

## **GASTO COM SAÚDE NO BRASIL EM 2007**

**Gilson Carvalho<sup>1</sup>**

### **1. INTRODUÇÃO**

Quanto se gasta com saúde no Brasil? Esta pergunta é constantemente feita nas rodas de saúde e continua sem uma resposta correta. O que continuará ocorrendo, ainda por muitos anos, apesar de todo esforço que fazemos, a cada ano, para refazer estimativas.

Respondo esta pergunta, de uma forma muito peculiar. "-Os dados que temos sobre este valor são frágeis, mas, os melhores possíveis!" Busco a resposta correta, sabendo que ainda não existe, e contentando-me com a resposta possível.

Vamos tentar discutir esta questão mais uma vez, como fazemos a cada início de ano, sobre o ano anterior. Começamos por fazer a análise separadamente: recursos públicos e recursos privados. Mais à frente juntamos os dois e tentamos fechar o **GASTO COM SAÚDE NO BRASIL EM 2007**.

### **2. GASTOS PÚBLICOS COM SAÚDE 2007**

Os recursos públicos gastos com saúde provêm das esferas de governo, federal, estadual e municipal.

Podemos identificar no público quatro grupos de recursos, em cada esfera de governo. São:

- 1) recursos diretamente alocados ao SUS e atribuíveis a ações e serviços de saúde (critério EC-29 e Res.322 do Conselho Nacional de Saúde);
- 2) recursos destinados a outras despesas erradamente alocados à saúde como pagamento de inativos (função previdência), de dívidas (computadas duplamente, quando entram como receita e quando saem pagos);
- 3) recursos destinados a atividades de saúde, não computadas no órgão de saúde como os sistemas de saúde universitários, penais, militares e específicos para servidores;

---

<sup>1</sup> Gilson Carvalho - Médico Pediatra e de Saúde Pública - carvalhogilson@uol.com.br - O autor adota a política do copyleft podendo este texto ser copiado e divulgado, independente de autorização e desde que sem fins comerciais.

4) recursos destinados a sistemas de saúde próprios de servidores não incluídos nos citados acima, mas que financiam planos, seguros e sistemas de auto-gestão, computados no privado.

Quais as dificuldades em contabilizar estes dados, sem deixar que escapem e , por outro lado, sem contabilizá-los dupla ou triplamente?

Por exemplo, os serviços públicos de saúde das universidades públicas são gastos com saúde, destinados aos cidadãos e que têm uma tríplice fonte de financiamento: os recursos públicos dos órgãos de educação, os recursos públicos transferidos pelo SUS e os recursos privados resultante da venda de serviços a privados, diretamente, e a planos, seguros e outros. Costumamos fazer uma separação didática: os gastos alocados como da Educação (federal, estadual ou municipal) compensariam os custos a mais referentes ao uso dos serviços de saúde quando instrumento pedagógico na formação de profissionais de saúde. Os gastos da Saúde (federal, estadual ou municipal) como aqueles de responsabilidade da saúde no que são utilizados para atenção às pessoas.

## **2.1 GASTO PÚBLICO FEDERAL COM SAÚDE EM 2007**

Os gastos públicos federais do Ministério da Saúde - segundo relatório da Subsecretaria de Planejamento e Orçamento, entregue rotineiramente ao Conselho Nacional de Saúde, assumiram até dezembro de 2007 o valor de: R\$ 44,343 bi como gasto específico da saúde segundo critérios de gastos permitidos pela EC-29.

Existe um gasto indevido com Sistemas Próprios de Saúde para trabalhadores públicos. O estimado para 2007 no Ministério da Saúde foi de mais de R\$200 mi. O gasto publico, fora do SUS, com a saúde de todos os servidores federais chegou a mais de R\$1 bi. A quase totalidade destes recursos está alocada no setor privado através dos planos de saúde ou de autogestão. O Hospital do Servidor Público (antigo Hospital do IPASE), localizado no Rio de Janeiro, está nas despesas do Ministério da saúde como Hospital Próprio.

