplo, passaria de 115% para 214% (um aumento de 86%).

O estudo atual ainda testou outros períodos maiores e/ou mais recentes, conforme a tabela 3:

Tabela 3:

	Média Geométrica	Média Aritmética	Desvio Padrão	Coefficiente de variação	t (0,5%)	Limite superior do IC
2014/3 - 2015/4	1,76	1,78	0,24	0,14	3,707	2,14
2014/3 - 2017/2	1,79	1,81	0,28	0,16	3,707	2,24
2014/3 - 2018/2	1,41	1,54	0,56	0,36	3,707	2,38
2016/1 - 2018/2	1,39	1,39	0,65	0,47	3,707	2,38
2017/1 - 2018/2	0,88	0,96	0,43	0,45	3,707	1,62

O período que mais se aproxima dos resultados do estudo original é 2017/01-2018/02, justamente o mais recente e, conseqüentemente, com maior probabilidade de também ser alterado futuramente por modificações na base.

Dada a discrepância de resultados entre os dois estudos para o mesmo período de tempo e utilizando os mesmos critérios, foi necessário se aprofundar nas causas. Foi identificado que, entre 2017 e 2018, houve 7 ABIs de APAC determinados pelo TCU, que se referiam a eventos ocorridos entre abril de 2012 e dezembro de 2013, conforme a tabela 4:

Tabela 4:

ABI	PERÍODO	DATA DO ABI
60ª	APAC abr/maio/jun/2012	02/05/2017
62ª	APAC - jul/ago/set/2012	03/07/2017
64ª	APAC - out/nov/dez/2012	25/09/2017
66ª	APAC - jan/fev/mar/2013	26/12/2017
68ª	APAC - abr/maio/jun/2013	26/03/2018
70ª	APAC - jul/ago/set/2013	25/06/2018
72ª	APAC - out/nov/dez/2013	24/09/2018

Como o estudo anterior foi desenvolvido entre o final de 2017 e o início de 2018, pelo menos os 4 últimos ABIs, que juntos somam R\$517.899.499,90, não foram contabilizados no estudo anterior. E parte significativa dos primeiros também tende a ter ficado de fora devido ao período de avaliação dos procedimentos impugnados.

Isso significa dizer que eventos ocorridos em 2012 e 2013 só passaram a fazer parte do banco de dados a partir de 2017 e 2018, com aproximadamente 5 anos de diferença entre a ocorrência e o aviso, ou seja, esses valores passaram a contar como PEONA SUS Real desde o trimestre de ocorrência até o de aviso, alterando significativamente o valor dessa variável. Por outro lado, ele só alterou o valor de eventos avisados nos últimos 24 meses a partir de 2017.

Por isso, foi desenhado um segundo cenário no qual foram excluídas essas 7 ABIs a fim de verificar se a diferença de resultado entre os dois estudos era de fato causada por esses ABIs específicos. A tabela 5 apresenta os resultados desse cenário:

Tabela 5:

	PEONA SUS Real															
	201403	201404	201501	201502	201503	201504	201601	201602	201603	201604	201701	201702	201703	201704	201801	201802
Estudo atual - cenário base	1.415.217.892,08	1.419.176.563,03	1.607.456.166,43	1.591.412.411,47	1.746.957.227,26	1.726.114.883,86	1.908.511.803,87	1.877.812.486,49	1.855.471.766,64	1.824.434.304,47	1.782.923.172,15	1.662.060.831,90	1.454.763.965,86	1.282.611.802,56	1.104.135.131,72	920.905.538,76
Estudo atual - cenário sem as APAC's/TCU	827.229.357,47	831.506.297,12	1.020.014.206,57	1.004.081.711,14	1.159.999.367,76	1.139.380.152,77	1.322.816.772,45	1.292.531.531,33	1.271.738.017,65	1.246.852.856,66	1.211.223.638,97	1.184.560.424,51	1.152.089.398,80	1.068.743.009,31	983.496.227,20	889.332.069,49
	Eventos avisados 24 meses															
	201403	201404	201501	201502	201503	201504	201601	201602	201603	201604	201701	201702	201703	201704	201801	201802
Estudo atual - cenário base	924.329.167,34	933.394.828,10	866.016.505,53	939.396.283,29	814.738.328,95	902.432.845,58	815.259.670,00	943.680.784,13	967.825.724,89	965.235.041,97	1.146.654.077,51	1.195.219.174,19	1.506.327.561,55	1.594.538.304,37	1.860.897.543,89	1.922.322.831,26
Estudo atual - cenário sem as APAC's/TCU	924.329.167,34	933.394.828,10	866.016.505,53	939.396.283,29	814.738.328,95	902.432.845,58	815.259.670,00	943.680.784,13	967.825.724,89	965.235.041,97	1.146.654.077,51	1.111.624.230,56	1.256.791.833,54	1.267.974.785,54	1.448.390.602,42	1.420.496.817,12
	PEONA SUS Real / Eventos avisados 24 meses															
	201403	201404	201501	201502	201503	201504	201601	201602	201603	201604	201701	201702	201703	201704	201801	201802
Estudo atual - cenário base	1,53	1,52	1,86	1,69	2,14	1,91	2,34	1,99	1,92	1,89	1,55	1,39	0,97	0,80	0,59	0,48
Estudo atual - cenário sem as APAC's/TCU	0,89	0,89	1,18	1,07	1,42	1,26	1,62	1,37	1,31	1,29	1,06	1,07	0,92	0,84	0,68	0,63

A tabela deixa claro que os valores de PEONA SUS Real desse cenário se aproximam consideravelmente dos valores do estudo original. O restante da diferença é explicado pelas alterações de status dos procedimentos o longo do tempo. Neste cenário, o limite superior do intervalo de confiança é de 144%.

