



**INSTITUTO DE ESTUDOS  
DE SAÚDE SUPLEMENTAR**

Texto para Discussão nº 77 - 2020  
Gasto Tributário como ferramenta  
para o desenvolvimento econômico  
e social do país

*Autora: Natalia Lara*

*Superintendente: José Cechin*

# Gasto Tributário como ferramenta para o desenvolvimento econômico e social do país

## SUMÁRIO EXECUTIVO

- O Brasil é um dos trinta países que apresentam maior carga tributária no mundo e que apresenta baixo desempenho em retorno à sociedade;
- O sistema tributário brasileiro é altamente complexo em relação aos demais países. No país estão em vigor 63 tipos de tributos e 97 obrigações acessórias;
- A Dinamarca tem 14 taxas e impostos; a Espanha possui 13 tipos de cobranças em vigor; e a Argentina cobra 85 taxas e impostos;
- As empresas brasileiras gastam em média 1.958 horas e R\$ 60 bilhões por ano de burocracia apenas para o cumprimento do regime tributário vigente, o que representa 1,5% do seu faturamento;
- O gasto tributário, em 2019, projetado pela Receita Federal foi de R\$ 306,40 bilhões que representam 4,12% do PIB e 21,05% das receitas de tributos;
- A isenção ao Simples Nacional é o gasto tributário de maior participação no valor total (28,48%) na projeção de 2019; seguem os Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do IRPF (10,49%); da Agricultura e Agroindústria – Desoneração da Cesta Básica (9,87%); da Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio (8,07%);
- Os maiores gastos tributários per capita por região verificam-se no Centro Oeste (R\$ 1.661,11) e Norte (R\$ 1.621,23);
- Os setores que apresentam os maiores gastos tributários na projeção de 2019 são Comércio e Serviço (28,37%), seguido do setor de Trabalho (13,80%) e Saúde (13,49%);
- Os principais itens que compõe de gastos tributários no setor da saúde são: as Despesas Médicas (5,06%), Entidades Filantrópicas (2,23%) e Medicamentos (2,18%);
- O gasto per capita do SUS com assistência à saúde foi de R\$ 1.742,83 em 2018, enquanto, no mesmo ano, as deduções fiscais per capita por beneficiário da saúde suplementar foi de R\$ 442,32. Ou seja, isso equivale a uma economia do governo de R\$ 1.300,21 por beneficiário que deixa de ir ao SUS para utilizar serviço privado.

## 1. INTRODUÇÃO

O Brasil é um dos trinta países que apresentam maior carga tributária no mundo, mas tem baixo desempenho em retorno à sociedade: o brasileiro em média trabalha 153 dias por ano para pagar impostos. Segundo o Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação (IBPT), dados de 2019, dentre os trinta países, a Irlanda, Austrália, Suíça, Estados Unidos e Coreia do Sul são os países que fazem melhor aplicação dos tributos arrecadados para a melhoria de qualidade de vida para os cidadãos. O Brasil, com a atual arrecadação, fica atrás de países como Uruguai e Argentina entre os países da América Latina.

Além da alta carga tributária, o sistema Brasileiro também é altamente complexo em relação aos demais países. Há 63 tipos de tributos em vigor e 97 obrigações acessórias<sup>1</sup>. Segundo o IBPT, estima-se que as empresas tenham que seguir 3.790 normas em relação ao regime tributário. Países como a Dinamarca têm cerca de 14 taxas e impostos; a Espanha possui 13 tipos de cobranças em vigor; e a Argentina cobra 85 taxas e impostos<sup>2</sup>.

As empresas brasileiras em média gastam 1.958 horas e R\$ 60 bilhões por ano de burocracia para cumprir com o regime tributário vigente. Segundo o IBPT, isso representa 1,5% do seu faturamento anual despendido com a tecnologia e recursos humanos para gerenciar o pagamento de tributos. No Brasil, a cada 200 funcionários, 1 trabalha na área contábil, diferente do que ocorre em outros países como os Estados Unidos, onde a proporção é 1 para 1.000 e na Europa é de 1 para 500<sup>3</sup>.

Toda essa complexidade tributária gera custos externos à empresa, que inibem a competitividade dos produtos brasileiros, e muita insegurança nas empresas e investidores que desejam aplicar os seus recursos no mercado brasileiro.

<sup>1</sup> Conjunto de documentos, registros e declarações utilizadas para o cálculo dos tributos que precisam ser enviadas ao fisco sob pena de multa caso esteja fora do prazo.

