

# Seminário da Rede APS dia 2 de agosto de 2024

“Novo modelo de cofinanciamento federal da APS:  
retomada da prioridade para a Estratégia Saúde da  
Família?”

## Financiamento da APS e do SUS

Francisco R. Funcia

Economista e Mestre em Economia Política (PUC-SP) e Doutor em  
Administração (USCS)

Presidente da ABrES

# Constituição de 1988 e SUS: Descentralização Restringida pela Centralização do Financiamento

- O processo de descentralização restringida do SUS diante da centralização da competência de tributar mesmo após a CF-88: instabilidade do financiamento na União, nos Estados e Distrito Federal e nos Municípios

<b>Esferas de Governo</b>	<b>Receita segundo a competência de tributar</b>	<b>Receita Disponível (após as Transferências Intergovernamentais)</b>
União	69%	57%
Estados	25%	25%
Municípios	6%	18%

## EXEMPLOS

**FPE E FPM SÃO COMPOSTOS PELA RECEITA FEDERAL DE IPI E IR**

**25% DO ICMS E 50% DO IPVA SÃO TRANSFERIDOS DOS ESTADOS PARA OS MUNICÍPIOS**

# Roteiro da Trajetória do (sub)(des)financiamento do SUS

● 1

CF-88 ADCT  
(30%OSS)

● 3

-Saúde +10 em 2012 (10% RCB)  
2,2 milhões de assinaturas  
-PLP 321/2013  
-PEC 01-D/2015 (19,4% RCL)

● 2

-EC 29/2000 (Pisos para U – E – M)  
-PL 01/2003 (Regulamentar EC29)

-Lei Complementar 141/2012

● 4

-EC 86/2015 (percentual progressivo até chegar em 15% da RCL e emendas parlamentares impositivas)  
-Despacho Liminar STF (RL): 15% RCL e Royalties Pré-Sal aplicação

● 5

-EC 95/2016 (teto de despesas primárias e piso congelados na valor do piso de 2017 por 20 anos)



**Desfinanciamento e  
Desmonte do SUS**

**ABRES** ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ECONOMIA DA SAÚDE  
**MS – PISO E APLICAÇÃO ASPS 2017 a 2024 (em R\$ bilhões a preços correntes)**

ITEM	RCL/Piso Apurado EC 95/16 (até 2020) e EC 113/21 (2021 e 2022)	Aplicação em ASPS	Aplicação acima (+) ou abaixo (-) do mínimo
RCL 2017	727,3	-	-
Piso 2017 (15% da RCL)	109,1	114,7	+5,6
Piso 2018 (Piso 2017 + IPCA 3,0%*2)	112,4	116,8	+4,4
Piso 2019 (Piso 2018 + IPCA 4,39%*3)	117,3	122,3	+5,0
Piso 2020 (Piso 2019 + IPCA 3,37%*4)	121,2	161,0	+39,7
<b>Piso 2020 (Piso 2019 + IPCA 3,37%*4) (aplicação sem ação 21C0-Covid-19)</b>	<b>121,2</b>	<b>120,7</b>	<b>-0,5</b>
Piso 2021 (Piso 2020 + IPCA 4,52%*5)	127,0	179,1	+52,1
<b>Piso 2021 (Piso 2020 + IPCA 4,52%*5) (aplicação excluída Covid-19)</b>	<b>127,0</b>	<b>128,6</b>	<b>+1,6</b>
Piso 2022 (Piso 2021 + IPCA 10,06%*6)	139,8	151,9	+12,1
<b>Piso 2022 (Piso 2021 + IPCA 10,06%*6) (aplicação excluída Covid-19)</b>	<b>139,8</b>	<b>141,8</b>	<b>+2,0</b>

(\*1) Reposição de Restos a Pagar Cancelados e Royalties do Petróleo somente até 2021.

(\*2) Acumulado de julho de 2016 a junho de 2017.

(\*3) Acumulado de julho de 2017 a junho de 2018.

(\*4) Acumulado de julho de 2018 a junho de 2019.

Observação Funcia sobre a Nota (\*4) o valor da aplicação ASPS de 2020 foi considerado sem excluir as despesas COVID-19, em desacordo com as deliberações do Conselho Nacional de Saúde.

(\*5) Acumulado de janeiro a dezembro de 2020 (EC n.º 113/2021).

Observação Funcia sobre a Nota (\*5) o valor da aplicação ASPS de 2021 foi considerado sem excluir as despesas COVID-19, em desacordo com as deliberações do Conselho Nacional de Saúde.

(\*6) Acumulado de janeiro a dezembro de 2021.

Observação Funcia sobre a Nota (\*6): o valor da aplicação ASPS de 2022 foi considerado sem excluir as despesas COVID-19, em desacordo com as deliberações do Conselho Nacional de Saúde.

