

O FINANCIAMENTO DA SAÚDE

Áquilas Mendes

Professor Doutor em Economia da Saúde da FSP/USP;

Professor Doutor do Departamento de Economia da PUC-SP; Ex-Presidente da Associação Brasileira de Economia da Saúde (Abres) (2007 – 2010)

Introdução

Patrimônio da sociedade brasileira:
a dimensão da universalidade da saúde.

Perguntas-chave:

- 1) Quais os problemas para assegurar a saúde universal?
- 2) Como a saúde universal é financiada?
- 3) Os problemas do financiamento da saúde universal são conjunturais e/ou estruturais?
- 4) O que foi feito para enfrentar esses problemas?
- 5) Quais os desafios e perspectivas para garantir o financiamento da saúde universal?

Perguntas-chave:

1) Quais os problemas para assegurar a saúde universal?

- FINANCIAMENTO pequeno (pouco recursos)
- GESTÃO dos recursos ainda incipiente

Financiamento: problemas

- Insuficiência de recursos;
- Indefinição de fontes;
- comprometimento do Estado brasileiro (federal e estadual);
- Política econômica restritiva dos governos federais.
- Cenário da Dinâmica Contemporânea do Capitalismo – dominância financeira;

Financiamento: problemas

- Força soberana do capital financeiro, no Brasil, em 2010, foram despendidos cerca de R\$ 195,0 bilhões com juros da dívida, valor correspondente a 3,0 vezes o gasto do Ministério da Saúde.

Nova Fase do Capitalismo – dominância financeira

- Crise Estrutural do Capital – sobreacumulação e subconsumo
- Grande volumes de capitais não encontram caminhos de valorização, buscando em espaços antes não tão mercantilizados – saúde, educação, previdências.
- Busca pela órbita financeira – Fundos públicos (OSS) – papel destacado no circuito do valor (teoria do valor)

Nova Fase do Capitalismo – dominância financeira

Tabela 1: Riqueza fictícia e renda real

Ano	Estoque mundial de ativos financeiros * (US\$ trilhões)	PNB mundial (US\$ trilhões)	Relação estoque ativos financeiros/ PNB
1980	12	11,8	1,02
1993	53	24,9	2,13
1996	69	30,3	2,28
1999	96	31,1	3,09
2003	118	37,1	3,18
2006	167	48,8	3,42
2007	200 **	54,8	3,65
2010 ***	209	55,9	3,74

1292%
ou
13,9 vezes

314%
ou
4,1 vezes

Fontes: McKinseys Global Institute (Ativos) e FMI (PNB) *apud* Paulani (2009)

* Inclui ações e debêntures, títulos de dívida privados e públicos e aplicações banárias; não inclui derivativos.

** Estimativa

*** Projeções

Orçamento Geral da União de 2011, por Função - Executado até 31/12/2011 - Total: R\$ 1,571 Trilhão

