

## A TRIBUTAÇÃO DO SETOR DE SAÚDE COMO ENTRAVE DE EFETIVIDADE DA POLÍTICA DE SAÚDE PÚBLICA NO BRASIL.

Lays Fernanda Almeida PAIXÃO<sup>1</sup>

**RESUMO:** o presente artigo visa analisar o impacto da tributação do setor de saúde sobre a efetividade da política de saúde pública no país, demonstrando o valor excessivo da tributação cobrada e as dificuldades encontradas pela população que busca o serviço de saúde pública.

**Palavras-chave:** tributação; saúde; políticas públicas; saúde pública.

### 1. INTRODUÇÃO

No Brasil, em razão da complexidade de nosso sistema tributário parcela considerável da população não tem conhecimentos sobre a cobrança de impostos, taxas e contribuições, uma vez que, os conceitos e a aplicação dos tributos requer grande estudo da extensa legislação sobre o tema.

Em termos gerais, o Ministério da Fazenda conceitua tributo como a receita instituída pela União, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, tais tributos se dividem em espécies: os impostos, as taxas e contribuições de melhoria, nos termos do artigo 4º do Código Tributário Nacional.

Muitos tributos incidem no setor de Produtos para Saúde, como por exemplo o IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados), o ICMS (Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação), o Pis/Cofins (Programa de Integração social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público/Contribuição para Financiamento da Seguridade Social), e o II (Imposto de Importação).

Quando há incidência de tributos, no caso da saúde pública de impostos, leva à onerosidade dos preços dos Produtos para Saúde, uma vez que tais impostos são os chamados indiretos, que compreendem na transferência do ônus tributário, ou seja, se agrega o valor tributado no valor do produto, mercadoria

---

<sup>1</sup> Discente do 5º ano, turma "A", do curso de Direito das Faculdades Integradas "Antonio Eufrásio de Toledo" de Presidente Prudente.

ou serviço o que acaba por comprometer uma parcela maior da renda das famílias com esses tipos de gastos, dificultando o acesso a estes produtos.

O presente trabalho, portanto, tem por objetivo fomentar o debate sobre os tributos incidentes sobre o setor de Produtos para a Saúde e a efetividade da política da saúde pública no Brasil.

## **2. DOS TRIBUTOS**

Alguns tributos possuem impacto direto no preço final dos Produtos para Saúde, como citado anteriormente, são eles: IPI, ICMS, Pis/Cofins, e II .

### **2.1 IPI – Impostos sobre produtos industrializados**

O IPI é o imposto de competência da União, e de acordo com a Receita Federal<sup>2</sup> é o imposto incidido na importação no desembaraço aduaneiro de produtos de procedência estrangeira e nas operações internas na saída de produto de estabelecimento industrial, ou equiparado a industrial. Em outras palavras, é o imposto incidido sobre produtos industrializados nacionais e estrangeiros, e é regulamentado pelo Decreto 7.212/2010 (RIPI/2010).

São obrigados ao pagamento do imposto como contribuinte: o importador, em relação ao fato gerador decorrente do desembaraço aduaneiro de produto de procedência estrangeira, o industrial, em relação ao fato gerador decorrente da saída de produto que industrializar em seu estabelecimento, bem assim quanto aos demais fatos geradores decorrentes de atos que praticar, o estabelecimento equiparado a industrial, quanto ao fato gerador relativo aos produtos que dele saírem, bem assim quanto aos demais fatos geradores decorrentes de atos que praticar, os que consumirem ou utilizarem em outra finalidade, ou remeterem a pessoas que não sejam empresas jornalísticas ou editoras, o papel destinado à impressão de livros, jornais e periódicos, quando alcançado pela imunidade prevista na Constituição Federal e ainda os contribuintes autônomos, sendo eles qualquer estabelecimento de importador, industrial ou comerciante, em relação a cada fato gerador que decorra de ato que praticar.

---

<sup>2</sup> FEDERAL, Receita. Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI. Disponível em: (<http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/ipi/conceito.htm>). Acessado em: 18/03/2013.

## **2.2 ICMS – Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual, Intermunicipal e de Comunicação.**

O ICMS é o imposto de competência dos Estados e do Distrito Federal, devidamente regulamentado pela Lei Complementar 87/1996 (a chamada “Lei Kandir”), alterada posteriormente pelas Leis Complementares 92/97, 99/99 e 102/2000.