Elaboração: Francisco Funcia. Fonte: Adaptado de Quadro 2 do RQPC-1/2024-MS e Boletim Cofin/CNS 31/12/2020, 2021 e 2022 e Parecer Conclusivo CNS sobre RAG 2020, 2021 e 2022.

# Ações e Serviços Públicos de Saúde (ASPS): estimativa das perdas da aplicação federal do SUS (2018-2022) como decorrência da vigência da EC 95/2016 e EC 113/2016

Ano	Despesa ASPS (Exceto Despesas COVID-19 (A))	Piso EC 86 (15% RCL) (B)	Diferença Aplicação (C=A-B)
2018	116,8	120,8	-4,0
2019	122,3	135,8	-13,6
2020	118,8	97,8	21,0
2021	131,7	159,4	-27,7
2022	141,8	188,0	-46,2
<b>Total</b>	<b>631,4</b>	<b>701,8</b>	<b>-70,4</b>

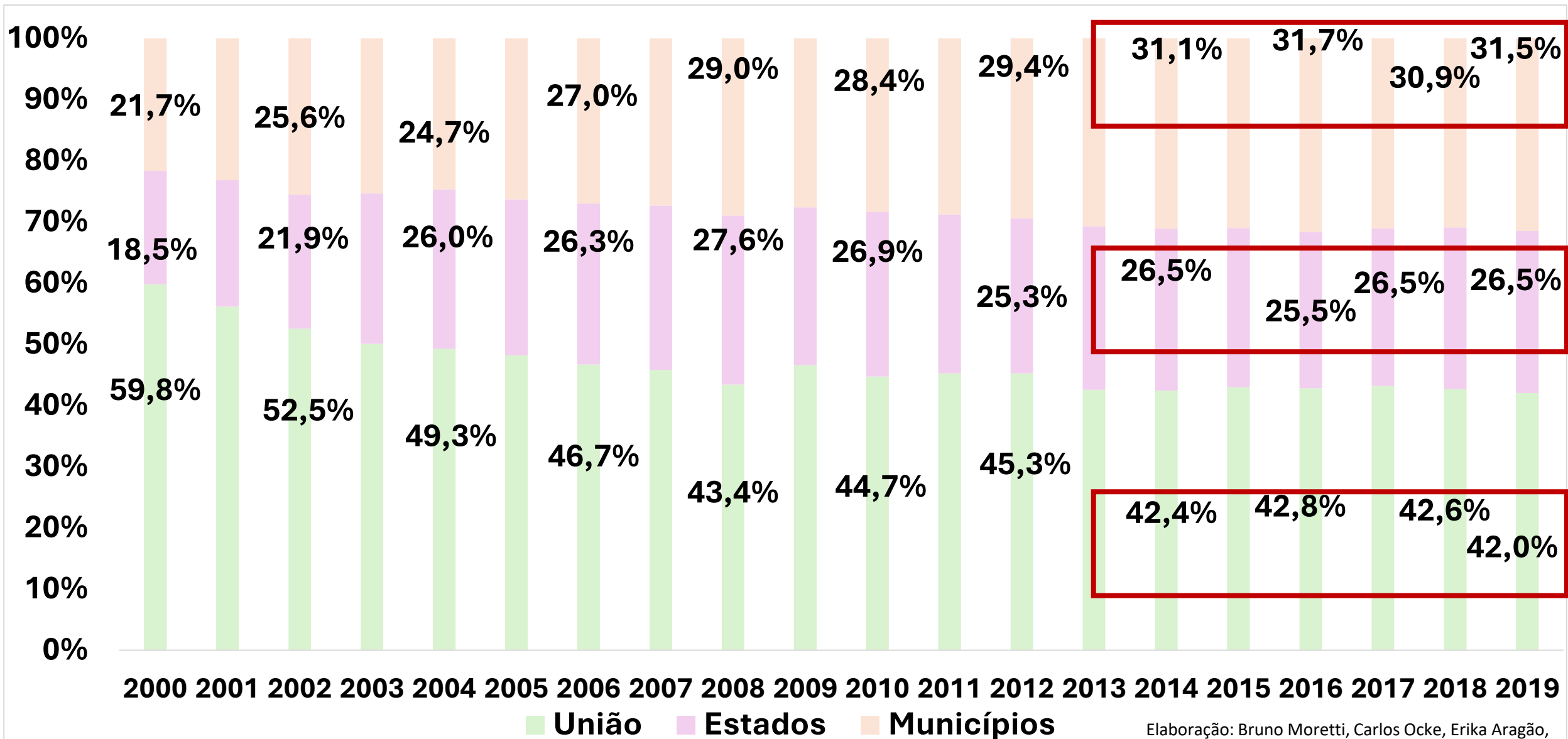
Elaboração: Francisco R. Funcia (15/05/2023 - 1ª versão preliminar, sujeita à revisão)