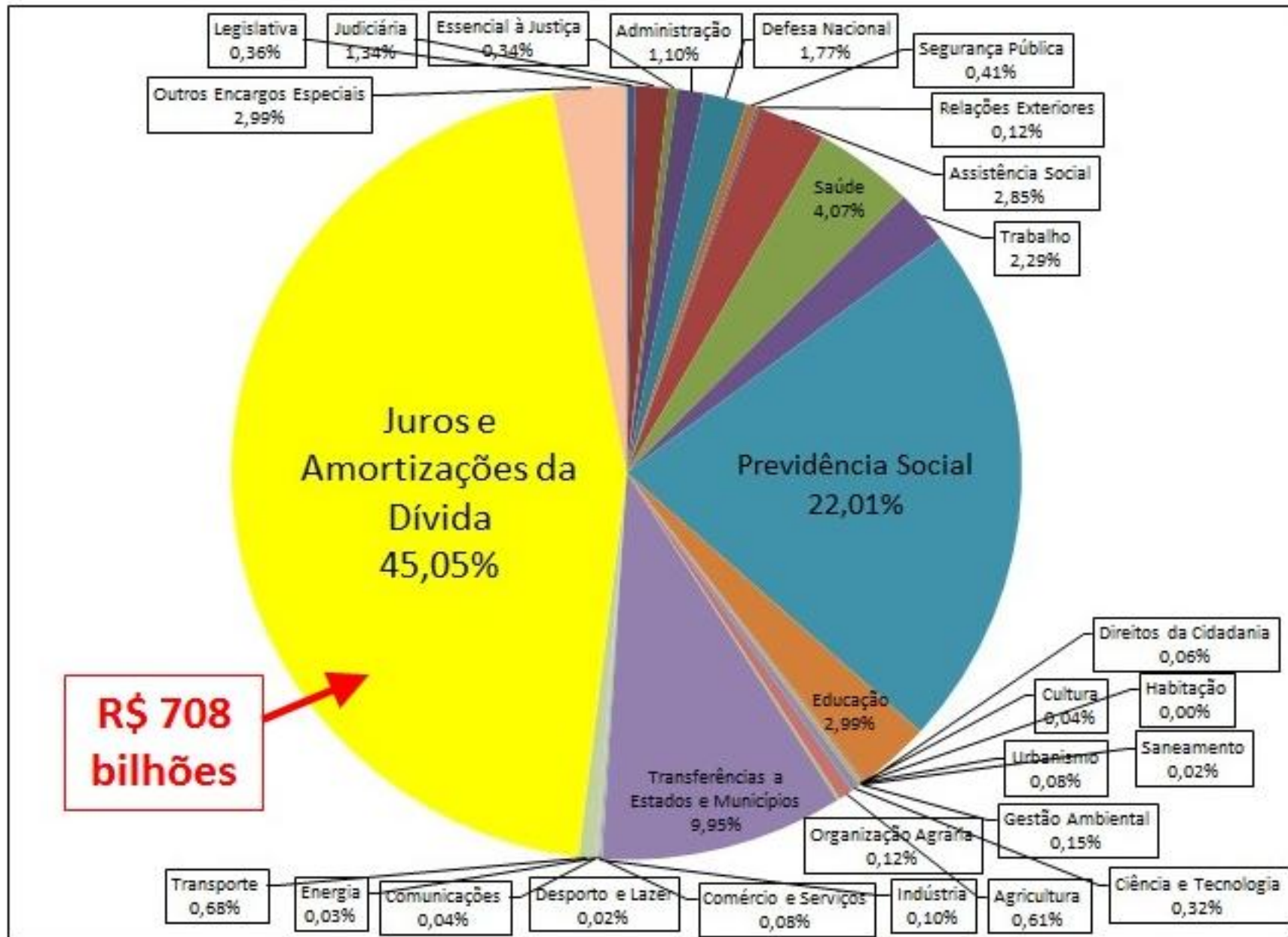
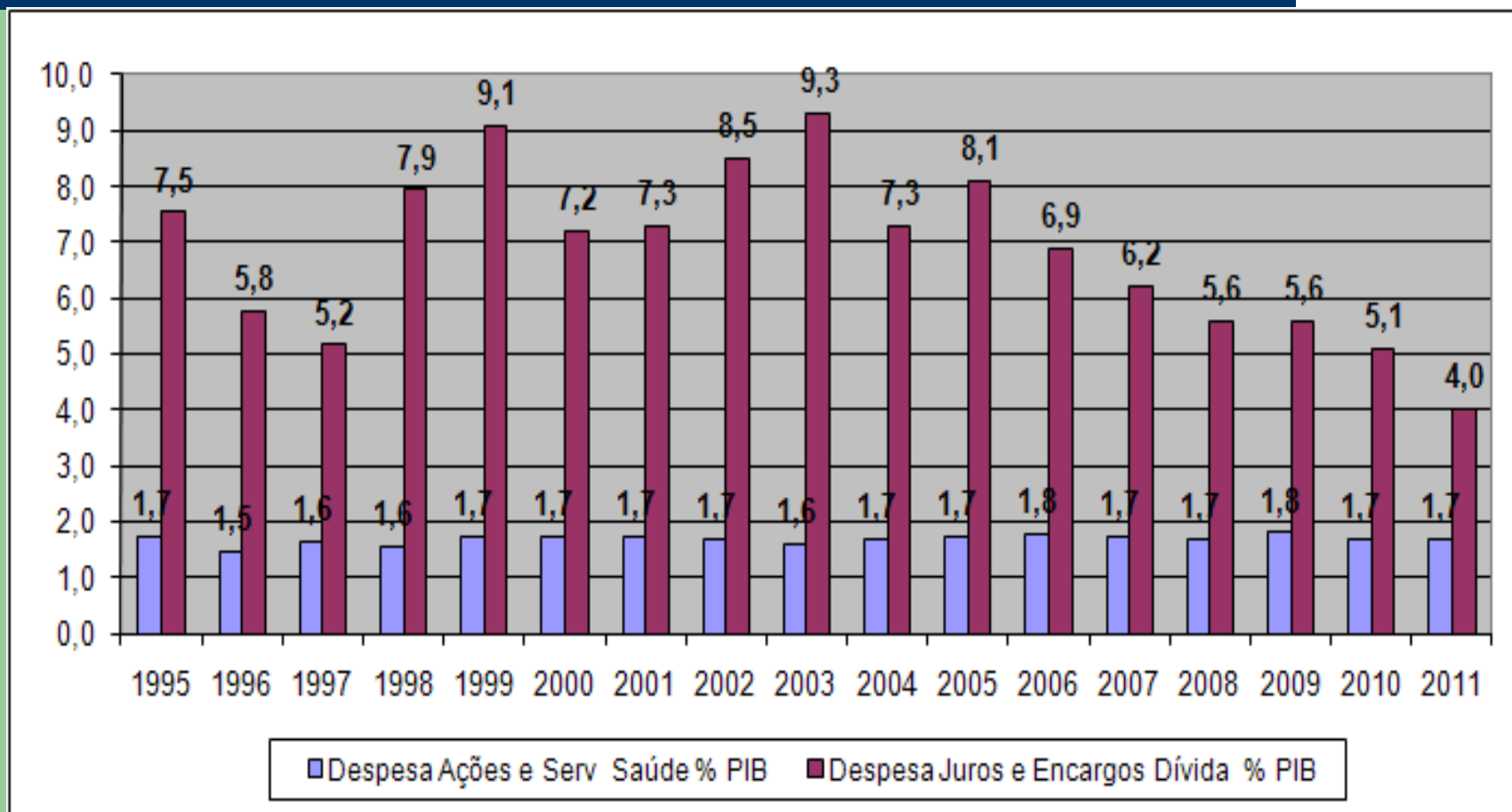


Gráfico: Evolução das despesas com ações e serviços de saúde do Ministério da Saúde e dos Juros da Dívida, ambos em proporção do PIB, em % - 1995 – 2011.