O gasto com os serviços de saúde do Ministério da Educação, da Defesa e Justiça são reais, existem mas, não foram aqui levantados. Em parte pelos considerandos acima e, em parte, pela dificuldade de quantificá-los com um mínimo de exatidão.

## **2.2 GASTO PÚBLICO ESTADUAL COM SAÚDE EM 2007**

O gasto público dos Estados, mostrado em relatório do SIOPS (dezembro de 2007) foi de R\$22,42 bi para 2006, a partir do valor declarado pelos Estados. Considerando os estudos do SIOPS sobre a receita de impostos e transferências constitucionais aos estados e expurgando-se despesas indevidas segundo a EC-29 (RES.322-CNS) foi de R\$19,80 bi o que demonstra que, infelizmente, 18 dos 27 Estados brasileiros, descumpriram os mínimos obrigatórios da EC-29.

| <b>APLICAÇÃO RECURSOS SAÚDE SEGUNDO EC-29</b>                     |           |               |
|---|-----------|---------------|
| <b>ESTADOS BRASILEIROS - 2006</b>                                 |           |               |
| <b>VALORES</b>  | <b>Nº</b> | <b>R\$BI</b>  |
| <b>VALOR TOTAL DEVIDO PELOS ESTADOS</b>                           | <b>27</b> | <b>22,352</b> |
| <b>VALOR A MAIOR DE ESTADOS QUE SUPERARAM O MÍNIMO</b>            | <b>9</b>  | <b>0,796</b>  |
| <b>VALOR A MENOR DOS ESTADOS QUE NÃO ATINGIRAM MÍNIMO</b>         | <b>18</b> | <b>3,350</b>  |
| <b>VALOR TOTAL APLICADO SEGUNDO EC-29 - ESTUDOS DO SIOPS</b>      | <b>27</b> | <b>19,798</b> |
| <b>VALOR APLICADO A MENOS CONSIDERANDO O CONJUNTO DOS ESTADOS</b> | <b>--</b> | <b>-2,554</b> |

Metodologia e observações:

1. Utilizados os dados de Balanços Estaduais analisados por técnicos do SIOPS ;
2. Os valores aplicados em ações e serviços de saúde, acima do mínimo previsto para a EC 29, não devem ser considerados como excedentes, uma vez que a EC 29 estabeleceu o piso de aplicação e não o teto.

FONTE: SIOPS - ESTUDOS GC

Trabalho com uma proposta de correção dos valores 2006 para 2007. Uso a mesma taxa de variação nominal do PIB que, como hipótese, tem relação com o possível aumento da receita estadual e conseqüentemente de aumento dos valores percentuais destinados à saúde. A variação nominal do PIB 2007/2006 (a mesma aplicada para correção do orçamento federal de 2008) foi de 8,52%. O total aplicado em saúde pelos Estados, declarados por eles próprios, em 2006, foi de R\$22,42 bi que, corrigidos em 8,52% tem o valor estimado final para 2007 de R\$24,33 bi.

Não me foi possível identificar gastos com saúde dos hospitais universitários estaduais, do sistema prisional, nem tão pouco os gastos com serviços de saúde próprios dos servidores. Os serviços de saúde dos servidores comprados de planos e seguros, lá estão no privado.

### 2.3 GASTO PÚBLICO MUNICIPAL COM SAÚDE EM 2007

O gasto público municipal não estão ainda totalizados para 2007. Os dados declarados pelos Municípios para 2006 (10-2007) no SIOPS, foi de R\$23,73 bi.