De acordo com a Fazenda Estadual de SP<sup>3</sup> é o Imposto incidente sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação.

O ICMS é um imposto não cumulativo, compensando-se o valor devido em cada operação ou prestação com o montante cobrado anteriormente. Em cada etapa da circulação de mercadorias e em toda prestação de serviço sujeita ao ICMS deve haver emissão da nota fiscal ou cupom fiscal. Esses documentos serão escriturados nos livros fiscais para que o imposto possa ser calculado pelo contribuinte e arrecadado pelo Estado.

## **2.3 Pis/Cofins – Programa de Integração social e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público/Contribuição para Financiamento da Seguridade Social**

PIS é o Programa de Integração Social que tem como finalidade promover a integração do empregado com o desenvolvimento da empresa.

São contribuintes do PIS as pessoas físicas que estejam trabalhando de carteira assinada e as pessoas jurídicas de direito privado e as que lhe são equiparadas pela legislação do Imposto de Renda, inclusive empresas prestadoras de serviços, empresas públicas e sociedades de economia mista e suas subsidiárias, excluídas as microempresas e as empresas de pequeno porte submetidas ao Simples Nacional (Lei Complementar 123/2006).

---

<sup>3</sup> FAZENDA, Secretaria. Produtos e Serviços - ICMS. Disponível em: ([http://www.fazenda.sp.gov.br/oquee/oq\\_icms.shtm](http://www.fazenda.sp.gov.br/oquee/oq_icms.shtm)). Acessado em: 18/03/2013.

Já a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS) é uma contribuição federal, de natureza tributária, incidente sobre a receita bruta das empresas em geral, destinada a financiar a seguridade social.

São contribuintes da COFINS as pessoas jurídicas de direito privado em geral, inclusive as pessoas a elas equiparadas pela legislação do Imposto de Renda, exceto as microempresas e as empresas de pequeno porte submetidas ao Simples Nacional (Lei Complementar 123/2006).

#### **2.4 II - Imposto de Importação**

O II é um imposto de competência da União, que de acordo com a Receita Federal<sup>4</sup> é incidido sobre a importação de produtos estrangeiros, sobre a importação de mercadorias estrangeiras e sobre a bagagem de viajante procedente do exterior.

### **3. DA TRIBUTAÇÃO NO SETOR DE SAÚDE.**

A tributação sobre os serviços de saúde tem incidência nas três esferas de governo, sendo que no âmbito federal os principais tributos são o IRPJ, PIS, COFINS, CSLL e a Contribuição Previdenciária. Na esfera estadual incide o ICMS e, em nível municipal a incidência é do ISS.

A arrecadação tributária federal, de acordo com informações obtidas junto a Receita Federal a arrecadação proveniente de tributos federais, na área da saúde, (CNAEs 8610-1, 3250-7, 2121-1, 4664-8, 8630-5, 8640-2, 6520-1 e 6550-2) atingiu, em todo o Brasil, em 2003, o montante de R\$ 7,6 bilhões, sendo que em 2004 o valor arrecadado desses tributos foi de R\$ 9,0 bilhões, passando para R\$ 10,4 bilhões em 2005, para R\$ 11,7 bilhões em 2006 e, atingindo a importância de R\$ 13,6 bilhões no ano de 2007. Nos anos de 2008 e 2009 a arrecadação de tributos federais continuou a crescer, tendo alcançado R\$ 15,7 bilhões e R\$ 17,4 bilhões, respectivamente.

A arrecadação tributária estadual (incidência de ICMS) no período examinado, neste estudo, verifica-se que no ano de 2003 o ICMS do setor de saúde arrecadou R\$ 4,7 bilhões, passando para R\$ 5,4 bilhões em 2004 e igual valor em 2005. Em 2006, a arrecadação do ICMS passou para R\$ 5,8 bilhões, alcançando R\$

---

<sup>4</sup> FEDERAL, Receita. Imposto de importação – II. Disponível em: (<http://www.receita.fazenda.gov.br/Alíquotas/TabTarfExt.htm>). Acessado em: 18/03/2013.