Mendes (2012)

Nova Fase do Capitalismo – dominância financeira

- Nesse contexto, a política macroeconômica (1990 e 2000) vem determinando as difíceis condições de financiamento do SUS e da Seguridade Social (Constituição de 1988).
- A adoção de políticas macroeconômicas restritivas, isto é, cumprimento de **metas de inflação** e de **ajuste das contas externas**, exige sempre **superávits primários fiscais altos** e tentativas de **redução dos gastos públicos sociais** e em contingenciamento.

Receitas e Despesas da Seguridade Social, 2008 a 2011, em valores correntes e, para 2010 e 2011, em relação ao PIB

RECEITAS REALIZADAS	R\$ milhões				%			
	2008	2009	2010	2011	Diferença 2011-2010		% PIB	
					R\$ milhões	%	2010	2011
1. Receita de contribuições sociais	359.840	375.887	441.266	509.064	67.798	15,4	11,70	12,29
Receita Previdenciária líquida (1)	163.355	182.008	211.968	245.892	33.924	16,0	5,62	5,94
Cofins	120.094	116.759	140.023	159.891	19.868	14,2	3,71	3,86
CPMF (2)	1.004	-	-	-	-	-	0,00	0,00
CSLL	42.502	43.592	45.754	57.845	12.091	26,4	1,21	1,40
PIS/Pasep	30.830	31.031	40.373	42.023	1.651	4,1	1,07	1,01
Outras contribuições (3)	2.054	2.497	3.148	3.414	266	8,4	0,08	0,08
2. Receitas de entidades da Seguridade	13.528	14.173	14.883	16.873	1.990	13,4	0,39	0,41
Recursos próprios do MDS	161	217	361	159	-202	-56,1	0,01	0,00
Recursos próprios do MPS	466	96	68	362	294	430,7	0,00	0,01
Recursos próprios do MS	2.568	2.790	2.982	3.556	575	19,3	0,08	0,09
Recursos próprios do FAT (4)	10.008	10.683	11.017	12.271	1.253	11,4	0,29	0,30
Taxas, multas e juros da Fiscalização	326	388	455	525	71	15,5	0,01	0,01
3. Contrapartida do Orç. Fiscal para EPU	2.048	2.015	2.136	2.256	120	5,6	0,06	0,05
Total de Receitas da Seguridade Social	375.417	392.076	458.285	528.193	69.908	15,3	12,2	12,7

DESPESAS REALIZADAS	2008	2009	2010	2011	Diferença 2011-2010		% PIB	
					R\$ milhões	%	2010	2011
1. Benefícios Previdenciários	199.562	225.096	254.859	281.438	26.580	10,4	6,76	6,79
Previdenciários urbanos	158.953	178.999	198.061	218.616	20.556	10,4	5,25	5,28
Previdenciários rurais	39.997	44.850	55.473	61.435	5.962	10,7	1,47	1,48
Compensação previdenciária(5)	612	1.246	1.325	1.387	62	4,7	0,04	0,03
2. Benefícios assistenciais	15.641	18.712	22.234	25.116	2.882	13,0	0,59	0,61
Assistenciais - LOAS	13.748	16.864	20.380	23.353	2.973	14,6	0,54	0,56
Assistenciais - RMV	1.893	1.848	1.854	1.764	-91	-4,9	0,05	0,04
3. Bolsa-Família e outras Transferências	10.605	11.877	13.493	16.767	3.274	24,3	0,36	0,40
4. EPU - Benefícios de Legislação Especial	2.048	2.015	2.136	2.256	120	5,6	0,06	0,05
5. Saúde: despesas do MS (6)	50.270	58.270	61.965	72.332	10.367	16,7	1,64	1,75
6. Assistência social: despesas do MDS (6)	2.600	2.746	3.425	4.033	609	17,8	0,09	0,10
7. Previdência social: despesas do MPS (6)	4.755	6.265	6.482	6.767	285	4,4	0,17	0,16
8. Outras ações da seguridade social	3.819	6.692	7.260	7.552	291	4,0	0,19	0,18
9. Benefícios FAT	20.694	27.135	29.204	34.173	4.969	17,0	0,77	0,82
10. Outras ações do FAT	722	607	551	565	14	2,5	0,01	0,01
Total de Despesas da Seguridade Social	310.716	359.416	401.610	451.000	49.390	12,3	10,7	10,9
Resultado da Seguridade Social	64.701	32.660	56.675	77.193	20.518	36,2	1,5	1,9



DRU

Receita de contribuições sociais selecionadas e os efeitos da desvinculação promovidos pela DRU

Valores correntes, em R\$ milhões

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Receita de contribuições sociais	169.145	175.870	200.409	196.485	193.865	229.274	263.194
COFINS	89.597	90.341	101.835	120.094	116.759	140.023	159.891
PIS/PASEP	22.083	23.815	26.116	30.830	31.031	40.373	42.023
CSLL	26.232	27.266	33.644	42.502	43.592	45.754	57.845
Conc Prognósticos	1.578	1.956	2.431	2.054	2.497	3.148	3.414
CPMF	29.654	32.493	36.382	1.004	-	-	-
Valores desvinculados	32.580	33.806	38.550	39.255	38.776	45.860	52.635

Fonte: dados da STN, Org. ANFIP e Fundação Anfip.

ANFIP (2012)

- Ao retirar R\$ 52,6 bilhões do OSS em 2011, a DRU cumpre um papel de esvaziar o financiamento, suprimindo a maior parte do superávit da Seguridade.
- Essa subtração de recursos não aparece nos relatórios como uma transferência de recursos da Seguridade Social para o Orçamento Fiscal. É como se esses recursos fossem, por natureza, do Orçamento Fiscal.

