



XVIII Congresso Internacional de Custos  
XXX Congresso Brasileiro de Custos

15 a 17 de novembro de 2023  
Natal / RN / Brasil



## **Distorções na Substituição Tributária de Medicamentos em Santa Catarina: O Caso do ICMS Calculado com Base no PMC**

**Meriane Maria Dos Santos** (UFSC) - meri\_jane\_21@hotmail.com

**Sérgio Murilo Petri** (UFSC) - sergio@deps.ufsc.br

**Amanda da Silva Camargo** (UFSC) - camargo.amanda21@gmail.com

### **Resumo:**

*A pesquisa apresenta como é feita o cálculo da sistemática de tributação do ICMS-ST no Estado de Santa Catarina e os impactos que geraram, e que mais de uma década já mostrava ser inconstitucional, pois os preços praticados pela tabela e os preços praticados no mercado chegavam a uma discrepância de até 70%, o que prejudica tanto as empresas quanto os consumidores em relação ao recolhimento do imposto no regime da Substituição Tributária subsequente. Além disso, a cobrança excessiva compromete o acesso da população aos medicamentos, contrariando os princípios constitucionais de justiça e equidade. Desta maneira, o objetivo deste trabalho foi analisar a literatura existente para a trajetória de evolução de aplicação da base de cálculo preço máximo ao consumidor (PMC) no regime da Substituição Tributária dos medicamentos. A metodologia baseou-se de forma bibliográfica, artigos, leis e regulamentos que abordavam a temática. Foram encontrados 9 artigos que seguiam o mesmo raciocínio. Após a análise, pode-se caracterizar, de maneira científica, todos os fatores que contribuem para a distorção dos valores do preço máximo aos consumidores, com base no ICMS-ST. Conclui-se, portanto, que o PMC não é um parâmetro adequado para ser utilizado como base de cálculo do ICMS-ST. Isso ocorre devido às significativas variações nos preços praticados pelas farmácias, que repassaram os descontos obtidos das indústrias e distribuidores para os preços finais dos medicamentos*

**Palavras-chave:** ICMS-ST. PMC. Medicamentos. Distorções. Confisco.

**Área temática:** Custos aplicados ao setor privado e terceiro setor

## **Distorções na Substituição Tributária de Medicamentos em Santa Catarina: O Caso do ICMS Calculado com Base no PMC**

### **RESUMO**

A pesquisa apresenta como é feita o cálculo da sistemática de tributação do ICMS-ST no Estado de Santa Catarina e os impactos que geraram, e que mais de uma década já mostrava ser inconstitucional, pois os preços praticados pela tabela e os preços praticados no mercado chegavam a uma discrepância de até 70%, o que prejudica tanto as empresas quanto os consumidores em relação ao recolhimento do imposto no regime da Substituição Tributária subsequente. Além disso, a cobrança excessiva compromete o acesso da população aos medicamentos, contrariando os princípios constitucionais de justiça e equidade. Desta maneira, o objetivo deste trabalho foi analisar a literatura existente para a trajetória de evolução de aplicação da base de cálculo preço máximo ao consumidor (PMC) no regime da Substituição Tributária dos medicamentos. A metodologia baseou-se de forma bibliográfica, artigos, leis e regulamentos que abordavam a temática. Foram encontrados 9 artigos que seguiam o mesmo raciocínio. Após a análise, pode-se caracterizar, de maneira científica, todos os fatores que contribuem para a distorção dos valores do preço máximo aos consumidores, com base no ICMS-ST. Conclui-se, portanto, que o PMC não é um parâmetro adequado para ser utilizado como base de cálculo do ICMS-ST. Isso ocorre devido às significativas variações nos preços praticados pelas farmácias, que repassaram os descontos obtidos das indústrias e distribuidores para os preços finais dos medicamentos

Palavras-chave: ICMS-ST. PMC. Medicamentos. Distorções. Confisco.

Área Temática: 4. Custos aplicados ao setor privado e terceiro setor.

