



Ministério da Justiça
Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE
Departamento de Estudos Econômicos

NOTA TÉCNICA n.º 001/2013/DEE

Autores: Victor Gomes e Silva
Felippe Costa Bispo

Sumário: Nesta nota apresentamos comentários metodológicos sobre a utilização da base de dados CNES para se realizar análise concorrencial no setor/mercados de serviço de apoio diagnóstico.

Objeto

O Conselheiro Ricardo Machado Ruiz, através do Mem 05/RMR/2013/, solicitou ao Departamento de Estudos Econômicos a emissão de um parecer referente ao parecer econômico “Análise concorrencial do Ato de Concentração DASA-MD1: avaliação de concentração de mercado e das condições de concorrência”, realizado pela consultoria LCA, referente ao ato de concentração n. 0812.010038/2010-43, requerentes Diagnósticos da América S/A (“DASA”) e MD1 Diagnósticos S/A (“MD1”). A solicitação do Conselheiro consiste em verificar se a análise realizada pela consultoria é consistente com o propósito do parecer emitido pela LCA.

Da análise do Departamento de Estudos Econômicos

A questão proposta pelo Conselheiro é comentada em sequência nos próximos tópicos.

1. O CNES

O Cadastro Nacional dos Estabelecimentos de Saúde (CNES) é uma base de dados que contém informações dos estabelecimentos de saúde no Brasil. Foi instituído pela Portaria MS/SAS nº 376, de 03 de outubro de 2000 e normatizou o cadastro de estabelecimentos de Saúde no Brasil sendo implementado em Agosto de 2003. Permitindo então que as informações dos estabelecimentos de saúde possam ser comparadas e analisadas por região geográfica e por

estabelecimento.¹ O Ministério da Saúde pretende que todos os estabelecimentos sejam cadastrados. Estes dados formam a base utilizada para a análise realizada pela consultoria LCA em seu relatório mencionado acima.

Os estabelecimentos públicos precisam estar com o cadastro atualizado correndo o risco, em caso de irregularidades, de retenção de repasses. Já os estabelecimentos privados devem estar no cadastro se pretendem realizar contratos com as operadoras dos planos de saúde segundo a Resolução Normativa ANS nº 71, de 17 de março de 2004, por exemplo.

O recolhimento dos dados fica a critério das secretarias estaduais ou municipais de saúde. Os estabelecimentos preenchem os formulários e encaminham para as secretarias que por sua vez repassam para o Ministério da Saúde as informações.

O cadastro contém informações básicas dos estabelecimentos: nome, localização geográfica e natureza jurídica. Além disso, o CNES possui informações referentes a instalações, leitos e quais serviços prestam, ou seja, informações que permitam descrever a atuação do estabelecimento.

Apesar do CNES ser uma ferramenta de auxílio aos gestores de saúde, grande parte das informações está disponível ao público no site <http://cnes.datasus.gov.br/>. As informações indisponíveis são dados sigilosos, tais como informações pessoais dos profissionais cadastrados (CPF, RG etc.).

As informações disponíveis no site do CNES são os dados da última atualização do cadastro pelo estabelecimento, ou seja, não é possível acompanhar a evolução histórica das informações de um estabelecimento específico. O site do DATASUS <http://www2.datasus.gov.br/DATASUS/index.php?area=0204> contém algumas informações históricas. O site do DATASUS apresenta a capacidade de realizar tabulações dos microdados indicando a quantidade total de recursos físicos (leitos ou equipamentos) por mês do ano (a partir de 2005) por município e por tipo de estabelecimento/serviço. Isto implica na capacidade de se acompanhar apenas a quantidade total referida acima por município e mês/ano, não sendo possível acompanhar estabelecimentos/firmas específicas.

2. Acesso aos Dados

Cada estabelecimento cadastrado possui uma página pessoal com as informações não sigilosas. A procura por algum estabelecimento específico no site do CNES é feita através do nome “fantasia” (marca ou similar), razão social, CNPJ ou ainda o número de registro no CNES.