RENÚNCIA FISCAL SAÚDE DA UNIÃO BRASIL-2004-2011 – em bilhões R\$

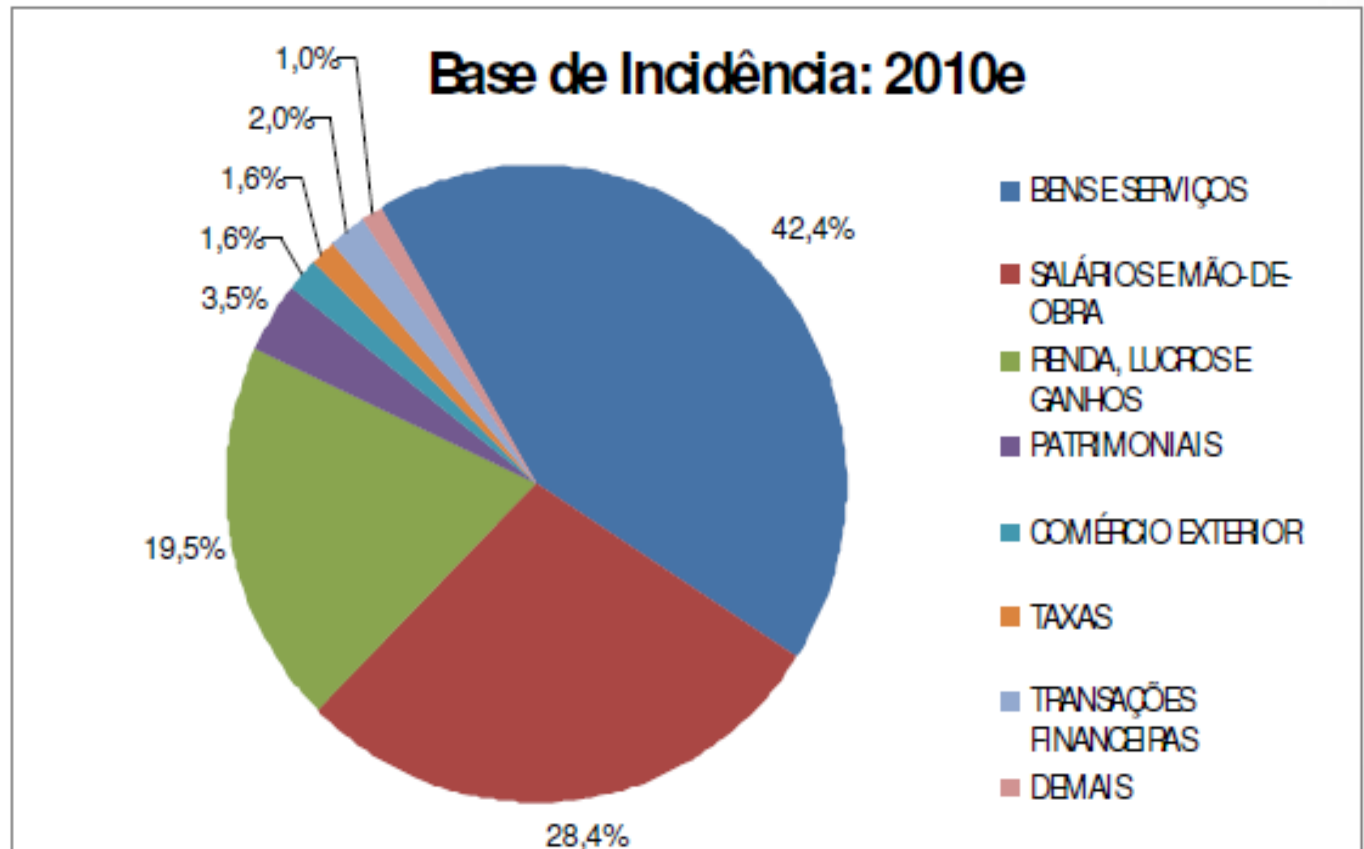
Benefício Tributário	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
IRPF – Despesas médicas	1,7	1,9	2,1	2,3	3,1	3,1	3,3	4,4
IRPJ – Assistência à saúde dos empregados	0,7	0,7	1,0	1,9	2,0	2,3	3,0	2,9
Entidades sem fins lucrativos - Assistência social	1,2	0,9	1,2	1,6	1,7	2,1	2,6	2,1
Indústria farmacêutica (medicamentos)	1,0	1,4	1,7	1,9	2,2	5,1	3,5	4,0
TOTAL	4,6	4,9	6,0	7,7	9,0	12,6	12,4	13,4

Fonte: Estimativas da Secretaria da Receita Federal

Carga concentrada em tributos indiretos

composição da carga de 2010

Tributos sobre o mercado de bens e serviços: pouco mais de 40% da arrecadação



Assim:

- Se há problemas na Saúde Pública, eles estão muito mais do lado das bases da política econômica que fundamentam a receita (restringindo-a) do que na estrutura das despesas.
-

- O insuficiente financiamento da saúde universal resulta em um gasto baixo.
-

- 
- A decorative graphic on the left side of the slide, consisting of a light green vertical bar and a dark blue horizontal bar that curves at its ends.
- Magnitude do Gasto com Saúde Pública

Gasto Nacional com saúde - estimativa em 2009

em R\$ bilhões

Itens	Valor	%
SUS	127,0	47,0
Planos e Seguros	64,0	23,7
Gasto Direto do Bolso - <i>out of pocket</i>	79,0	29,3
Total	270,0	100,0