| <b>APLICAÇÃO RECURSOS SAÚDE SEGUNDO EC-29<br/>MUNICÍPIOS BRASILEIROS - 2006</b> |              |               |
|---|--------------|---------------|
| <b>VALORES</b>  | <b>Nº</b>    | <b>R\$BI</b>  |
| VALOR TOTAL DEVIDO PELOS MUNICÍPIOS   | <b>5.562</b> | <b>17,700</b> |
| VALOR A MAIOR DOS MUNICÍPIOS QUE SUPERARAM O MÍNIMO                             | <b>5.165</b> | <b>6,024</b>  |
| VALOR A MENOR DOS MUNICÍPIOS QUE NÃO ATINGIRAM O MÍNIMO                         | <b>180</b>   | <b>0,041</b>  |
| VALOR TOTAL APLICADO SEGUNDO A EC-29  | <b>5.562</b> | <b>23,700</b> |
| VALOR APLICADO A MAIS CONSIDERANDO O CONJUNTO DOS MUNICÍPIOS                    | <b>---</b>   | <b>5,983</b>  |

Metodologia e observações:

1. Utilizados os dados de transmissão de SIOPS anual 2006- em Outubro de 2007 (217 municípios sem informação).
2. Para os municípios que não transmitiram os dados ao SIOPS, foram utilizados os dados da expansão feita para a RIPSA.
3. Os valores aplicados em ações e serviços de saúde, acima do mínimo previsto para a EC 29, não devem ser considerados como excedentes, uma vez que a EC 29 estabeleceu o piso de aplicação e não o teto.

FONTE: SIOPS - ESTUDOS GC

Trabalho com uma proposta de correção dos valores 2006 para 2007. Uso a mesma taxa de variação nominal do PIB que, como hipótese, tem relação com o possível aumento da receita municipal e, conseqüentemente, de aumento dos valores percentuais destinados à saúde. A variação nominal do PIB 2007/2006 (a mesma aplicada para correção do orçamento federal de 2008) foi de 8,52%. O total aplicado em saúde pelos Municípios, declarados por eles próprios, em 2006, foi de R\$23,73 bi que, corrigidos em 8,52% tem o valor estimado final para 2007 de R\$25,75 bi.

Não me foi possível identificar gastos com saúde dos hospitais universitários municipais (pouquíssimos) e nem tão pouco os gastos com serviços de saúde próprios dos servidores. Os serviços de saúde dos servidores comprados de planos e seguros, lá estão no privado.

## 2.4 DIVAGAÇÕES SOBRE O GASTO PÚBLICO EM SAÚDE 2007

Vale a pena lembrar a evolução da participação da União no financiamento da saúde: desfinanciamento comprovado! Cada vez menos dinheiro federal e mais responsabilização de estados e principalmente de municípios.

| RECEITA % DA SAÚDE POR ESFERA DE GOVERNO<br>BRASIL - 1980-2006- SIOPS+MS |         |           |              |
|--|---------|-----------|--------------|
| ANO  | % UNIÃO | % ESTADOS | % MUNICÍPIOS |
| 1980   | 75,00%  | 17,80%    | 7,20%        |
| 1995   | 63,80   | 18,80     | 17,40        |
| 2000   | 59,74   | 18,53     | 21,73        |
| 2001   | 56,17   | 20,67     | 23,16        |
| 2002   | 53,11   | 21,64     | 25,25        |
| 2003   | 50,69   | 22,80     | 25,24        |
| 2004   | 51,14   | 23,62     | 25,24        |
| 2005   | 50,64   | 24,48     | 24,98        |
| 2006   | 46,70   | 26,12     | 27,18        |
| FONTE: SIOPS - MS- ESTUDOS GC  |         |           |              |

Podemos fazer um outro exercício. Podemos simular que os atuais recursos gastos em 2007 guardassem a mesma proporção da arrecadação de recursos por cada uma das esferas de governo. Estima-se que os recursos arrecadados, depois das transferências constitucionais, fiquem: 60% com a União, 24% com os Estados e 16% com os Municípios.

Se assim dividíssemos os recursos gastos com saúde pelas três esferas de governo podemos imaginar: Total Gasto Público em Saúde 2007 = R\$94,41 bi.

Se fosse na mesma proporção da arrecadação teríamos a partir deste total:

União (60%) = 56,65 bi  
Estados (24%) = 22,65 bi  
Municípios (16%) = 15,11 bi

Poderíamos fazer estimativas ao contrário partindo do que seria o montante público se União e Estados gastassem com saúde a mesma quantia relativa que gastam os municípios.