Outra forma de acesso aos dados é feito através de pesquisas nos relatórios pré-determinados pelo CNES. Os relatórios são listagens de estabelecimentos que são segmentados por alguma característica. Os relatórios permitem fazer uma segmentação geográfica das empresas podendo ser feitas listagens que abrangem todos os estabelecimentos no Brasil ou restritos a um estado ou município. Os relatórios apresentam o nome fantasia, número do CNES e CNPJ dos estabelecimentos.

¹ Por estabelecimento, definimos como a unidade local que oferta um serviço de saúde declarado no CNES. O estabelecimento pode ser uma unidade avançada, uma clínica, ou um posto de coleta de uma firma ou grupo econômico. A unidade de medida geográfica é município, podendo ser agregada para níveis acima do indicado.

Por exemplo, um relatório pode listar todos os estabelecimentos classificados como Hospital Geral em uma localidade. Outro relatório poderia listar todos os estabelecimentos de um estado que possuem leitos de Obstetrícia Cirúrgica, a quantidade desses leitos e a quantidade de leitos que estão disponíveis ao SUS.

Nem todo tipo de informação estão em formato de relatórios, algumas delas apenas podem ser identificadas na página do cadastro do estabelecimento. Por exemplo, informações de quantidade de consultórios de cada estabelecimento não estão disponíveis em relatório.

3. Uso do CNES para Análise Concorrencial

O uso de dados do CNES para análise de concorrência necessita de alguns cuidados dadas as características das informações disponíveis e a forma de coleta dos dados.

3.1 O uso de dados de serviço e equipamentos

O campo que informa o serviço realizado pelo estabelecimento permite identificar os tipos de atendimentos. Assim, podemos determinar em quais mercados os estabelecimentos operam, ou seja, quais serviços são prestados pelos estabelecimentos. Porém, a partir da informação de serviço ofertado não conseguimos fazer relação direta com o tamanho do negócio de cada empresa ou grupo econômico. Esta variável de serviço é adequada para determinar (a) a cesta de produtos/serviços ofertados e (b) a presença geográfica/espacial da firma ou grupo econômico.

No preenchimento do cadastro, informações de alguns serviços são declaradas em conjunto com dados de infraestrutura (instalações físicas e equipamentos). Por exemplo, quando um estabelecimento declara que presta o serviço especializado “Diagnóstico por Imagem” com classificação detalhada como “Ressonância Magnética” deve ser informada a quantidade de equipamentos de ressonância magnética que o estabelecimento possui. Portanto, na declaração de equipamentos é informada a quantidade total de cada tipo de equipamento que o estabelecimento possui bem como a quantidade desses que estão em uso. Dessa forma a análise da simples contagem de estabelecimentos que prestam determinado serviços poderia ser expandida utilizando os indicadores de equipamentos em uso.

Através da quantidade de equipamentos seria possível obter alguma relação de comparação entres os estabelecimentos. Todavia, entendemos que esta comparação é extremamente limitada, pois somente faria sentido comparar equipamentos se esses fossem, de fato, similares em dois aspectos: (a) no seu uso e (b) no seu tipo/modelo/idade/qualidade/valor.

Os dados do CNES indicam somente a quantidade de equipamentos para cada estabelecimento na data da última atualização. Não há informação sobre data de aquisição, idade do equipamento e bem como sobre o valor total de cada um destes (isto é, o preço de aquisição de cada equipamento). Isto é importante, pois os equipamentos são heterogêneos, diferindo em idade, qualidade e outras características. Informações sobre idade, preço e até mesmo modelo poderia tornar factível comparação entre equipamentos. Deste modo, não podemos simplesmente comparar equipamentos diferentes (às vezes totalmente distintos) apenas pela informação de sua existência.

Uma coisa seria a comparação entre equipamentos, outra entre empresas que usam equipamentos. Empresas ou firmas podem usar equipamentos que são comparáveis em taxas de uso distintas. Somente poderíamos comparar negócios a partir de equipamentos se existisse a taxa de utilização de cada equipamento, além das informações descritas acima. Por exemplo, uma empresa que usa um raio-x uma vez por dia tem uma receita diferente da empresa que usa o mesmo equipamento vinte vezes ao dia. Portanto, sem o valor dos equipamentos, idade e taxa de uso não achamos adequado comparar empresas apenas pela informação de existência destas máquinas.