FONTE: MS-SPO – MS-SIOPS – ANS – IBGE-POF-2008
– ESTUDOS GC

Gasto Nacional em saúde – Percentual do PIB, per capita e participação público e privado em alguns países de sistemas universais – estimativas 2006

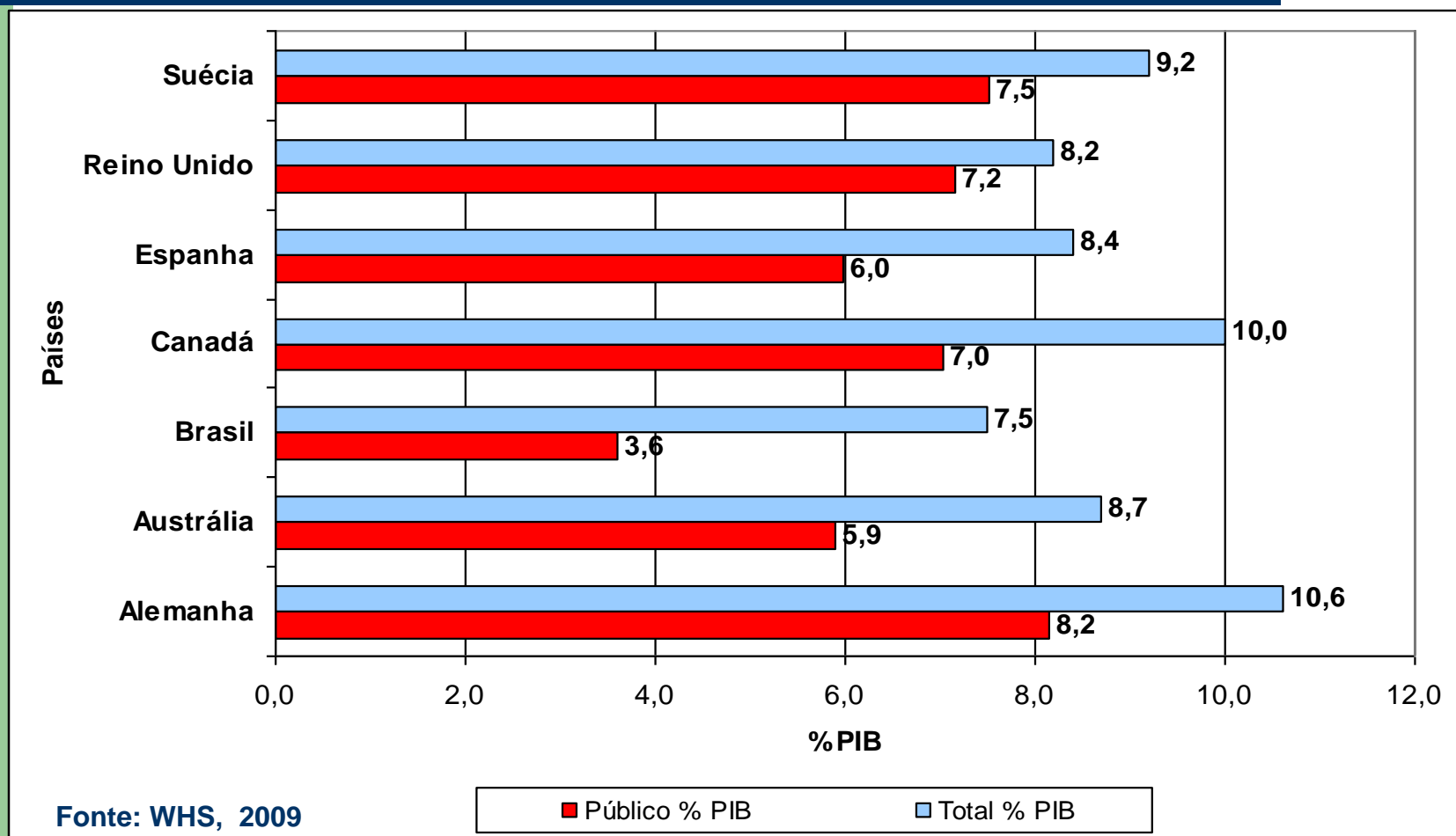
País	% PIB	Per Capita (1) Em Saúde	% Público	% Privado
Alemanha	10,6	3.465	76,9	23,1
Austrália	8,7	3.119	67,7	32,3
Brasil	7,5	674	47,9	52,1
Canadá	10,0	3.673	70,4	29,6
Espanha	8,4	2.466	71,2	28,8
Reino Unido	8,2	2.815	87,3	12,7
Suécia	9,2	3.162	81,7	18,3

Fonte: World Health Statistics, 2009

(1) Em dólares internacionais - valores padronizados segundo paridade de poder de compra (PPP)

Países com sistemas universais tem gasto público superior a 6% do PIB

Participação do Gasto em Saúde no PIB 2006 - países com sistemas universais



SUS: Despesas com Ações e Serviços Públicos de Saúde, como proporção do PIB – Brasil

Período: 2002 - 2008

Ano	Federal		Estadual		Municipal		Total	
	Despesa (em R\$ mil correntes)	% PIB	Despesa (em R\$ mil correntes)	% PIB	Despesa (em R\$ mil correntes)	% PIB	Despesa (em R\$ mil correntes)	% PIB
2002	24.736.843	1,67%	10.278.420	0,70%	12.029.372	0,81%	47.044.635	3,18%
2003	27.181.155	1,60%	12.144.792	0,71%	13.765.417	0,81%	53.091.364	3,12%
2004	32.703.495	1,68%	16.028.249	0,83%	16.408.719	0,85%	65.140.463	3,36%
2005	37.145.779	1,73%	17.236.138	0,80%	20. 281.227	0,94%	74.663.144	3,48%
2006	40.750.155	1,72%	19.798.770	0,84%	23.555.008	0,99%	84.103.933	3,55%
2007	44.303.497	1,66%	22.566.270	0,85%	26.368.683	0,99%	93.238.450	3,50%
2008	48.670.190	1,62%	27.926.885	0,93%	32.267.633	1,07%	108.864.708	3,62%