<sup>2</sup> Fonte: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/515657/noticia.html?sequence=1>

<sup>3</sup> Fonte: <https://g1.globo.com/economia/noticia/empresas-gastam-1958-horas-e-r-60-bilhoes-por-ano-para-vencer-burocracia-tributaria-apontam-pesquisas.ghtml>

Atualmente, no embate político encontram-se propostas para a Reforma Tributária com objetivo de simplificação dos tributos. Nessas primeiras discussões não foram apresentadas propostas de reduções das alíquotas, apenas propostas para desburocratizar e tornar o sistema mais ágil e menos oneroso aos contribuintes e ao Estado.

Consideraram também a possibilidade da retirada de desonerações fiscais no âmbito da saúde. Atualmente, as pessoas físicas e jurídicas podem deduzir as suas despesas em saúde no imposto de renda devido. Valem-se dessa opção as pessoas físicas que declara seu IR pelo formulário completo e para as empresas que optam pela tributação pelo lucro real. Há propostas apresentadas ao congresso brasileiro para revogar este benefício ao argumento de que os recursos arrecadados poderiam contribuir para o financiamento do Sistema Único de Saúde (SUS). No entanto, como será apresentado adiante, nada garante esse direcionamento.

Segundo dados de 2019 do IBOPE/IESS, 48% dos entrevistados buscam plano de saúde para ter a segurança e respaldo em relação a saúde e 38% querem ter posse do plano, pois não sentem segurança na saúde pública. A eliminação da dedução fiscal trará um impacto ao contribuinte, pois aumentará sua carga tributária, e a insegurança por não ter um sistema público de saúde de qualidade mesmo pagando altos tributos ao Estado.

Como apresentado, o brasileiro não tem um retorno dos seus tributos em qualidade de vida e poderá ter um impacto maior caso aumentem os seus custos relativos na área da saúde. Portanto, o estudo busca analisar qual é a importância dos gastos tributários no país e quais são seus efeitos para o desenvolvimento econômico e social.

## 2. O CONCEITO DE GASTO TRIBUTÁRIO E O IMPACTO NA ECONOMIA

A tributação de um país nada mais é do que uma arrecadação compulsória de recursos oriunda dos cidadãos e das instituições do país com o objetivo de o governo financiar os seus gastos. O conjunto de normas que definem e

delimitam o processo de arrecadação compõe o sistema tributário legal. Em geral, os sistemas tributários não possuem outro objetivo senão o de gerar recursos para a administração. O dispêndio de tais recursos é feito por fora do sistema tributário, por meio de orçamentos aprovados pelos representantes da população (Receita Federal, 2019).

O sistema tributário brasileiro apresenta desonerações, que são todas e quaisquer situações que gerem créditos, isenções, anistias, reduções de alíquotas, deduções, abatimentos e diferimentos de obrigações de natureza tributária (Receita Federal, 2019). As desonerações, segundo a Receita Federal (2019), podem servir para diversas finalidades, como:

- a) simplificar ou diminuir os custos da administração;
- b) promover a equidade;
- c) corrigir desvios;
- d) compensar gastos realizados pelos contribuintes com serviços não atendidos pelo governo, embora sejam de sua responsabilidade;
- e) compensar ações complementares às funções típicas de Estado desenvolvidas por entidades civis;
- f) promover a equalização das rendas entre regiões;
- g) incentivar determinado setor da economia.

Porém, as desonerações dos itens “d”, “e”, “f” e “g” são denominados “gastos tributários” (Receita Federal, 2019), pois têm o objetivo de desenvolvimento econômico e social para o país. Portanto, nem toda desoneração é um gasto tributário.

A definição de gastos tributários utilizada no Brasil pela Receita Federal é oriunda de relatório de estudos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). Para identificar se a desoneração é realmente um gasto tributário alguns critérios devem ser seguidos como:

- Apresentar objetivos similares aos das despesas públicas, ou seja, que apresentem uma lógica orçamentária associada;

- Apresentar um desvio da estrutura normal de tributação do país.

A inserção de gastos tributários iniciou nos Estados Unidos na década 1960, quando o governo americano passou a calcular e divulgar regularmente estimativas de tais gastos. Este conceito foi disseminado entre os demais países desenvolvidos na década 1970, e chegou ao Brasil na década 1980, o que colaborou para que fosse estabelecido na constituição federal<sup>4</sup> (PAES, 2014). Encontra-se também na Constituição a dedução fiscal para entidades sem fins lucrativos com finalidade de prestação de serviços nas áreas de assistencial social, saúde e educação no parágrafo § 7º, art. 195, (contribuição previdenciária, CSLL e Cofins), e alínea c, inciso VI, art. 150 (IRPJ), dispositivos regulados por leis ordinárias (PELLEGRINI, 2018).