### **1 INTRODUÇÃO**

Com a mudança da forma de arrecadação para o tipo ICMS-ST, diversos setores e empresas tributadas foram bruscamente afetados (Bié, 2022; Evangelista, 2020). Sabe-se que esta forma de recolhimento de imposto antecipado tornou-se polêmico por anteceder a ocorrência do fato gerador futuro e acarretou vários questionamentos a respeito, tanto de sua validade jurídica quanto de suas consequências às empresas que operam sob o regime citado (Freitas, 2022; Pereira, et al., 2013).

No caso do Estado de Santa Catarina (SC) até dezembro de 2020, o setor mais prejudicado foi no ramo farmacêutico, pois a base de cálculo da substituição tributária era definida pelo PMC, conforme Toledo (2022) estabelecido pelo respectivo Regulamento interno até as resoluções, orientações e comunicações divulgadas pela Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED), corroborando com os seguintes autores (Dias, 2021; Figueira, 2021).

A importância de se estudar esse tema é que ele tem uma grande relevância acadêmica pelo fato que, por ser um tema pouco conhecido, o PMC gera uma grande distorção em relação ao recolhimento antecipado do imposto do setor farmacêutico que convive há anos com esse descompasso fiscal e tributário, além de causar prejuízo à população em geral (Gomes, 2020; Pereira, 2022; Souza, 2022).

Desta forma tem como problema de pesquisa: **Quais as consequências das**

**distorções que altera a base de cálculo da substituição tributária, PMC, trazem para as indústrias ou distribuidoras de Santa Catarina na antecipação do recolhimento do imposto?** Por meio do objetivo deste estudo é, analisar as consequências que a base de cálculo da substituição tributária, PMC, trazem para as indústrias ou distribuidoras de Santa Catarina na antecipação do recolhimento do imposto.

A justificativa para o trabalho é a contestação da exigência do ICMS (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços) recolhido pela sistemática da substituição tributária (ST) com base no Preço Máximo de Venda ao Consumidor (PMC) divulgado pela CMED (Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos).

A exigência do ICMS-ST com base no PMC é respaldada pela legislação, como a Lei Complementar nº 87/96, o Convênio nº 234/17 e, no caso específico de Santa Catarina, a Lei nº 10.297/96 e o Decreto Estadual nº 2.870/01.

No entanto, argumenta-se que essa sistemática de tributação gera distorções significativas quando aplicada aos medicamentos, especialmente genéricos e de referências. Alega-se que a tabela de preços divulgada pela CMED não reflete a realidade do mercado, resultando em uma carga tributária excessiva e confiscatória (Souza; Paranhos & Hasenclever, 2021).

Dessa maneira, se fosse realizada uma revisão da literatura sobre o tema as distorções na substituição tributária de medicamentos em Santa Catarina: o caso do ICMS calculado com base do PMC, isso contribuiria com a ampliação dos conhecimentos dos leitores sobre essa temática específica, pois as revisões têm a função de preencher as lacunas existentes na literatura através da combinação de diferentes pesquisas bibliográficas (Bié, 2022; Cordeiro, 2007; Evangelista, 2020).

Portanto, este estudo justifica-se pela necessidade de compreender os efeitos da utilização do PMC como base de cálculo da substituição tributária para as indústrias e distribuidoras de Santa Catarina. Ao identificar os impactos econômicos e sociais dessa prática, será possível analisar as alternativas que foram solucionadas para promover uma base de cálculo mais justa e equilibrada, contribuindo para a melhoria do ambiente tributário e do setor farmacêutico no Estado (Safadi, 2019).

Esta pesquisa delimitada ao ICMS-ST de medicamentos em Santa Catarina: o caso do ICMS calculado com base do PMC antes da sua alteração em 1º de janeiro de 2021. O estudo é focado nas implicações do uso do PMC como referência para o cálculo do ICMS ST, bem como nas distorções que podem surgir a partir desse procedimento. A pesquisa aborda especificamente o contexto catarinense e terá como base a análise de dados e informações disponíveis em fontes confiáveis, tais como legislações, estudos técnicos, pesquisas acadêmicas, entre outras fontes relevantes.