Fonte: Ministério da Saúde/Secretaria Executiva/Departamento de Economia da Saúde e Desenvolvimento/ Sistema de Informações sobre Orçamentos Públicos em Saúde - SIOPS (Gasto Estadual e Municipal); SPO/SE e Fundo Nacional de Saúde - FNS (Gasto Federal) e IBGE (PIB). Tabela elaboração própria.

Notas:

- O efeito da inflação não foi eliminado;
- Os dados estaduais são os obtidos pela análise de balanços estaduais realizada pela equipe responsável pelo SIOPS; os dados municipais são os declarados ao SIOPS;
- Os valores do PIB não são os originalmente publicados, porém não contém a série toda reavaliada.

Gasto SUS

Gasto Público em Saúde (SUS) - 2009 - estimativa

	Valor em R\$ Bilhões	%	Valor em R\$ Per Capita	% PIB
União	58,3	46,1	304,44	1,85
Estados	33,5	26,5	174,93	1,07
Municípios	34,7	27,4	181,13	1,10
Total	126,5	100,0	660,50	4,02

Fonte: MS/SIOPS - EGC

US\$ 347,63

Gasto Saúde dia R\$ 1,82

Gasto SUS necessários Sist. Universal

		em bilhões	
		PIB	R\$
A	Gasto Público Sistemas Universais	6%	210,00
B	Gasto Público Brasil - 2009	4%	127,00
	Diferença (A - B)	2%	83,00

Perguntas-chave:

2) Como a saúde universal é financiada?

Novo desenho de Proteção Social – Seguridade Social – e seu financiamento

- art. 194 e 195 da Constituição de 1988 (previdência, assistência social e saúde).
- ✓ Universalização dos direitos sociais.


Orçamento Solidário – OSS:

- ✓ **impostos e contribuições sociais**

(intenção de recursos separados do Orçamento União; não especializados; tornar menos dependentes das variações cíclicas da economia)

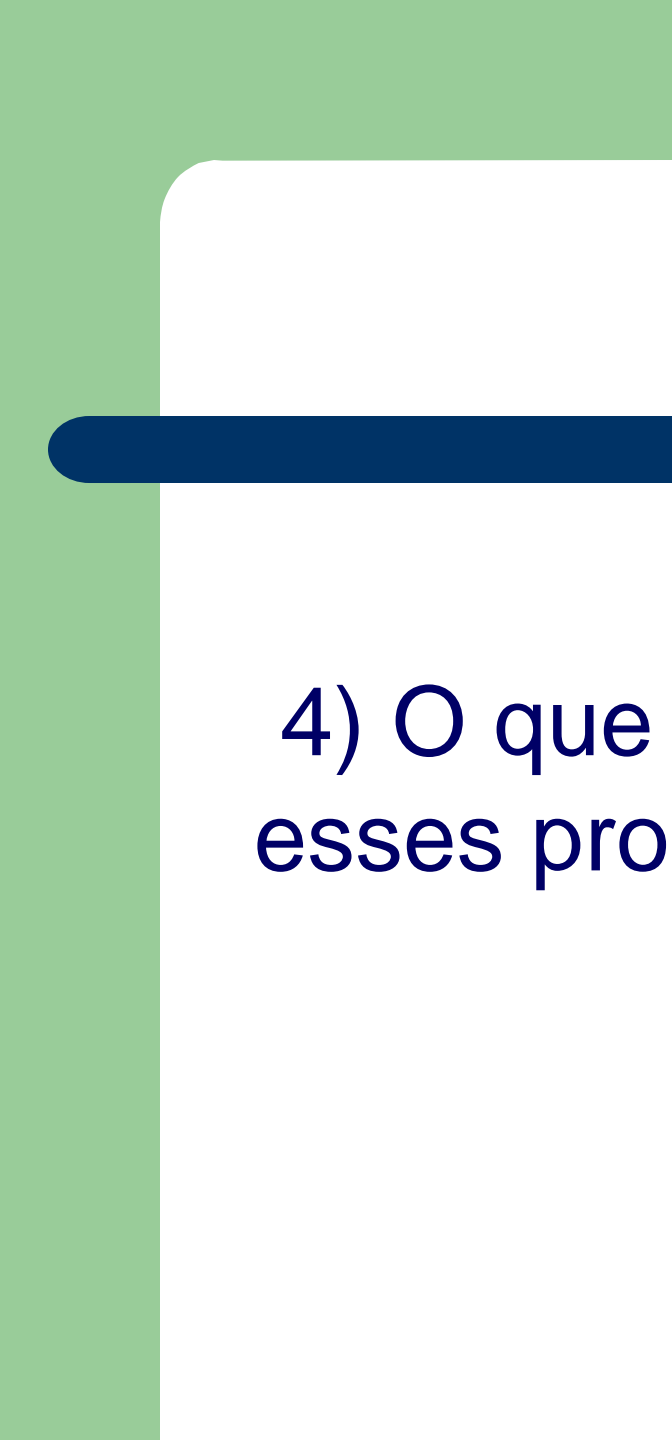
A composição do OSS

- Contribuição previdenciária (empregado / empregador) – (FOLHA SAL)
- COFINS – Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade
- CSLL – Contribuição Social sobre o Lucro Líquido
- **CPMF – Contribuição Provisória sobre Movimentações Financeiras (1997 - 2007)**
- PASEP – Contribuição para a Formação do Patrimônio do Servidor Público
- PIS – Programa de Integração Social
- Uma parcela da receita de concursos prognósticos

- 
- 3) Os problemas do financiamento da saúde universal são conjunturais e/ou estruturais?