O benefício de gasto tributário a essas entidades por meio da Constituição Federal ocorreu com o objetivo de incentivar entidades privadas a investirem na saúde brasileira. Na década 1980 ainda operava o Inamps (Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social), e fornecia atendimento de serviços à saúde somente para a população que contribuía para a Previdência Social. Com a necessidade de cumprir com Artigo 196 da Constituição Federal que determina que é dever do estado garantir saúde a toda a população, aplica-se a dedução fiscal a estas entidades sem fins lucrativos com o objetivo de incentivar investimento nessa área. Ou seja, apenas existe a exceção para este tipo de entidades não se excedendo o benefício para outras empresas no segmento da saúde privada como hospitais, operadoras e seguradoras de planos de saúde.

O Governo pode incentivar o crescimento econômico ou social no país através do gasto tributário, por meio de isenção ou redução de impostos tanto para o contribuinte quanto direcionado para as empresas. Isso ocorre devido à conveniência de o governo atender as necessidades econômica ou sociais do país sem recorrer ao orçamento direto do governo. Portanto, o Governo ao renunciar uma parcela da sua receita oriunda de tributos (ou impostos)

<sup>4</sup> § 2º do art. 155 da Constituição Federal

incentiva setores econômicos e o crescimento econômico por meio do sistema tributário.

No relatório da Receita Federal do Brasil de 2019<sup>5</sup> são apresentados todos os gastos tributários previstos no ano de 2019, segundo a legislação vigente de até agosto de 2018. Os mais conhecidos por setor econômico são:

- AGRICULTURA E AGROINDÚSTRIA - DESONERAÇÃO CESTA BÁSICA
- AUTOMÓVEIS – PESSOAS PORTADORES DE DEFICIÊNCIA FÍSICA
- BIODIESEL
- EMBARCAÇÕES E AERONAVES
- SETOR AUTOMOTIVO

Ao que referem ao contribuinte, os gastos tributários mais conhecidos são:

- POUPANÇA
- SIMPLES NACIONAL
- DONA DE CASA
- BENEFÍCIOS DO TRABALHADOR
- SAÚDE

<sup>5</sup> Pág 36 <http://receita.economia.gov.br/dados/receitadata/renuncia-fiscal/previsoes-ploa/arquivos-e-imagens/dgt-ploa-2019.pdf>

O Quadro 1 permite observar quais são os impostos mais impactados por políticas de governo para incentivar o crescimento econômico a partir de gastos tributários. Os tributos que concentram a maior parte são: Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS (22,18% do total e 0,91% do PIB) e a Contribuição Previdenciária (20,93% do total e 0,86% do PIB). Seguidos do Imposto de Renda Pessoa Física – IRPF: 17,11% do total e 0,70% do PIB. Por fim, o Simples Nacional é o gasto tributário de maior participação no valor total (28,48%)<sup>6</sup>, seguido dos Rendimentos Isentos e Não Tributáveis do IRPF (10,49%); da Agricultura e Agroindústria – Desoneração da Cesta Básica (9,87%); da Zona Franca de Manaus e Áreas de Livre Comércio (8,07%), e das Entidades sem fins lucrativos – imunes e isentas (7,92%).

<sup>6</sup> Redução da base de cálculo e modificação das alíquotas para as Microempresas e Empresas de Pequeno Porte, que optaram pelo Simples Nacional. Lei Complementar 123, de 14/12/06; Lei Complementar 127, de 14/08/07; Lei Complementar 139, de 10/11/11; Lei Complementar 147, de 07/08/2014.

