

POR UMA REFORMA TRIBUTÁRIA A FAVOR DA SAÚDE

Nota Técnica ACT



Com a pandemia de Covid-19 e a exposição ainda mais evidente de nossa enorme desigualdade econômica e social, ampliou-se o debate público de como a reforma tributária - cujo objetivo é gerar maior eficiência econômica - deve contribuir para promover a equidade, o bem-estar da sociedade e a melhoria da saúde da população.

Para este debate, é preciso focar na tributação mais onerosa sobre produtos que provocam danos à saúde, como tabaco, bebidas adoçadas, álcool e agrotóxicos, e sobrecarregam o Sistema Único de Saúde (SUS). Produtos nocivos não devem ser subsidiados. Ao contrário, precisam ser tributados, para que o preço seja elevado e caia o consumo, promovendo a saúde da população.

A arrecadação oriunda da tributação de produtos não saudáveis colabora com a urgente necessidade do governo federal em manter o funcionamento do Estado e garantir políticas públicas em setores vitais à população.

BREVE PANORAMA NACIONAL E INTERNACIONAL

O estudo [“Impostos a Favor da Saúde Para Salvar Vidas”](#), de 2019, elaborado por uma força-tarefa internacional de Política Fiscal de Saúde, adverte para a urgência da adoção de medidas fiscais sobre álcool, tabaco e bebidas açucaradas, sob pena de assistirmos a um aumento da carga de doenças atribuíveis a esses produtos. O estudo indica que a redução deste tipo de consumo também pode evitar o empobrecimento de famílias expostas a altos custos com saúde associados às DCNTs.

Em países de baixa e média rendas, um aumento de 10% nos preços de tabaco, álcool e bebidas açucaradas resulta em queda de 5%, 6% e 12% no consumo desses produtos, respectivamente.

O estudo conclui que se todos os países aumentarem impostos para elevar os preços de tabaco, álcool e bebidas açucaradas em 50%, mais de 50 milhões de mortes prematuras podem ser evitadas

em todo o mundo nos próximos 50 anos, arrecadando mais de US\$ 20 trilhões extras.

No contexto da atual pandemia de Covid-19, a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados do Brasil elaborou um [Estudo Técnico](#), lançado em junho de 2020, mostrando que devem ser mantidos apenas os benefícios que efetivamente melhorem a distribuição de renda ou que induzam de fato a decisões de consumo e investimento a que se propõem, desde que não prejudiciais à sociedade.

TABACO

Dentre os produtos que devem receber uma tributação diferenciada, o tabaco é o de maior consenso. O Brasil tem política pública estabelecida nesse sentido, com resultados positivos, que levaram o país a ser reconhecido pela Organização Mundial da Saúde como o segundo a ter cumprido em maior nível as medidas recomendadas de controle do tabagismo, tal como previstas na [Convenção Quadro para o Controle do Tabaco \(CQCT\)](#).

Entre medidas como advertências nos maços de cigarros, ambientes livres de fumo e proibição da publicidade, a que mais contribuiu para a queda na prevalência foi o aumento de impostos, responsável por [quase 50% da redução verificada no período averiguado em estudo](#).

Entre 2011 e 2016, o Brasil adotou uma política tributária de aumentos constantes do IPI, o que contribuiu para [reduzir a prevalência de fumantes de 13,4% em 2011% para 9,8% em 2019 \(Vigitel\)](#).

A despeito do sucesso dessas medidas, o Brasil ainda conta com elevado número absoluto de fumantes. E, mais preocupante ainda, neste ano foi constatado um aumento no percentual de fumantes, de 9,3% para 9,8%, interrompendo uma série histórica de queda.

O impacto do tabaco para o sistema de saúde e para a economia é estarrecedor: [pesquisa do Inca/Fiocruz/Opas/IECS](#) revela que em 2015 os custos foram de R\$ 57 bilhões, enquanto a arrecadação fiscal no mesmo período foi de R\$ 13 bilhões.

[Relatório do Banco Mundial de 2017](#) aponta que impostos mais altos de cigarros acarreta em desfecho positivo para saúde, pois pessoas deixam de consumir esses produtos e, conseqüentemente, ocorrem menos adoecimento e mortes prematuras, gera aumento da arrecadação e reduz a pobreza com aumento da produtividade e capital humano.

Segundo [estudo de economistas da Universidade Católica de Brasília](#), a elevação do preço de produtos de tabaco em 10% redu-

ziria o consumo geral de cigarros em cerca de 5%, o que leva a uma queda nas despesas médicas relacionadas ao tabaco e aumento na receita líquida disponível, além de beneficiar fumantes passivos.

A indústria do tabaco é contrária à elevação de tributos e pressionou, em 2019, para que o governo reduzisse a tributação de cigarros fabricados no Brasil, mas após análise aprofundada do tema, foi decidido que tal medida não era indicada e [não havia evidências que a sustentassem](#).

BEBIDAS ADOÇADAS

A tributação sobre bebidas adoçadas tem amplo apoio entre os especialistas em saúde pública, sendo apontada como uma [medida custo-efetiva para o combate às doenças crônicas não transmissíveis pela OMS](#), além de ser adotada por mais de 40 países.