Desvalorização do Financiamento da Saúde:

- Recorrência dos embates políticos e econômicos sobre o financiamento da Seguridade Social e do SUS (pós-Constituição até 2010 – 22 anos de SUS); - desde a...
- não consideração dos 30% da Seguridade Social, passando pela...
- retirada dos recursos da folha de salários em 1993,
- a criação da atual DRU,
- a aprovação da CPMF e a retirada de parte das outras fontes,



4) O que foi feito para enfrentar esses problemas?

2000. Aprovação da EC 29/2000 - **Já Ajudou!!!.**

- **Estabelece a Vinculação Constitucional de Receitas:**

Estados - 12% da receita de impostos e transferências constitucionais e legais;

Municípios - 15% da receita de impostos e transferências constitucionais e legais;

União - o montante aplicado no ano anterior corrigido pela variação nominal do PIB.

Para Estados e Municípios, aumento gradual a partir do mínimo de 7% em 2000, até atingirem 12% e 15%, respectivamente, em 2004.

Como tem evoluído os gastos do sistema único de saúde?

- Com a Emenda 29/2000 passaram de 2,89% do PIB em 2000 para 3,67% do PIB em 2008 (0,78 pp);
- A participação de Estados e Municípios cresceu de 40,2% do gasto do SUS em 2000 para 54,1% em 2008.
- Mas o valor total (3,67% do PIB, em 2008 e 4,0% do PIB em 2009) ainda é baixo.

Como tem evoluído os gastos do sistema único de saúde?

- A não regulamentação da EC 29, pendente desde 2003 até 2012, provocou “perdas” para o financiamento do SUS;
- Se todos os Estados cumprissem (mais da metade não cumpre) ter-se-ia, no mínimo, mais 3 bilhões ao ano para o SUS.

- 
- A decorative graphic on the left side of the slide, consisting of a light green vertical bar and a dark blue horizontal bar with rounded ends.
- **Gastos dos Estados –
financiamento ao SUS**

DÉBITO DOS ESTADOS - EC-29 – 2000-2009

ANO	Nº ESTADOS QUE DESCUMPRIRAM A EC-29	VALORES CORRENTES R\$ BI	VALORES CORRIGIDOS IGPM/12/09 R\$ BI
2000	11	0,800	1,760
2001	12	1,021	2,022
2002	11	1,559	2,822
2003	18	1,671	2,356
2004	17	2,339	3,017
2005	15	3,441	4,129
2006	15	3,439	4,092
2007	16	3,653	4,201
2008	13	3,128	3,159
FONTE: SIOPS – DESD – MS - ESTUDOS GC			DÉBITO TOTAL - 27,6 BI

UF	DECLARADO	ANALISADO	% GASTO ESTADUAL PRÓPRIO EM SAÚDE 2008 – DEVIDO 12% DECLARADO E ANALISADO		
BR	12,72	11,40			
NORTE			UF	DECLARADO	ANALISADO
RO	12,78	12,19	SUDESTE		
AC	14,34	15,23	MG	12,19	8,65
AM	19,21	21,39	ES	10,24	10,39
RR	14,95	14,52	RJ	12,63	10,75
PA	12,77	12,12	SP	13,46	12,44
AP	13,91	13,12	SUL		
TO	13,79	13,63	PR	9,79	9,84
NORDESTE			SC	10,79	11,74
MA	12,06	9,88	RS	6,53	4,37
PI	12,16	9,01	CENTRO OESTE		
CE	14,36	9,64	MS	12,98	12,25
RN	16,50	17,77	MT	11,24	11,26
PB	12,49	11,26	GO	12,87	9,51
PE	13,82	13,54	DF	17,49	16,12
AL	12,20	10,77			
SE	12,70	12,07			
BA	12,77	12,23			



- **GASTOS SUS SES SÃO PAULO**

- - Gastos com OSS

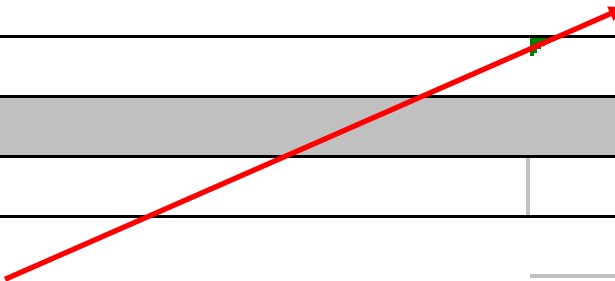
Tabela: Gasto SUS realizado pela SES/SP com ações e serviços de Saúde, segundo Uos do Estado de São Paulo