**QUADRO 1 – GASTOS TRIBUTÁRIOS – PROJEÇÕES DE 2019 – CONSOLIDAÇÃO POR TIPO DE TRIBUTO (VALORES NOMINAIS E PERCENTUAIS).**

TRIBUTO	VALOR	PARTICIPAÇÃO (%)		
		PIB	ARRECADAÇÃO	GASTOS TRIBUTÁRIOS
		UNIDADE: R\$ 1,00		
Imposto sobre Importação - II	3.588.435.091	0,05	0,25	1,17
Imposto sobre a Renda Pessoa Física - IRPF	52.414.578.606	0,70	3,60	17,11
Imposto sobre a Renda Pessoa Jurídica - IRPJ	49.335.544.739	0,66	3,39	16,10
Imposto sobre a Renda Retido na Fonte - IRRF	9.562.728.557	0,13	0,66	3,12
Imposto sobre Produtos Industrializados - Operações Internas - IPI - Interno	27.742.217.160	0,37	1,91	9,05
Imposto sobre Produtos Industrializados - Vínculos a Importação - IPI - Vínculado	2.753.636.953	0	0,19	0,90
Imposto sobre Operações Financeira - IOF	2.914.718.489	0,04	0,20	0,95
Imposto sobre Propriedade Territorial Rural - ITR	45.055.402	0,00	0,00	0,01
Contribuição Social para o PIS-PASEP	13.440.890.588	0,18	0,92	4,39

**QUADRO 1 - CONTINUAÇÃO**

UNIDADE: R\$ 1,00

TRIBUTUO	VALOR	PARTICIPAÇÃO (%)		
		PIB	ARRECADAÇÃO	GASTOS TRIBUTÁRIOS
Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL	11.264.926.117	0,15	0,77	3,68
Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - COFINS	67.952.069.295	0,91	4,67	22,18
Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico - CIDE	903.218	0,00	0,00	0,00
Adicional ao Frete para a Renovação da Marinha Mercante - AFRMM	1.259.491.525	0,02	0,09	0,41
Contribuição para o Desenvolvimento da Indústria Cinematográfica Nacional - CONDECINE	0,00	0,00	0,00	0,00
Contribuição para a Previdência Social	64.122.760.808	0,86	4,41	20,93
<b>TOTAL</b>	<b>306.397.956.548</b>	<b>4,12</b>	<b>21,05</b>	<b>100</b>
<b>ARRECADAÇÃO</b>	<b>1.455.384.700.381</b>	<b>19,57</b>	<b>100</b>	
<b>PIB</b>	<b>7.436.747.426.018</b>	<b>100</b>		

Fonte: Receita Federal, 2019

A partir da política de deduções fiscais nos impostos o Governo espera gerar emprego e crescimento econômico, pois diminui essa despesa nos custos das empresas fazendo com que elas tenham maior capacidade de investimento e crescimento. Na Tabela 2 é possível observar como cada segmento econômico é impactado pelo benefício dos gastos tributários por região.

A Receita Federal projeta gastos tributários em 2019 de R\$ 306,40 bilhões que representam 4,12% do PIB e 21,05% das receitas de tributos. As principais regiões do Brasil que obtiveram a maior porcentagem nos gastos tributários foram o Sudeste e Sul com 49,16% e 14,67%, respectivamente (Tabela 1). Paradoxalmente, o Nordeste, que tradicionalmente tem rendas

mais baixas do que as outras regiões, tem o menor gasto tributário per capita.

Ao analisarmos o gasto tributário per capita entre as regiões brasileiras verifica-se que os que apresentam maior representatividade em média são a região do Centro Oeste (R\$ 1.661,11) e Norte (R\$1.621,23).

O Centro-Oeste conta com a porcentagem maior em gastos tributários na função orçamentária de Agricultura (45,6%) e até setembro/2019 este setor teve um saldo, segundo o CAGED/MET), de 20.747 empregos na região, este é o segundo setor que emprega mais após Serviços (42.023). Já na Região Norte a função orçamentária que apresenta maior peso no setor privado é Comunicações (41,4%) contou com um saldo de emprego de 2.234 para o mesmo período.



**TABELA 1 - GASTOS TRIBUTÁRIOS - PROJEÇÕES POR FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA - REGIONALIZADO % - 2019**

FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA	NORTE	NORDESTE	CENTRO-OESTE	SUDESTE	SUL	TOTAL
AGRICULTURA	7,48	18,91	45,57	13,99	14,06	100%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	2,38	12,2	8,32	60,88	16,22	100%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	1,42	2,66	0,64	79,1	16,18	100%
COMÉRCIO E SERVIÇO	21,65	11,19	6,94	43,24	16,97	100%
COMUNICAÇÕES	41,35	0	22	22	14,66	100%
EDUCAÇÃO	4,09	14,26	8,4	56,43	16,82	100%
HABITAÇÃO	1,48	8,67	6,36	65,25	18,24	100%
INDÚSTRIA	22,1	28,03	5,72	32,14	12,01	100%
ORGANIZAÇÃO AGRÁRIA	5,13	49,79	1,84	16,55	26,7	100%
SANEAMENTO	85,69	0	10,75	3,56	0	100%
SAÚDE	2,6	9,87	8,18	68,03	11,32	100%
TRANSPORTE	8,07	10,79	5,79	65,34	10,01	100%
<b>TOTAL*</b>	<b>11,31</b>	<b>13,65</b>	<b>11,61</b>	<b>49,16</b>	<b>14,67</b>	<b>100%</b>
<b>GASTO TRIBUTÁRIO PER CAPITA (R\$)</b>	<b>1.621,6</b>	<b>585,5</b>	<b>1.661,1</b>	<b>1.527,8</b>	<b>1.311,0</b>	<b>1.259,5</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil, 2019