A organização da pesquisa em cinco seções. Na Introdução são apresentados o contexto da pesquisa, os objetivos gerais e específicos, a justificativa, a delimitação do estudo. Já no Referencial teórico são apresentados os principais conceitos sobre medicamentos, CMED, Tributação sobre os medicamentos no Brasil. Distorções na Sistemática de Tributação de Medicamentos e o conceito básico do ICMS e Substituição Tributária. Na seção de resultados foi realizada uma simulação dos valores cobrados pela distribuidora e pelo comércio varejista em relação a base de cálculo do ICMS-ST. Por fim na Conclusão, são discutidos os resultados obtidos a partir da análise das distorções causadas pela utilização do PMC na base de cálculo do ICMS-ST de medicamentos em Santa Catarina. Listou-se as principais referências utilizadas na elaboração da pesquisa.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

A pesquisa se baseia em textos legais e jurisprudência relacionados a essas regulamentações, desde as disposições legais anteriores à Constituição atual no Código Tributário Nacional (CTN) até a constitucionalização do instituto da substituição tributária progressiva ou "para frente". Isso abrange a Lei Complementar nº 87/96 (Lei Nacional de normas gerais do ICMS - Lei Kandir), o Convênio ICMS 234/17 (celebrado pelos Estados para regular o regime de substituição tributária em operações interestaduais), a Lei nº 10.297/96 do Estado de Santa Catarina (Lei Geral do ICMS do Estado) e o respectivo Regulamento aprovado pelo Decreto nº 2.870/01.

### 2.1 Medicamentos de referência, genéricos e similares

Antes de abordar diretamente a base de cálculo do ICMS-ST dos produtos farmacêuticos (medicamentos) no estado de Santa Catarina, é importante apresentar alguns conceitos relevantes.

O medicamento de referência: é um produto inovador que passou pelo registro no órgão federal responsável pela vigilância sanitária e está disponível no país. Durante o processo de registro, a eficácia, segurança e qualidade do medicamento foram cientificamente comprovadas perante o órgão competente (art. 3º, XXII da Lei nº 6.360/76)

Medicamento genérico: refere-se a um medicamento similar a um produto de referência ou inovador, que é projetado para ser intercambiável com este. Geralmente é produzido após a expiração ou renúncia da proteção patentária ou outros direitos exclusivos. Sua eficácia, segurança e qualidade são comprovadas, sendo designado pela DCB (Denominação Comum Brasileira) ou, na ausência desta, pela DCI (Denominação Comum Internacional) (art. 3º, XXI da Lei nº 6.360/76)

Medicamento similar: é aquele que possui idênticos princípios ativos, concentração, forma farmacêutica, via de administração, posologia e indicação terapêutica. É equivalente ao medicamento registrado no órgão federal responsável pela vigilância sanitária, podendo diferir apenas em características relacionadas ao tamanho e forma do produto, prazo de validade, embalagem, rotulagem, excipientes e veículo. Deve sempre ser identificado por nome comercial ou marca. (art. 3º, XX da Lei nº 6.360/76)

Com a implementação da Lei dos Genéricos (Lei nº 9.787/99), o Brasil passou a contar com três tipos de categorias: o medicamento de referência, o de genérico e o de similar, no qual este último não será abordado no trabalho por se tratar de um medicamento que possui características diferentes do medicamento de referência, por exemplo, o formato, a cor, a posologia, etc.

#### 2.1.1 Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos (CMED)

A CMED, um órgão governamental brasileiro responsável por regular e controlar o preço dos medicamentos comercializados no país. Foi criada em 2003 pela Lei nº 10.742 e está vinculada ao Ministério da Saúde. A principal atribuição da CMED é definir e atualizar os preços máximos de venda dos medicamentos no mercado brasileiro, com o objetivo de garantir preços acessíveis aos consumidores e promover a concorrência entre os fabricantes de medicamentos (BRITO *et al.* 2012)

Com a promulgação da mencionada lei e o estabelecimento da CMED, os preços dos medicamentos passaram a ser submetidos a uma análise técnica rigorosa para a determinação de seus ajustes anuais (CAMPOS; FRANCO, 2017). Em outras

palavras, o índice de reajuste definido no mês de março de cada ano deve obedecer a critérios objetivos estabelecidos na legislação. Conforme disposto no artigo 4º da Lei nº 10.742/2003 e seus parágrafos.