6,8 bilhões em 2007. Nos anos seguintes a arrecadação do ICMS continuou a crescer, atingindo R\$ 7,9 bilhões e R\$ 8,7 bilhões, nos anos de 2008 e de 2009.

Já a arrecadação tributária municipal (incidência de ISS), no ano de 2003 era de R\$ 1,9 bilhão, passando para R\$ 2,0 bilhões em 2004 e para R\$ 2,2 bilhões no ano de 2005. Nos anos seguintes, a arrecadação deste tributo passou para R\$ 2,6 bilhões, em 2006 e para R\$ 3,2 bilhões em 2007. Nos últimos anos, a arrecadação de ISS no setor de saúde continuou a apresentar um crescimento, atingindo R\$ 3,8 bilhões em 2008 e R\$ 4,2 bilhões em 2009.

Logo, da arrecadação tributária total verifica-se um aumento significativo na arrecadação dos tributos (Federal, Estadual e Municipal) pagos pelo setor de saúde. Em 2003 o setor contribuía com R\$ 14,3 bilhões, passando para R\$16,5 bilhões em 2004 e, no ano seguinte, 2005, atingiu o montante de R\$ 18,2 bilhões. Esse crescimento na arrecadação de tributos, no setor de saúde, continuou nos anos seguintes, quando em 2006 o setor participou com R\$ 20,2 bilhões, passando para R\$ 23,7 bilhões em 2007. No ano de 2008, o esforço do setor de saúde para com os governos era ainda maior, passando para R\$ 27,5 bilhões o total pago em tributos. No ano de 2009 o setor arcou com uma arrecadação tributária, nas três esferas de governo, na ordem de R\$ 30,4 bilhões. No período 2003 a 2009, o setor de saúde proporcionou aos governos aumento nominal de arrecadação de 112,73% e aumento real de arrecadação de 57,19%.

A arrecadação total incidente no setor da saúde ao longo dos anos estudados, atingiu o montante de R\$ 151,0 bilhões. Os principais tributos, em termos de arrecadação, foram o ICMS com uma arrecadação de R\$ 44,9 bilhões, a Contribuição à Previdência Social com uma arrecadação de R\$ 44,2 bilhões. Os demais tributos foram o ISS, que apresentou uma arrecadação de R\$ 20,2 bilhões, a COFINS com R\$ 18,1 bilhões e o IRPJ que arrecadou, ao longo dos anos de 2003 a 2009, a importância de R\$ 12,3 bilhões. Tributos com menor importância na arrecadação total, foram a CSLL e o PIS, que apresentaram uma arrecadação de R\$ 6,2 bilhões e R\$ 4,7 bilhões, respectivamente (anexo 1).

#### **4. DA TRIBUTAÇÃO NO SETOR DE SAÚDE NO TOCANTE A EFETIVIDADE DA POLITICA DE SAUDE PUBLICA NO BRASIL.**

Com base em informações do IBGE, da Receita Federal, dos Estados e Municípios, a tributação incidente sobre os materiais na área de saúde está entre 30 e 32% em média, tendo como exemplos: bisturi (39,59%), bolsa térmica (37,48%), inalador (35,54%), maca (34,48%), muleta (39,59%), e termômetro (38,93%).

De acordo com o deputado e presidente da Frente Parlamentar de Saúde, Darcísio Perondi (PMDB-RS), em recente participação como palestrante, do Seminário “Medicamentos & Tributos”, promovido pelo Jornal Valor Econômico e Associação da Indústria Farmacêutica de Pesquisa (Interfarma)<sup>5</sup> a tributação incidente sobre o setor de saúde é absurda, regressiva, injusta e penaliza o consumo.

Segundo ele, em média, 1/3 do valor pago pela população por qualquer produto ou serviço que se relacione com a saúde é composto por impostos, taxas e contribuições.

O deputado explicou que a opção dos Governos Federal, Estaduais e Municipais em tributar excessivamente todas as atividades ligadas à saúde, esta ligada ao alto custo de prevenção e tratamento de doenças no Brasil uma vez que, até mesmo o atendimento efetuado através do SUS é altamente tributado.