Em uma perspectiva dos gastos tributários em nível nacional observa-se que o maior peso se encontra em Comércio e Serviço (28,37%), seguido do setor de Trabalho (13,80%) e Saúde (13,49%). Os três primeiros setores somam 55,66% dos gastos tributários no Brasil (Tabela 2).

**TABELA 2 - GASTOS TRIBUTÁRIOS - PROJEÇÕES POR FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA - 2019.**

FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA / GASTO TRIBUTÁRIO	VALOR	%
COMÉRCIO E SERVIÇO	86.926.069.473	28,37%
TRABALHO	42.281.449.907	13,80%
SAÚDE	41.318.272.249	13,49%
INDÚSTRIA	37.739.599.361	12,32%
AGRICULTURA	33.190.151.497	10,83%

TABELA 2 – CONTINUAÇÃO

FUNÇÃO ORÇAMENTÁRIA / GASTO TRIBUTÁRIO	VALOR	%
EDUCAÇÃO	15.992.842.950	5,22%
ASSISTÊNCIA SOCIAL	15.241.547.407	4,97%
CIÊNCIA E TECNOLOGIA	11.434.369.132	3,73%
HABITAÇÃO	9.978.144.829	3,26%
TRANSPORTE	5.619.263.564	1,83%
ENERGIA	2.768.272.824	0,90%
CULTURA	2.100.230.013	0,69%
DIREITOS DA CIDADANIA	931.279.361	0,30%
DESPORTO E LAZER	473.310.015	0,15%
ADMINISTRAÇÃO	307.589.308	0,10%
DEFESA NACIONAL	16.890.391	0,01%
SANEAMENTO	25.769.095	0,01%
COMUNICAÇÕES	7.849.773	0,00%

Fonte: Receita Federal do Brasil, 2019

Como apresentado nesta seção o gasto tributário tem como finalidade o desenvolvimento econômico em regiões do Brasil e setores econômicos. As regiões que são destaques são a Norte e o Centro-Oeste por apresentarem maior relação gasto tributário por população, ou seja, são duas regiões que apresentam maior investimento por indivíduo, comparadas às demais. E os principais eixos econômicos são: Comércio e serviço, Trabalho e Saúde.

Na próxima seção, serão detalhados os gastos tributários na área da saúde por ser um segmento de grande importância para o país e população. De acordo com a pesquisa IBOPE/IESS de 2019<sup>7</sup> os planos de saúde são o terceiro maior desejo do brasileiro o que significa que a população percebe certa insegurança em rela-

ção aos serviços de saúde públicos oferecidos no país.

### 3. GASTOS TRIBUTÁRIO NA SAÚDE

A função saúde, como mostrado na Tabela 2, é o terceiro item de maior representatividade nos gastos tributários. A Tabela 3 apresenta os itens que compõe a função saúde. O subitem “Despesas Médicas”<sup>8</sup> apresenta maior representatividade dentro da função (5,06%) (Tabela 4). Em seguida são as Entidades Filantrópicas<sup>9</sup> (2,23%) e os Medicamentos<sup>10</sup> (2,18%).

<sup>8</sup> As Despesas Médicas são referentes as despesas de pessoas físicas com consultas médicas, dentistas, psicólogos, fisioterapeutas, terapeutas ocupacionais, fonoaudiólogos, hospitais, e com exames laboratoriais e serviços radiológicos, aparelhos ortopédicos e próteses ortopédicas e dentárias (Relatório da Receita Federal, 2019).

<sup>9</sup> Isenção da Contribuição Previdenciária Patronal para as entidades beneficentes de assistência social. Constituição Federal 1988, art. 195, § 7º; Lei 12.101/09; Decreto 7.237/10. (Relatório da Receita Federal, 2019).