Campos e Franco (2017) ressaltam que no período de 1992 a 2003, bastava que o estabelecimento industrial informasse um preço fabricante maior a cada ano para que o preço máximo ao consumidor aumentasse na mesma proporção. Nesse sentido, não havia critérios rigorosos para controlar e fiscalizar os aumentos que ocorriam anualmente, resultando em aumentos desenfreados.

Diante desta situação, surgiu a CPI dos Medicamentos que teve grande repercussão na época e contribuiu para a criação de medidas mais rigorosas de controle e regulação do mercado de medicamentos no país, como a criação da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA) e da CMED, responsável por fiscalizar e regular o setor farmacêutico (DIAS; SANTOS; PINTO, 2019).

### 2.1.2 Tributação sobre os medicamentos no Brasil

A tributação dos medicamentos no Brasil é um tema relevante e complexo, que envolve diversas leis e regulamentações. Os medicamentos são produtos essenciais para a saúde pública, e sua tributação tem um impacto direto no acesso da população a esses produtos (SILVA, 2015).

Para Coelho (2021), no país, existem diversos impostos e tributos que incidem sobre os medicamentos, como o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS), o Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), o Programa de Integração Social (PIS), a Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), entre outros. Cada estado e município pode ter legislações específicas em relação à tributação dos medicamentos, o que pode gerar uma grande complexidade para as empresas do setor farmacêutico (BRITO *et al.* 2012).

Além disso, Macedo (2013) afirma que a tributação dos medicamentos pode variar de acordo com a classificação do produto em relação à lista positiva, negativa e neutra dos medicamentos. Essas listas estabelecem quais produtos são permitidos, proibidos ou neutros em relação aos tributos e impostos, o que pode gerar alíquotas diferenciadas de impostos e tributos.

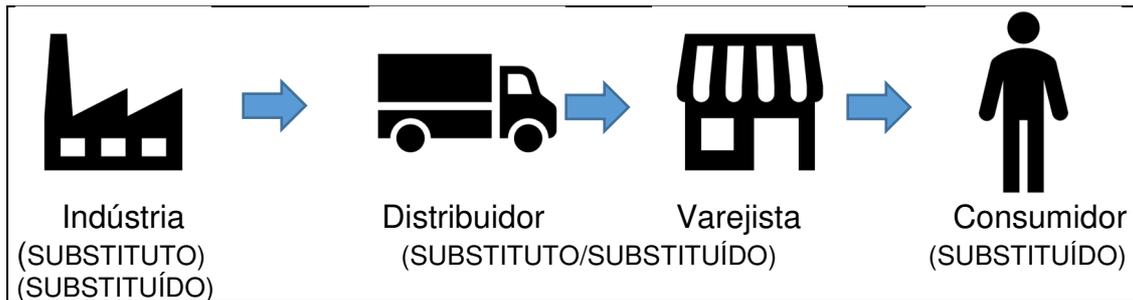
Dessa forma, a tributação dos medicamentos é um tema importante e que deve ser discutido e acompanhado de perto pela indústria farmacêutica, com o objetivo de garantir o acesso da população a medicamentos de qualidade e a preços justos.

### 2.1.3 ICMS e a Substituição Tributária

O Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) é um imposto estadual que incide sobre a circulação de bens e serviços em todo o território brasileiro. Ele é um dos principais tributos arrecadados pelos estados e é uma importante fonte de receita para o financiamento de políticas públicas (Toledo, 2022).

Silva Neto (2019) afirma que o ICMS é um imposto que tem alíquotas variáveis, de acordo com o produto ou serviço em questão e com a unidade federativa em que ocorre a operação. Por ser um imposto complexo e com características próprias em cada estado, a gestão do ICMS é uma tarefa desafiadora para empresas e para o próprio governo, que precisa garantir a correta arrecadação e fiscalização do tributo (Figura 1).

Figura 1: Incidência da Substituição Tributária



Fonte: Elaborada pelos autores (2023).