Os Municípios Brasileiros gastaram com saúde em 2007 = R\$25,75 bi e arrecadaram apenas 16% de tudo que se arrecadou, podemos estimar que na mesma proporção os Estados que ficam com 24% das receitas, deveriam ter alocado em Saúde = R\$38,62 bi e a União que fica com 60% da receita deveria ter alocado = R\$96,56 bi. Neste raciocínio do "óbolo da viúva" quem menos arrecada é que está gastando mais com a saúde!

O total possível seria R\$ 160,93 bi, cerca de 70% a mais que os recursos públicos da saúde em 2006.

### **3. RECURSOS PRIVADOS GASTOS COM SAÚDE EM 2007**

Nos serviços privados temos outras "ginásticas" a fazer. Conseguimos nos aproximar dos dados referentes ao sistema suplementar, planos e seguros de saúde, através da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Sabemos que existem limitações nestes dados.

Vejamos:

- 1) dinheiro público financiando planos, seguros e auto gestão;
- 2) limitação dos não informantes do sistema que continuam sendo vários como por exemplo os planos de autogestão patrocinados (Cassi, Petrobrás e vários outros);
- 3) limitação da informação errada, com ou sem dolo;
- 4) os "planos de descontos" jamais contabilizados.

Os gastos privados, diretamente desembolsados no ato pelo cidadão, não têm fonte direta, mas, dois sistemas indiretos de aferir: as Declarações de Imposto de Renda e a Pesquisa de Orçamentos Familiares do IBGE. Vamos trabalhar com os dados da Pesquisa de Orçamento Familiar (POF) IBGE-2003, que são os últimos dados disponíveis neste início de 2008.

| <b>GASTO FAMILIAR COM SAÚDE - BRASIL 2003</b>  |  |        |       |       |                         |
|--|--|--------|-------|-------|-------------------------|
| Situação do domicílio  | Tipos de despesa                       | MENSAL | ANUAL | R\$bi | CORRIGIDO 2007 (21,80%) |
| Total  | 2.1.6 Assistência à saúde              | 95,14  | 1142  | 55,41 | 67,49                   |
|  | 2.1.6.1 Remédios                       | 38,6   | 463   | 22,48 | 27,38                   |
|  | 2.1.6.2 Plano/Seguro saúde             | 26,84  | 322   | 15,63 | 19,04                   |
|  | 2.1.6.3 Consulta e tratamento dentário | 9,59   | 115   | 5,59  | 6,81                    |
|  | 2.1.6.4 Consulta médica                | 5,1    | 61    | 2,97  | 3,62                    |
|  | 2.1.6.5 Tratamento ambulatorial        | 1,05   | 13    | 0,61  | 0,74                    |
|  | 2.1.6.6 Serviços de cirurgia           | 4,22   | 51    | 2,46  | 3,00                    |
|  | 2.1.6.7 Hospitalização                 | 1,05   | 13    | 0,61  | 0,74                    |
|  | 2.1.6.8 Exames diversos                | 2,88   | 35    | 1,68  | 2,05                    |
|  | 2.1.6.9 Material de tratamento         | 4,94   | 59    | 2,88  | 3,51                    |
|  | 2.1.6.10 Outras                        | 0,86   | 10    | 0,50  | 0,61                    |
| NOTA: 1. O termo família está sendo utilizado para indicar a unidade de investigação da pesquisa "Unidade de Consumo". 2. a CATEGORIA ATÉ 400 INCLUI AS FAMÍLIAS SEM RENDIMENTO. |  |        |       |       |                         |
| Fonte: IBGE - Pesquisa de Orçamentos Familiares - Estudos de GC - Estimativa planos corrigidos 41,06 + 48,45 (gfas) = total 87,5 bi é estimativa do gasto privado com saúde      |  |        |       |       |                         |

Os dados da POF do IBGE referem-se a 2003. Aplico a eles uma correção acumulada de 21,80%, trazendo-os de 2003 a 2007 pelo INPC do IBGE.