<sup>10</sup> Crédito presumido de PIS/COFINS para as pessoas jurídicas que procedam à industrialização ou à importação de medicamentos. Lei 10.147/00. (Relatório da Receita Federal, 2019).

<sup>7</sup> [http://iess.org.br/?p=publicacoes&id=1021&id\\_tipo=15](http://iess.org.br/?p=publicacoes&id=1021&id_tipo=15)



As deduções fiscais referentes aos planos de saúde para trabalhadores estão relacionadas ao quarto item (Assistência Médica, Odontológica e Farmacêutica a Empregados) que tem representatividade de 1,84% no grupo.

Esses quatro itens somados representam 84% dos gastos tributários de saúde sendo que 46% desse valor são deduções relacionadas a pessoas jurídicas e 37% de pessoas físicas.

**TABELA 3 – PROJEÇÃO DE GASTO TRIBUTÁRIO POR TIPO DE FUNÇÃO EM SAÚDE, 2019**

	<b>R\$ BILHÕES</b>	<b>%</b>
<b>DESPESAS MÉDICAS</b>	15.502.081.124	5,06%
<b>ENTIDADES FILANTRÓPICAS</b>	6.833.872.449	2,23%
<b>MEDICAMENTOS</b>	6.685.431.731	2,18%
<b>ASSISTÊNCIA MÉDICA, ODONTOLÓGICA E FARMACÊUTICA A EMPREGADOS</b>	5.645.151.451	1,84%
<b>ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS - ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE</b>	3.597.606.642	1,17%
<b>PRODUTOS QUÍMICOS E FARMACÊUTICOS</b>	2.693.005.798	0,88%
<b>PRONON</b>	155.513.747	0,05%
<b>PRONAS/PCD</b>	117.487.729	0,04%
<b>ÁGUA MINERAL</b>	88.121.578	0,03%
<b>EQUIPAMENTOS PARA O USO MÉDICO, HOSPITALAR, CLÍNICO OU LABORATORIAL</b>	-	0,00%
<b>TOTAL</b>	<b>41.318.272.249</b>	<b>13,49%</b>

Fonte: Receita Federal do Brasil, 2019

Na Tabela 4 foram destacados os gastos tributários do item saúde para cada tipo de tributo e também o Simples Nacional que, como citado acima, é o gasto tributário de maior participação com 28,48%, seguidos de demais setores industriais.

O objetivo dessa tabela é apresentar que os gastos tributários em saúde são compostos pela soma de isenção de diversos tributos. Observa-se que os tributos são divididos em pessoas físicas (IRPF) e pessoas jurídicas (IRPJ).

As deduções fiscais na categoria de IRPF representam 5,1% do total da arrecadação desse segmento. São dedutíveis da base de cálculo do IRPF as despesas dos beneficiários com as mensalidades de seus planos de saúde bem como as despesas de qualquer indivíduo com serviços médicos, laboratoriais ou hospitalares da área privada. Obviamente, são beneficiados por essa dedução apenas as pessoas que declaram seu IRPF no modelo completo.