Fonte: Adaptado de ABrES (Nova Política de Financiamento para Saúde, setembro/2022) para o período

2018-2021, Adaptado de Boletim Cofin/CNS (31/12/2022), de RAG 2022 MS e de STN (RCL de 2022) para

2022

# Gasto público com saúde, 2000 a 2019, por esfera de governo, em % do total



# ASPS: piso e aplicação federal em 2023

Valor Empenhado Líquido*(a) ASPS (VE)		Valor do Piso** ASPS (VP) (com as fontes das respectivas regras de cálculo para apuração desse valor)		Diferença (VE-VP)	Avaliação Cumprimento Piso
R\$ 179,8 bilhões	Inclui R\$ 7,3 bi das desp. transf. piso enfermagem(b)	R\$ 185,1 bilhões R\$ 172,6 bilhões R\$ 147,9 bilhões	CF/EC86** e CNS Rec016 LC201/23 (RCL estimada) EC95 e MS/RAG2023	-5,3 bilhões +7,2 bilhões +31,9 bilhões	Abaixo do Piso Acima do Piso Acima do Piso
R\$ 172,5 bilhões	Exclui R\$ 7,3 bi das desp. transf. piso enfermagem(c)	R\$ 185,1 bilhões R\$ 172,6 bilhões R\$ 147,9 bilhões	CF/EC86** e CNS Rec016 LC201/23 (RCL estimada) EC95 e MS/RAG2023	-12,6 bilhões -0,1 bilhão +24,6 bilhões	Abaixo do Piso Abaixo do Piso Acima do Piso

Elaboração: Francisco Funcia. Fonte: Adaptado de MS (Relatório Anual de Gestão 2023), Emenda Constitucional (EC) 86/2015, EC 95/2016, Lei Orçamentária 2023 e Recomendação 16/2023 do Conselho Nacional de Saúde

## Notas

- (a) Valor líquido após deduzir o valor dos restos a pagar cancelados em 2022 no valor de R\$ 2,6 bilhões da despesa total empenhada ASPS de R\$ 182,4 bilhões
- (b) Conforme Portaria SOF/MPO nº 394, de 22/12/2023
- (c) Conforme Lei nº 14.581, de 11/05/2023

# SUS – ASPECTOS DO (SUB)FINANCIAMENTO

## •Gasto Público em Saúde – Comparação Internacional (Fonte: OMS/2015)

Referência	PIB BRASIL 2019 = R\$ 7,3 TRILHÕES (IBGE)
Reino Unido (NHS): 7,9% do PIB	R\$ 577 bilhões
Brasil (SUS): 3,8% do PIB	R\$ 277 bilhões
<b>DIFERENÇA</b>	<b>R\$ 300 bilhões</b>

## •CF-88/ADCT/SUS = 30% do Orçamento da Seguridade Social (Fonte: estudo de Benevides, Funcia e

Receita do OSS – 2019	30% OSS	Despesa Empenhada	Diferença	DE/OS S
R\$ 750,1 bilhões	R\$ 225 bilhões	R\$ 122,3 bilhões	<b>R\$ 102,8 bilhões</b>	16,3%

## •Gastos Tributários (Renúncia de Receita) em 2018 (Fonte: estudo de Carlos Ocke)

Função Saúde - Total	Planos de Saúde (IRPF/IRPJ)	Hospitais Filantrópicos
49,5 bilhões	18,0 bilhões	13,5 bilhões