O consumo excessivo de açúcar é uma das principais causas da obesidade e de DCNTs, como diabetes, doenças cardiovasculares e alguns tipos de câncer¹. Mais da metade da população brasileira tem excesso de peso (56,9%), de acordo com a Pesquisa Nacional de Saúde, do IBGE², o que equivale a cerca de 82 milhões de pessoas com 18 anos ou mais. A obesidade atinge mais de 20% da população e o excesso de peso atinge um terço das crianças de 5 a 9 anos. Entre adolescentes (12 a 17 anos), [um em cada cinco tem excesso de peso](#).

Entre 2008 e 2010, R\$ 3,6 bilhões foram gastos pelo SUS com tratamento para excesso de peso e obesidade no Brasil. Entre 2010 e 2050, os custos diretos com obesidade poderão chegar a US\$ 330 bilhões.

Estima-se que, para cada acréscimo em [1% no preço de bebidas adoçadas, haveria uma redução de 0,85%](#) nas calorias consumidas provenientes dessas bebidas, com maior impacto entre as famílias mais pobres.

Estudo inédito realizado pela Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas (Fipe)³ mostrou que a tributação sobre bebidas adoçadas pode ter impactos positivos também na economia. Simulação realizada revelou que um aumento de 20% na tributação sobre esses produtos poderia gerar um acréscimo de R\$ 2,4 bilhões ao PIB, a criação de 69.6 mil empregos e a arrecadação de R\$ 4,7 bilhões. Boa parte desses empregos seria criada no Norte e no Nordeste, estimulando o desenvolvimento de regiões mais carentes.

Países como Inglaterra, França, Noruega, Finlândia, Portugal, México e Chile já adotam políticas tributárias com o objetivo de promoção da saúde.

A experiência do México, referência internacional, é bem-sucedida. O aumento de apenas 10% do imposto, em 2016, levou a uma queda de 7,6% do consumo em dois anos. Houve incremento nas vendas de água potável (5,2%), bem como da sua disponibilidade, pois o dinheiro arrecadado foi utilizado na construção de bebedouros públicos. Como resultado esperado de longo prazo, estudo de custo-efetividade mostrou que, para cada dólar gasto com a implementação do imposto no México, seriam economizados US\$ 3,98 e quase 140 mil casos de obesidade seriam prevenidos em 10 anos (quase 40% infantil)⁴.

Diversos órgãos têm recomendado a adoção da tributação sobre bebidas adoçadas, como o [Instituto Nacional de Câncer \(Inca\)](#) e o Conselho Nacional de Saúde. Entretanto, ainda são oferecidos subsídios a indústrias deste setor. Dados da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional mostram que, entre 2015 e 2017, a indústria de refrigerantes formulou pedidos de ressarcimento de créditos de IPI no valor de R\$ 2,4 bilhões. Relatório de Gastos Tributários da Receita Federal de 2016 revelou que a renúncia fiscal anual, especificamente para a indústria de refrigerantes, é da ordem de R\$ 3,8 bilhões, considerando-se a alíquota de IPI de 20%, vigente até o advento do Decreto nº 9.394/2018⁵.

RECOMENDAÇÕES

- **Instituição de um tributo federal específico para tabaco, com vistas a desestimular o consumo deste produto nocivo à saúde.**
- **Instituição de um tributo federal específico para bebidas adoçadas, com vistas a desestimular o consumo deste produto nocivo à saúde.**
- **Outros produtos que causam danos à saúde, como álcool e agrotóxicos, também devem ser considerados.**
- **Adoção, prioritariamente, de um tributo que garanta a destinação dos recursos arrecadados para políticas de prevenção na área de saúde.**
- **Eliminação de subsídios concedidos às indústrias de bebidas adoçadas.**

A ACT

A ACT Promoção da Saúde é uma organização não governamental que atua na defesa e promoção de políticas públicas de saúde, especialmente nas áreas de controle do tabaco e alimentação, fatores de risco para as doenças crônicas não transmissíveis (DCNTs), que são responsáveis por aproximadamente 75% das mortes no Brasil e no mundo.

1. Organização Mundial da Saúde, 2009 - Prospective Studies Collaboration, 2009; WANG et al., 2011; The Global Burden of Metabolic Risk Factors for Chronic Diseases Collaboration, 2014; WHO, 2014.
2. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa de Orçamentos Familiares no Brasil, 2008/2009: Antropometria e estado nutricional de crianças, adolescentes e adultos no Brasil. Rio de Janeiro: IBGE. 2010.
3. Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas (FIPE). Impactos Sistêmicos das Mudanças no Padrão de Consumo de
4. Basto-Abreu A, Barrientos-Gutiérrez T, Vidaña-Pérez D, Arantxa Colchero MA, Hernández-F. M, Hernández-Ávila M et al. Cost-Effectiveness of the sugar-sweetened beverage excise tax in Mexico. Health Affairs. 2019 38(11):1824-31.
5. Esses valores consideram a renúncia total de tributos em razão do regime da Zona Franca de Manaus e que, portanto, engloba, além do IPI, o ICMS, PIS/COFINS e o IRPJ.