Ainda há de se destacar que os equipamentos, medicamentos e outros insumos são adquiridos de empresas privadas, que já sofrem pesada tributação repassando esse custo tributário ao preço que cobram do próprio Governo (imposto indireto).

Segundo dados de 2009 a arrecadação tributária sobre o setor de saúde foi de aproximadamente R\$ 30,5 bilhões. Se houvesse a divisão deste valor pela quantidade de procedimentos ligados à saúde prestados à população brasileira no mesmo ano (1,6 bilhões de procedimentos de atenção primária à saúde), chegaríamos à constatação de que os governos recebem, em média, R\$ 20,00 (vinte reais) de tributos de cada atendimento de saúde prestado à população brasileira,

---

<sup>5</sup> PERONDI, Darcísio. Tributação sobre o setor de saúde é excessiva. Disponível em: (<http://darcisioperondi.com.br/tributacao-sobre-o-setor-de-saude-e-excessiva/>). Acessado em: 18/03/2013.

mesmo aqueles realizados através do SUS, ou seja, o próprio Governo que destina poucos recursos para a saúde, cobra impostos extorsivos de todos os serviços.

Perondi apontou que a arrecadação do Governo na saúde é maior em alguns grupos de enfermidades e atendimentos: Gravidez e parto (R\$ 4,7 bilhões); doenças do aparelho circulatório (4,6 bilhões); doenças do aparelho respiratório (R\$ 3,8 bilhões); lesões, traumatismos e fraturas (R\$ 3,7 bilhões); doenças do aparelho digestivo (R\$ 2,5 bilhões); e cânceres e tumores (R\$ 2,4 bilhões).

A Federação Brasileira de Hospitais, FBH, representada pelo seu Secretário Geral, Dr. Eduardo de Oliveira, representantes das Associações de Hospitais das cinco regiões brasileiras, juntamente com as entidades do setor saúde, Confederação Nacional de Saúde - CNS, Confederação das Misericórdias do Brasil - CMB, e Associação Nacional dos Hospitais Privados - ANAHP, reuniram-se em audiência com o Ministro da Saúde, Alexandre Padilha, no intuito de apresentar alternativas para a redução tributária do setor.

De acordo com o Presidente do Sindicato dos Hospitais do Rio de Janeiro, Aécio Nanci Filho, a situação da saúde no país é muito delicada, uma vez que a política regulatória inviabiliza a remuneração e a margem dos hospitais, o que vem causando fechamento das emergências de muitos hospitais no país.

“A ideia é apresentar o diagnóstico do estrangulamento que a saúde vive em função da política regulatória e pleitear a possibilidade de uma desoneração, assim como outros setores estão sendo beneficiados. Como alternativa se propõe desonerar impostos que incidem em cima de receita como a bitributação PIS/COFINS.

Para o presidente da Federação Brasileira de Hospitais, Luiz Aramicy Pinto, a saúde no Brasil continua com sérias dificuldades uma vez que os recursos destinados ao setor, pelo governo federal, são sempre inferiores às necessidades.

“A saúde no Brasil é muito onerada e a carga tributária a quem presta o serviço chega a 28% e como o setor ainda não foi contemplado com redução de imposto, com a proposta esta se mostrando o que se pode melhorar caso haja uma redução nos tributos da saúde, que é maior do que a tributação financeira.

Além disso, a alta carga tributária prejudica inclusive a remuneração dos profissionais o que gera ainda maiores dificuldades já que os profissionais

querem uma boa remuneração e se o hospital não tem condições financeira pra tanto, acaba por desqualificar o atendimento, o que tem como consequência direta o prejuízo à população.

## 5. CONCLUSÃO

Com o advento da Constituição Federal de 1988 a saúde passou a ser, de forma explícita, um direito fundamental social. Dispõe o art. 6º do texto Constitucional, ao tratar dos direitos fundamentais sociais, o seguinte:

Art. 6º São direitos sociais: a educação, a saúde, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

Sendo assim, todos os cidadãos brasileiros devem usufruir desse direito, independentemente da condição social e econômica do paciente, através do acesso ao atendimento integral oferecido pelo Sistema Único de Saúde – SUS, (art.198, CF/88).

Porém, diante o exposto, concluímos que, como a tributação é a principal razão do alto custo de prevenção e tratamento de doenças no Brasil, este se encontra em sérias dificuldades em relação á efetividade da politica de saúde publica no país.