Cabe destacar a queda da PEONA SUS Real e o crescimento dos eventos avisados a partir de 2016. A evolução do processo de ressarcimento ao SUS vem permitindo o aumento da cobrança paralelamente à redução do intervalo entre ocorrência e aviso, o que reduz a PEONA SUS Real, alterando a relação entre essas duas variáveis

Cabe ainda pontuar que foi testado outro cenário alternativo no qual a data de aviso seria a data da Guia de Recolhimento da União (GRU), que caracteriza cobrança, e não a data de lançamento do ABI. O objetivo de testar esse cenário foi de verificar se havia mais estabilidade na relação entre a PEONA SUS Real e eventos avisados. Entretanto, identificou-se que o tempo entre ocorrência e cobrança é muito grande. No cenário base, por exemplo, desde 2014, mais de 99% dos eventos ocorridos são avisados em até 8 trimestres; já nesse cenário que considera a data da GRU como aviso, leva-se mais de trinta trimestres para conseguir cobrar mais de 90% dos eventos ocorridos. Esse tempo grande inviabiliza o uso de dados recentes, gerando a necessidade de trabalhar com períodos muito antigos, o que não é indicado, considerando a evolução do processo de trabalho. Por isso, esse cenário foi desconsiderado.

#### 4. CONCLUSÃO

Ao comparar o cenário base, que replica o estudo de 2018 com dados atualizados, e o cenário sem os ABIs com as APAC's/TCU, é possível concluir que estas foram a principal causa do aumento substancial da PEONA SUS Real calculada no estudo original. Além disso, há um efeito retroativo dos avisos em função da mudança de status dos procedimentos avisados (desde o momento em que estão sendo avaliados em primeira instância até a cobrança).

Há que se considerar a evolução do processo de aviso do ressarcimento ao SUS, que vem se tornando mais ágil e reduzindo cada vez mais o intervalo entre ocorrência e aviso, que se aproxima de 4 trimestres[3]. Essa evolução garante maior estabilidade no processo, redução temporal da retroatividade das alterações de status dos procedimentos e uma PEONA SUS Real cada vez menor em relação aos eventos avisados nos últimos 24 meses. Além disso, a probabilidade de novos ABIs extraordinários é baixa, tornando improvável uma alteração significativa da base de dados, como ocorreu dentre 2017 e 2018.

Portanto, a questão que se coloca é a seguinte: por um lado, a atualização do estudo com os mesmos critérios aplicados à base atualizada, ainda que se use períodos mais recentes, aponta para maiores percentuais para os fatores individuais de PEONA SUS, o que geraria aumentos do montante provisionado pelas operadoras; por outro lado, a redução do tempo entre aviso e cobrança e a estabilidade recente do processo de ressarcimento ao SUS aponta para fatores menores, dado que o intervalo menor gera uma PEONA SUS Real menor.

A opção por um aumento dos fatores nesse momento será seguida quase que certamente por uma redução no ano seguinte. Isso causaria um impacto transitório grande na constituição da PEONA SUS, que de acordo com o art. 20-A da RN n° 393, "poderá ser constituída gradualmente, de forma linear, ao longo de trinta e seis meses, a partir de 2020", ou seja, ainda não está totalmente constituída.

Dessa forma, entende-se ser mais prudente a manutenção dos fatores atuais (115% como limite superior) a fim de permitir que a recente redução no tempo entre ocorrência e aviso de fato se estabeleça e amadureça para que não haja mudanças bruscas e frequentes, o que causa instabilidade no setor gerando esforço de capitalização excessivo no setor durante o período de escalonamento.

[1] [http://www.ans.gov.br/images/stories/A\\_ANS/Transparencia\\_Institucional/dashboard/2020-2023/3-3-2\\_sus-abi.pdf](http://www.ans.gov.br/images/stories/A_ANS/Transparencia_Institucional/dashboard/2020-2023/3-3-2_sus-abi.pdf)

[2] A tabela só vai até 2018/02 pois os trimestres seguintes possuem menos de 8 trimestres de distância até o último trimestre avaliado (2020/02). O objetivo é considerar somente os trimestres com maior maturidade possível.

[3] De acordo com o resultado do indicador “Tempo Médio entre o evento no SUS e a notificação no ABI, do Programa de Qualificação Institucional, no ABI nº 81, emitido no segundo trimestre de 2020, o tempo médio entre a ocorrência do evento e o aviso foi de 1,15 ano, ou seja, menos de 5 trimestres.



Documento assinado eletronicamente por **Leonardo Fernandes Ferreira, Analista Administrativo**, em 25/11/2020, às 16:34, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Oswaldo Gomes de Souza Junior, Coordenador(a) de Estudos de Mercado**, em 25/11/2020, às 21:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, do Decreto nº 8.539/2015.



Documento assinado eletronicamente por **Washington Oliveira Alves, Gerente-Geral de Acompanhamento Econômico-Financeiro das Operadoras e Mercado (substituto)**, em 26/11/2020, às 08:59, 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 **18475605** e o código CRC **A454D1F2**.