**TABELA 4 - PROJEÇÃO DE GASTO TRIBUTÁRIO POR TIPO DE TRIBUTO E GASTO TRIBUTÁRIO - 2019**

TRIBUTO / GASTO TRIBUTÁRIO	VALOR	PIB	ARRECADAÇÃO	GASTOS TRIBUTÁRIOS
<b>IMPOSTO SOBRE A RENDA PESSOA FÍSICA - IRPF</b>	<b>52.414.578.606,00</b>	<b>0,70</b>	<b>3,6</b>	<b>17,1</b>
<b>DESPESAS MÉDICAS</b>	15.502.081.124,00	0,21	1,07	5,1
<b>PRONAS/PCD</b>	4.469.070,00	0,00	0	0,0
<b>PRONON</b>	7.607.118,00	0,00	0	0,0
<b>IMPOSTO SOBRE A RENDA PESSOA JURÍDICA - IRPJ</b>	<b>49.335.544.739,00</b>	<b>0,66</b>	<b>3,39</b>	<b>16,1</b>
<b>ASSISTÊNCIA MÉDICA, ODONTOLÓGICA E FARMACÊUTICA A EMPREGADOS</b>	5.645.151.451,00	0,08	0,39	1,8
<b>ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS - ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE</b>	1.101.893.600,00	0,01	0,08	0,4
<b>PRONAS/PCD</b>	113.018.658,00	0,00	0,01	0,0
<b>PRONON</b>	147.906.629,00	0,00	0	0,1
<b>SIMPLES NACIONAL</b>	18.072.150.998,00	0,24	1,24	5,9
<b>CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO - CSLL</b>	<b>11.264.926.117,00</b>	<b>0,15</b>	<b>0,77</b>	<b>3,7</b>
<b>ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS - ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE</b>	396.771.282,00	0,01	0,03	0,1
<b>SIMPLES NACIONAL</b>	8.010.397.697,00	0,11	0,55	2,6
<b>CONTRIBUIÇÃO SOCIAL PARA O PIS-PASEP</b>	3.440.890.588,00	0,18	0,92	4,4
<b>ÁGUA MINERAL</b>	15.718.984,00	0,00	0	0,0
<b>EQUIPAMENTOS PARA USO MÉDICO, HOSPITALAR, CLÍNICO OU LABORATORIAL</b>	-	0,00	0	0,0
<b>MEDICAMENTOS</b>	1.169.950.553,00	0,02	0,08	0,4
<b>SIMPLES NACIONAL</b>	5.073.571.594,00	0,07	0,35	1,7
<b>CONTRIBUIÇÃO PARA O FINANCIAMENTO DA SEGURIDADE SOCIAL - COFINS</b>	<b>67.952.069.295,00</b>	<b>0,91</b>	<b>4,67</b>	<b>22,2</b>
<b>ÁGUA MINERAL</b>	72.402.594,00	0,00	0	0,0
<b>ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS - ASSISTÊNCIA SOCIAL E SAÚDE</b>	2.098.941.760,00	0,03	0,14	0,7
<b>EQUIPAMENTOS PARA USO MÉDICO, HOSPITALAR, CLÍNICO OU LABORATORIAL</b>	-	0,00	0	0,0
<b>MEDICAMENTOS</b>	5.515.481.178,00	0,07	0,38	1,8
<b>PRODUTOS QUÍMICOS E FARMACÊUTICOS</b>	2.217.360.121,00	0,03	0,15	0,7
<b>SIMPLES NACIONAL</b>	22.764.550.702,00	0,31	1,56	7,4

Fonte: Receita Federal, 2019

O subitem de deduções de despesas médicas foi criado pelo governo como forma de garantir a saúde à população, “pois saúde é um dever do Estado”<sup>11</sup>, porém o Estado não tem folego financeiro suficiente para oferecer serviços de saúde de qualidade a todos os brasileiros. Por isso, adotou a política de estímulos aos indivíduos que voluntariamente, desembolsam valores para manter um plano de saúde, no entendimento do governo, que essas pessoas com planos de saúde recorrem aos serviços de saúde públicos apenas em situações esporádicas; portanto, cada acesso a serviço privado é um acesso a menos ao sistema público.

Já as empresas podem deduzir de suas bases de cálculo do IRPJ os gastos com os planos de saúde de seus colaboradores. Os planos coletivos empresariais representam cerca de 67,2% do número de beneficiários no país, ou seja,

31,7 milhões de beneficiários<sup>12</sup>. As despesas das empresas com essas mensalidades têm um peso de 13,1% nas suas folhas de pagamento<sup>13</sup>. As empresas oferecem planos de saúde com o objetivo de dar um atendimento de serviço de saúde de qualidade aos seus funcionários, manter uma equipe de colaboradores saudável, portanto mais produtiva e também para atrair e reter talentos na sua empresa.

Na Tabela 5 foi realizado um exercício para calcular qual é de fato o custo que o governo tem com os gastos tributários em saúde privada versus o gasto em saúde do sistema público. Verifica-se que o gasto per capita do governo com o SUS foi de R\$ 1.742,83 em 2018, enquanto, no mesmo período, as deduções fiscais per capita por beneficiário foram de R\$ 442,32. Ou seja, o governo teve uma economia de R\$ 1.300,21 para cada beneficiário que deixa de ir ao SUS para utilizar serviço privado.