Uos SES	2007		2008		2009		2010		Taxa de Crescimento
		%		%		%		%	%
Administração SES e Sede	1,33	16,9	1,49	16,1	1,61	15,4	1,79	15,5	34,6
Coord.Regões de Saúde	2,58	32,7	2,89	31,2	3,04	29,1	3,32	28,7	28,7
Coord.Serv. de Saúde	3,03	38,4	1,90	20,5	1,93	18,5	1,96	16,9	-35,3
Coord.Controle de Doenças	0,21	2,7	0,24	2,6	0,28	2,7	0,29	2,5	38,1
Coord.Ciência, Tecnol e Insumos Estrat. de Saúde	0,74	9,4	1,22	13,2	1,26	12,1	1,27	11,0	71,6
Coord.Gestão de Contratos	-	-	1,51	16,3	2,33	22,3	2,94	25,4	94,7
Total	7,89	100,0	9,25	100,0	10,45	100,0	11,57	100,0	46,6

Fonte: Balanços Gerais do ESP

Tabela: Orçamento SUS realizado pela SES/SP com ações e serviços de Saúde, segundo Uos do Estado de São Paulo

Administração Direta - Uos SES	2011	%
Administração SES e Sede	2,51	20,2
Coord.Regiãos de Saúde	3,29	26,5
Coord.Serv. de Saúde	2,17	17,5
Coord.Controle de Doenças	0,32	2,6
Coord.Ciência, Tecnol e Insumos Estrat. de Saúde	1,14	9,2
Coord.Gestão de Contratos	3,00	24,1
Sub-Total	12,43	100,0
Administração Indireta	1,46	
Total	13,89	
Fonte: SEP/ESP		



MUNICÍPIOS BRASILEIROS

GASTOS PRÓPRIOS COM SAÚDE 2000-2008

ANO	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
% SAÚDE RECURSOS PRÓPRIOS	13,2	14,4	16,0	17,5	18,0	18,6	19,7	19,2	19,5
MUNICÍPIOS INFORMANTES	5337	5510	5508	5454	5405	5538	5529	5495	5277
APLICOU % EC-29	4585	3607	4243	4668	4668	5355	5483	5450	5239
NÃO APLICOU % EC-29	752	1903	1265	786	737	183	46	45	38
MUNICÍPIOS SEM DADOS	168	49	51	105	153	24	33	67	285
TOTAL MUNICÍPIOS BRASIL	5505	5559	5559	5559	5558	5562	5562	5562	5562

FONTE SIOPS – DECLARADO MUNICÍPIOS SEM CRÍTICA - ESTUDOS GC

Financiamento da Saúde: problemas continuam...!

- a aprovação da EC 29 com incertezas na aplicação,
- investidas contra a vinculação
- o fim da CPMF,
- a difícil regulamentação da EC 29,
- a ameaça da reforma tributária à Seguridade Social,
- a fragilidade da CSS - reprovação,
- o compasso de espera da regulamentação da EC 29 no Senado
- A Lei 141/2012 – nada de recursos a mais (governo federal)

- 5) Quais os desafios e perspectivas para garantir o financiamento da saúde universal?

Desafios e Perspectivas do Financiamento do SUS

*Levando em conta: Propostas de **Sustentabilidade Econômica***

- ✓ Defender a ruptura da lógica da Política Econômica Restritiva (1990/2000), buscando a defesa de mecanismos para garantir uma proteção social (direitos sociais) mais forte (sustentabilidade da seguridade social - saúde);
- ✓ Perseguir a meta de aplicar, no mínimo, 6% do PIB em saúde pública, garantindo a universalidade (SUS);

Desafios e Perspectivas do Financiamento do SUS

*Levando em conta: Propostas de **Sustentabilidade Econômica***

- ✓ Fim das isenções de IRPJ das empresas que prestam assistência médica a seus funcionários;
- ✓ Extinção, no curto prazo, da dedução no IRPF com despesas médicas
- ✓ Estabelecimento de uma política de renúncia fiscal para Entidades sem fins lucrativos e para a indústria farmacêutica, sem prejudicar a capacidade do gasto do Estado

Desafios e Perspectivas do Financiamento do SUS

Levando em conta: Propostas de
Sustentabilidade Econômica

- ✓ Rejeitar o aumento excessivo do gasto direto do bolso das famílias (out of pocket), garantindo prioridade aos investimentos (ampliação do gasto) no SUS (2005, era R\$ 46,8 bilhões e, em 2009, passou para R\$ 79,0 bilhões - +69%),
- ✓ Regulamentar o Imposto sobre as Grandes Fortunas como fonte para a Seguridade Social

Desafios e Perspectivas do Financiamento do SUS

*Levando em conta: Propostas de **Sustentabilidade Fiscal**:*

- ✓ Defender que a União aplique em ações e serviços de saúde, no mínimo, 10% da Receita Corrente Bruta.
- ✓ Exigir dos Estados o compromisso com a aplicação em ações e serviços de saúde de, no mínimo, 12% da Receita de Impostos, compreendidas as transferências constitucionais;
- ✓ Para a Seguridade Social, continuar a defesa de rejeição da DRU e sua permanência,

Desafios e Perspectivas do Financiamento do SUS

*Levando em conta: Propostas de **Sustentabilidade Fiscal**:*

- ✓ Ampliar a alíquota da CSLL para instituições financeiras (atual 9%);
- ✓ Aprofundar mecanismos de tributação para a esfera financeira (com o fim da CPMF e o alargamento da esfera financeira);
- ✓ Defender o Financiamento da Seguridade Social, não a reforma tributária que está no Congresso, mas uma reforma com ampliação de impostos progressivos;

Desafios e Perspectivas do Financiamento do SUS

*Levando em conta: Propostas de
Sustentabilidade Fiscal”:*

- Eliminar o limite da LRF para despesa com pessoal na saúde.
- Estabelecer limite prudencial para as despesas com serviços de terceiros (principalmente na saúde).



MUITO OBRIGADO!

→aquilasn@uol.com.br