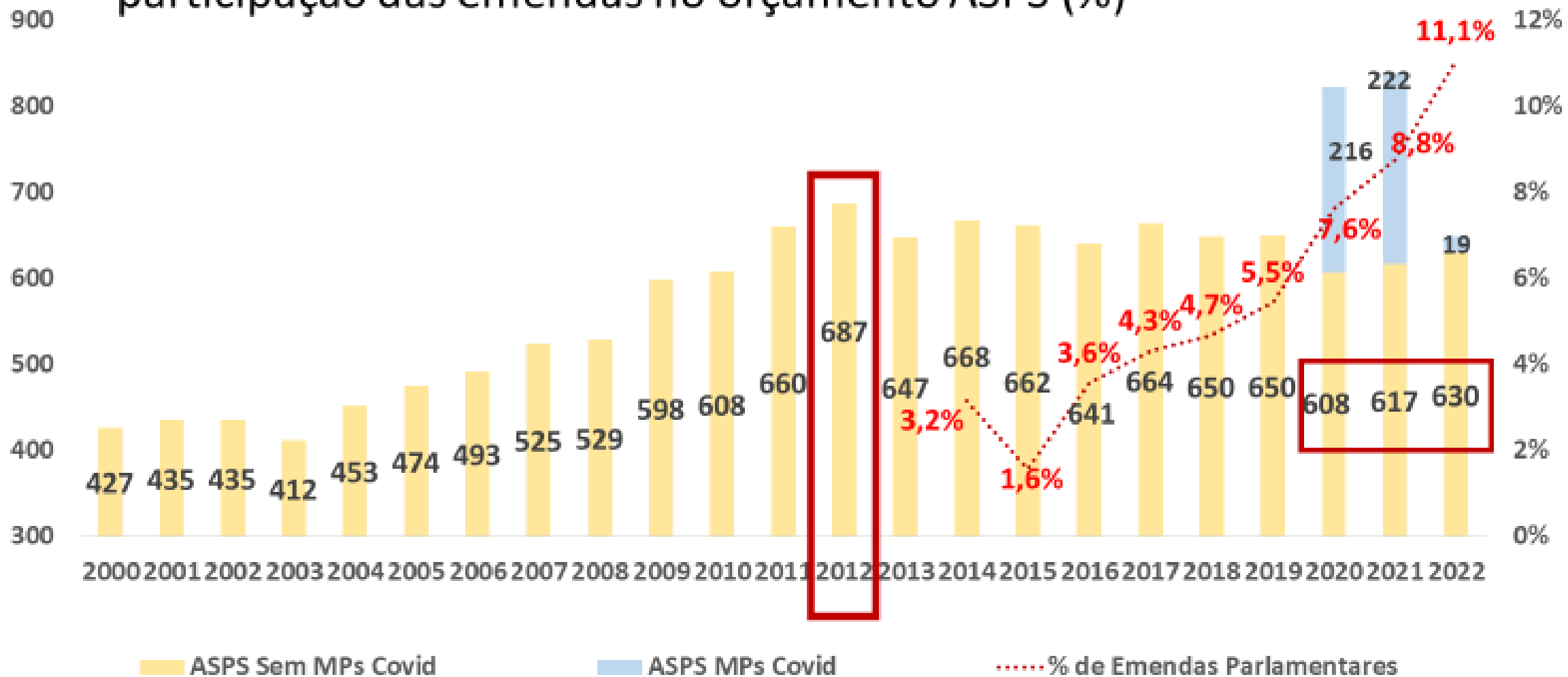
Elaboração: Francisco Funcia. Fonte: Adaptado de MS –RAG 2019 (p. 6 a 10)



# Gasto público e privado em saúde em países selecionados, 2019

País	Gasto total com Saúde em % do PIB	Gasto público com Saúde em % do PIB	Gasto privado com Saúde em % do PIB	Gasto Público em % do gasto total	Gasto público com Saúde per capita (em dólar PPC)
França	11,1	8,3	2,7	75	4.137
Canadá	10,8	7,6	3,2	70	3.874
Reino Unido	10,2	8,1	2,1	79	4.043
Austrália	9,9	7,1	2,8	72	3.795
<b>Brasil</b>	9,6	3,9	5,7	41	610
Portugal	9,5	5,8	3,7	61	2.143
Espanha	9,1	6,4	2,7	71	2.813
Itália	8,7	6,4	2,3	74	2.955

# Gráfico - Valores federais per capita ASPS (em R\$ a preços de 2021\*) e participação das emendas no orçamento ASPS (%)



Elaboração dos autores. Fonte: Siop, IBGE. Entre 2000 e 2021, empenho. Para 2022, LOA atual. Considera IPCA médio.

Tabela - Emendas parlamentares no orçamento federal ASPS (2014-2022)\*

Ano	Orçamento ASPS - A (R\$ bilhões)	Emendas impositivas e de comissão - B (R\$ bilhões)	Emendas de relator - C (R\$ bilhões)	Total Emendas D = B + C (R\$ bilhões)	E = D/A (%)
2014	91,9	2,9		2,9	3%
2015	100,1	1,6		1,6	2%
2016	106,2	3,8		3,8	4%
2017	114,7	5,0		5,0	4%
2018	116,8	5,5		5,5	5%
2019	122,6	6,7		6,7	5%
2020	161,5	8,8	3,4	12,3	8%
2021	179,1	8,1	7,6	15,7	9%
2022	150,6	8,7	8,1	16,9	11%

1,7  
x

5,7  
x

Elaboração dos autores. Fonte: Siop. Consulta em 02 jul. 2022.

(\*) Nota: Entre 2014 e 2021, empenho. Para 2022, LOA atual. Inclui recursos dos royalties do petróleo.