11 Art. 196. A saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (Constituição Federal 1988).

12 Dados ANS para agosto de 2019

13 Fonte: <https://www.portaldaindustria.com.br/sesi/canais/gtss/#anchor-saude-suplementar-no-brasil>

**TABELA 5 – DESPESA EM SAÚDE DO GOVERNO POR ESFERA DE PÚBLICO E PRIVADO PELA POPULAÇÃO BRASILEIRA E BENEFICIÁRIOS (R\$).**

	2014	2015	2016	2017	2018
<b>GASTO DO GOVERNO COM O SUS PER CAPITA</b>	1.499,43	1.595,86	1.620,83	1.693,04	1.742,83
<b>GASTO DO GOVERNO COM A RENÚNCIA TRIBUTÁRIA À SAÚDE PRIVADA E PLANOS DE SAÚDE PER CAPITA</b>	296,19	326,72	380,06	429,29	442,32

Fonte: Elaboração IESS, Receita Federal, ANS, IBGE, SIOPS

Argumenta-se que o fim dessas renúncias elevaria a arrecadação que poderia ser destinada ao financiamento do SUS. No entanto, o fim da renúncia altera o comportamento dos contribuintes e nem todo o valor da renúncia seria recolhido ao Tesouro; a arrecadação seria destinada ao orçamento fiscal enquanto que a saúde é financiada pelos recursos das contribuições sociais (COFINS, CSLL e Folha, esta última vinculada ao pagamento de benefícios previdenciários); a arrecadação seria repartida com estados e municípios<sup>14</sup>.

A revogação deste gasto tributário geraria um aumento da carga tributária direta ao contribuinte sem a garantia esperada de que o recurso adicional fosse aplicado em saúde.

Em relação às pessoas jurídicas os impostos incidentes nas empresas geram parte da receita direta para a saúde. No entanto, como analisado anteriormente, a falta do benefício geraria um aumento de custos na folha de pagamento da empresa desestimulando a oferta de planos de saúde aos colaboradores, o que também levaria uma migração de beneficiários para o sistema público de saúde. A questão crucial é se o Estado estaria preparado para

14 [http://www.portaltributario.com.br/tributario/contribuicao\\_previdenciaria.htm](http://www.portaltributario.com.br/tributario/contribuicao_previdenciaria.htm)

investir em infraestrutura e recursos humanos para atender essa parcela da população em tão pouco tempo.

#### 4. CONCLUSÃO

O presente estudo teve como objetivo apresentar qual é a importância dos gastos tributários no país e quais são seus efeitos para o desenvolvimento econômico e social. Na primeira parte foram abordados os princípios dos gastos tributários e quais são as suas motivações para o Estado utilizar essa ferramenta. Também, foram apresentados quais são os maiores gastos tributários e as principais regiões que beneficiam desse recurso. Por fim, foi apresentado qual é a representatividade das deduções fiscais na saúde no âmbito de pessoa física e jurídica e qual é a importância desse benefício ao contribuinte. Conclui que se houver o corte do benefício de gastos tributários na área da saúde isso acarretará um aumento da carga tributária do contribuinte, se este continuar com as mesmas práticas de gastos em saúde, e nem todo o valor da renúncia se converterá em arrecadação destinada a saúde. Existe o caso de o agente alterar o seu comportamento com o fim das renúncias e migrar do sistema privado para o sistema público de saúde, o que geraria um

aumento dos gastos ao governo. É importante lembrar que as renúncias foram adotadas com certos propósitos e cabe, portanto, avaliar se ainda cumprem com essa função, e se o fim não fará retroceder os comportamentos que foram incentivados positivamente serem alterados.

#### REFERÊNCIAS

Constituição Federal 1988 - [https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988\\_26.06.2019/art\\_195\\_.asp](https://www.senado.leg.br/atividade/const/con1988/con1988_26.06.2019/art_195_.asp)

IBT – Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação – 2019 – Estudo sobre carga tributária/ PIB x IDH – Cálculo do IRBES. Edição Junho de 2019. <https://ibpt.com.br/>

PAES, N. L. Os gastos tributários e seus impactos sobre o desempenho da saúde e da educação. *Ciênc. saúde coletiva* 19 (04) Abr 2014. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2014.v19n4/1245-1253/>

Pellegrini, J. A. Gastos (benefícios) tributários. *Instituição Fiscal Independente. Nota técnica nº17. 8 de junho de 2018.* Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ifi/pdf/nota-tecnica-no-17-gastos-beneficios-tributarios-jun-2018>

Relatório da Receita Federal (2019) – Demonstrativo dos Gastos Governamentais Indiretos de Natureza Tributária (Gastos Tributários) – PLOA 2019

**IESS**

**INSTITUTO DE ESTUDOS  
DE SAÚDE SUPLEMENTAR**

IESS  
Rua Joaquim Floriano 1052, conj. 42  
CEP 04534 004, Itaim, São Paulo, SP  
Tel (11) 3706.9747  
[contato@iess.org.br](mailto:contato@iess.org.br)