## 6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FHB, **Federação Brasileira de Hospitais**. Disponível em: (<http://fbh.com.br/2012/08/16/saude-no-brasil-tem-a-maior-carga-tributaria-da-economia/>). Acessado em: 18/03/2013

FEDERAL, Receita. **Imposto sobre Produtos Industrializados – IPI**. Disponível em: (<http://www.receita.fazenda.gov.br/pessoajuridica/ipi/conceito.htm>). Acessado em: 18/03/2013.

FAZENDA, Secretaria. **Produtos e Serviços - ICMS**. Disponível em: ([http://www.fazenda.sp.gov.br/oquee/oq\\_icms.shtm](http://www.fazenda.sp.gov.br/oquee/oq_icms.shtm)). Acessado em: 18/03/2013.

FEDERAL, Receita. **Imposto de importação – II**. Disponível em: (<http://www.receita.fazenda.gov.br/Alíquotas/TabTarfExt.htm>). Acessado em: 18/03/2013.

PERONDI, Darcisio. **Tributação sobre o setor de saúde é excessiva**. Disponível em: (<http://darcisioperondi.com.br/tributacao-sobre-o-setor-de-saude-e-excessiva/>). Acessado em: 18/03/2013.

VADE MECUM - obra coletiva de autoria da Editora Saraiva com a colaboração de Antônio Luiz de Toledo, Márcia Cristina, 5 ed., São Paulo: Saraiva, 2008;

ANEXO 1

		ARRECADÇÃO TRIBUTARIA NA SAÚDE									
TIPO DE TRIBUTO		2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	TOTAL		
FEDERAL	PREVIDENCIA	3.859.301.306	4.655.435.305	5.417.032.007	6.076.934.178	7.058.784.453	8.128.845.021	9.026.485.886	44.222.818.156		
	CSLL	470.945.932	618.920.429	784.399.572	923.378.606	1.070.922.911	1.080.695.557	1.307.057.380	6.256.320.388		
	IRPJ	1.008.039.701	1.167.059.983	1.543.726.871	1.874.878.710	2.166.803.170	2.037.800.788	2.572.336.436	12.370.645.659		
	COFINS	1.756.719.858	2.068.183.216	2.167.119.560	2.300.132.317	2.640.656.157	3.611.250.020	3.611.105.508	18.155.166.635		
	PIS	530.729.090	531.939.007	561.770.185	607.886.663	696.175.277	928.817.493	936.086.522	4.793.404.238		
	<b>TOTAL</b>	<b>7.625.735.887</b>	<b>9.041.537.941</b>	<b>10.474.048.194</b>	<b>11.783.210.474</b>	<b>13.633.341.967</b>	<b>15.787.408.880</b>	<b>17.453.071.732</b>	<b>85.798.355.075</b>		
ESTADUAL	ICMS	4.748.838.877	5.424.390.714	5.443.365.716	5.829.097.085	6.848.930.206	7.931.060.659	8.767.833.382	44.993.516.640		
	<b>TOTAL</b>	<b>4.748.838.877</b>	<b>5.424.390.714</b>	<b>5.443.365.716</b>	<b>5.829.097.085</b>	<b>6.848.930.206</b>	<b>7.931.060.659</b>	<b>8.767.833.382</b>	<b>44.993.516.640</b>		
MUNICIPAL	ISS	1.928.562.121	2.041.120.076	2.297.915.119	2.653.280.941	3.285.067.121	3.804.107.457	4.205.462.773	20.215.515.608		
	<b>TOTAL</b>	<b>1.928.562.121</b>	<b>2.041.120.076</b>	<b>2.297.915.119</b>	<b>2.653.280.941</b>	<b>3.285.067.121</b>	<b>3.804.107.457</b>	<b>4.205.462.773</b>	<b>20.215.515.608</b>		
	<b>TOTAL GERAL</b>	<b>14.303.136.884</b>	<b>16.507.048.731</b>	<b>18.215.329.030</b>	<b>20.265.588.500</b>	<b>23.767.339.295</b>	<b>27.522.576.996</b>	<b>30.426.367.887</b>	<b>151.007.387.322</b>		