Temos aí o valor, corrigido para 2007, de gasto privado total com saúde R\$67,49 bi. Podemos desagregar este valor em três subconjuntos: o gasto com medicamentos (27,38 bi), o gasto com planos e seguros de saúde (19,04 bi) e o gasto privado direto com consultas, exames, internações etc (21,07 bi).

Acontece que temos, hoje, um número mais exato para medir o gasto com planos e seguros de saúde através da Agência Nacional de Saúde Suplementar (ANS). Minha proposta é substituir o dado dos planos e seguros de saúde expresso na POF pelo dado da ANS. Os dados apurados pela ANS em 2006, em relação aos planos e seguros foi de R\$41,80 bi. Como estes recursos não incluem os recursos referentes ao sistema de auto-gestão patrocinados e outros, faço uma estimativa de 5% a maior o que daria o número final de R\$43,89 bi. Levo em consideração o aumento de número de beneficiários e a correção dos valores e aplico o mesmo

percentual de crescimento entre 2005-2006 que foi de 13,54%. R\$43,89 bi corrigido em 13,54% resulta em R\$49,83 bi.

Tomando os três componentes: gastos com planos e seguros: R\$49,83 bi, somados aos gastos com desembolso direto R\$21,07 bi e os gastos com medicamentos, diretamente adquiridos, R\$27,38 bi teremos a estimativa final do gasto privado com saúde para 2007 de R\$98,38 bi.

#### 4. CONCLUSÃO SOBRE O GASTO TOTAL COM SAÚDE EM 2007

Diante deste raciocínio, podemos colocar como gastos mínimos com saúde, estimados para 2007, o exposto no seguinte quadro.

| <b>FINANCIAMENTO DA SAÚDE NO BRASIL - 2007</b>                   |                              |               |
|--|------------------------------|---------------|
| <b>PÚBLICO 49%</b>   | <b>FEDERAL 47%</b>           | <b>44,33</b>  |
|  | <b>ESTADUAL 26%</b>          | <b>24,33</b>  |
|  | <b>MUNICIPAL 27%</b>         | <b>25,75</b>  |
|  | <b>TOTAL PÚBLICO 100%</b>    | <b>94,41</b>  |
| <b>PRIVADO 51%</b><br><b>(TEM \$ PÚBLICO DE RENÚNCIA FISCAL)</b> | <b>PLANOS SEGUROS 51%</b>    | <b>49,83</b>  |
|  | <b>DESEMBOLSO DIRETO 21%</b> | <b>21,07</b>  |
|  | <b>MEDICAMENTOS 28%</b>      | <b>27,38</b>  |
|  | <b>TOTAL PRIVADO 100%</b>    | <b>98,38</b>  |
| <b>PÚBLICO-PRIVADO</b>   | <b>TOTAL BRASIL</b>          | <b>192,79</b> |
| <b>FONTE: MS-SPO - MS-SIOPS - ANS - IBGE-POF - ESTUDOS GC</b>    |                              |               |

Temos certeza que os números são precários, mas são os que dispomos hoje. Amanhã, com estudos mais aprofundados e detalhados, talvez possamos obter dados mais próximos da realidade.

Considerando que a população brasileira de 2007 foi contada e estimada em 183.623.316 podemos dizer que o gasto público-privado com saúde, R\$192,79 bi , por brasileiro ano é de R\$1.050,00

Se quisermos fazer comparações mundiais em US\$ teremos o fator de conversão do dólar pelo câmbio em 3-7-2007 de R\$2,17, chegando ao valor de US\$483,87.

Este é o gasto por habitante-ano em dólar do câmbio. Existe a cotação em dólares internacionais em que usarei o mesmo índice da OMS no seu Annual Report referente ao ano de 2004 = 2,7. Assim podemos estimar que o gasto com saúde no Brasil em 2007 corresponderia a US \$1.306 dólares internacionais. Como referência estima-se que os USA tenha, em 2007, gasto US\$7.500 per capita com saúde.

São José dos Campos, 19-2-2008.