Para se auferir receita, as empresas utilizam equipamentos, bem como, instalações físicas, trabalhadores, e insumos comprados de outras empresas (exemplos simples destes insumos são água e energia elétrica). Portanto, alertamos que para se produzir são necessários outros insumos produtivos. Este ponto torna a comparação entre empresas com base em uma parte do custo fixo pouco aderente a receita que as empresas de fato auferem.

3.2 Possíveis problemas com a coleta dos dados

Outro cuidado necessário ao usar dados do CNES se refere ao método como os dados podem ser obtidos. O primeiro ponto a ser considerado é que o CNES inclui estabelecimentos com o número de cadastro desativado, (estabelecimentos que não mais operam) em alguns relatórios. Por exemplo, o relatório atual que inclui todos os estabelecimentos da cidade do Rio de Janeiro incluirá o Hospital 4 Centenário que está na listagem de estabelecimentos desativados do CNES desde 2009.

Se os dados são coletados através de relatórios, há risco de inclusão de estabelecimentos desativados na lista de estabelecimentos que operam no mercado em questão. Essa inclusão dos desativados pode implicar em número de participantes do mercado sobrecalculado, reduzindo a participação de mercado das empresas que de fato estão operando.

Outro ponto a ser considerado na coleta de dados se refere no cuidado da atribuição de quais estabelecimentos pertencem a determinado grupo econômico. O CNES possui uma variável de mantenedora que indica quais estabelecimentos estão vinculadas a um mesmo CNPJ, ajudando então a definição de grupos econômicos. Porém, se um grupo econômico possui outros estabelecimentos com CNPJ próprios (como em alguns casos de aquisições), não haverá indicações no CNES da relação entre essas empresas. Assim, chamamos atenção para o uso da variável mantenedora que pode não ser suficiente para verificar quais estabelecimentos pertencem a determinado grupo econômico.

Uma forma complementar de busca poderia ser pelo nome fantasia do estabelecimento. Possuindo somente informações de nome fantasia dos estabelecimentos do grupo de interesse, a atribuição de estabelecimento a grupo econômico deve considerar que os estabelecimentos podem mudar de nome fantasia sem necessariamente alterar o número CNES. Novamente, não atribuir corretamente o estabelecimento ao respectivo grupo reduz a participação do grupo no mercado, pois aumenta a participação das supostas empresas competidoras e reduz a participação do próprio grupo.

Outra característica dos dados que influenciam a atribuição de grupos econômicos ocorre quando um estabelecimento é comprado por outro e o novo controlador altera o CNPJ dos estabelecimentos comprados, criando novos números CNES e novos nomes fantasia. Os

estabelecimentos com nomes antigos passam a constar como desativado, e como já discutido anteriormente, alguns relatórios incluem estabelecimentos desativados. Assim, pode ocorrer dupla contagem de empresas em uma coleta de dados feita com pouco detalhamento.

Em nossa experiência com a base de dados é difícil e lenta a atribuição correta de estabelecimentos/empresa ao grupo econômico correto. Se o CNES for usado para auxiliar análise em setores que ocorreu alterações societárias, listagem com CNPJ antigos e atuais, com nomes fantasias antigos e atuais ajudam a evitar duplas contagem e cálculos de participação de mercado viesados.

4. Conclusão

Entendemos que a aplicação do uso de dados de equipamentos do CNES para análise concorrencial apresenta limitações. Para se comparar empresas e calcular suas participações de mercado a partir de equipamentos seriam necessárias varias informações como descrevemos acima. Neste sentido, a despeito da qualidade do parecer LCA lançamos dúvidas quanto à aplicação aos mercados de serviço de apoio diagnóstico.

Em nossa opinião as informações sobre equipamentos descritas na base do CNES devem ser usadas de forma auxiliar na análise de concorrência: fornecendo informações iniciais sobre as empresas que operam em determinados mercados e também como fonte de informações complementares. Assim, estas informações sobre equipamentos não são adequadas como base de dados única e exaustiva para análise concorrencial.

Brasília, 15 de Fevereiro de 2013.



VICTOR GOMES E SILVA
Economista-Chefe
DEE / CADE