No âmbito da legislação do Estado de Santa Catarina, a competência legal, conforme estabelecido constitucionalmente, está prevista no artigo 37, inciso II (Redação alterada pela Lei nº 17.737, de 2019), da Lei nº 10.297, de 26 de dezembro de 1996, que trata da Lei Geral do ICMS do Estado de Santa Catarina.

O artigo 37 estabelece que a responsabilidade pelo imposto devido na condição de substituto tributário recai sobre determinados estabelecimentos ou empresas (SILVA NETO, 2019). No caso específico do inciso II, Silva Neto (2019) menciona em seu livro que o estabelecimento que produziu as mercadorias, o importador, o atacadista ou o distribuidor são responsáveis pelo imposto devido pelas saídas subsequentes das mercadorias listadas na Seção V do Anexo Único da Lei. A implementação da substituição tributária para cada mercadoria é estabelecida por meio de decreto do Chefe do Poder Executivo. Em resumo, o artigo define quem será responsável pelo recolhimento do imposto nas operações subsequentes, aplicando o regime de substituição tributária.

#### 2.1.4 Distorções na Sistemática de Tributação de Medicamentos

O Estado de Santa Catarina, assim como diversos outros estados brasileiros, tem adotado a sistemática da substituição tributária (ST) para o recolhimento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS). Essa prática se baseia no PMC, valor divulgado pela CMED (Souza; Paranhos & Hasenclever, 2020).

Para Britto *et al.* (2012) e Macedo (2013) a exigência do recolhimento do ICMS com base no PMC está respaldada na legislação, incluindo a Lei Complementar nº 87/96, o Convênio 234/17 e, especificamente no caso de Santa Catarina, a Lei nº 10.297/96 e o Decreto Estadual nº 2.870/01, que constitui o Regulamento do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação do Estado de Santa Catarina (RIMCS).

Souza, Paranhos e Hasenclever (2020) afirmam que a cobrança do ICMS com base no PMC é um ato legal, uma vez que está respaldada por leis e regulamentos, garantindo o cumprimento do princípio constitucional da legalidade. No entanto, existe uma séria distorção nessa sistemática de tributação quando se trata de produtos farmacêuticos, especialmente os genéricos e os de referências, agravando ainda mais a situação.

Por muito tempo, Machado e Mesquita (2016) relatam que a indústria, os distribuidores e as farmácias têm oferecido descontos significativos em suas vendas de medicamentos. No entanto, o PMC divulgado pela CMED e utilizado como base de cálculo para o ICMS-ST está totalmente desconectado da realidade do mercado, resultando em sérias distorções no valor do ICMS devido por substituição. Em alguns casos, o ICMS-ST chega a ser igual ou muito próximo ao valor cobrado pela farmácia ao consumidor final, o que pode ser considerado como um verdadeiro confisco,

considerando que a alíquota geralmente é de 17% (MACEDO, 2013)

Para tentar corrigir essa situação, alguns mercados passaram a aplicar o MVA (Margem de Valor Agregado), que, de acordo com a legislação, é o método de cálculo a ser utilizado quando não há PMC disponível (COELHO, 2021). O uso do MVA aproxima o valor da base de cálculo do ICMS-ST ao valor praticado pelas farmácias nas vendas ao consumidor, além de ser amplamente utilizado por outros setores econômicos sujeitos à substituição tributária. Isso visa garantir a igualdade de tratamento entre os diferentes segmentos, promovendo a isonomia (Britto *et al.* 2012)

Considerando que a função da CMED é regular o mercado de medicamentos para proteger os consumidores, a tabela divulgada por ela e atualmente exigida para o cálculo do ICMS-ST pelo Estado de Santa Catarina impõe uma carga pesada às empresas e aos consumidores, visto que, isso resulta em um aumento significativo nos preços praticados pelas farmácias, tornando a compra de medicamentos difícil, e muitas vezes impossível, para as classes mais vulneráveis (Souza, Paranhos & Hasenclever, 2020)

Resumidamente, para Machado & Mesquita (2016), a lista de preços máximos que inicialmente tinha como objetivo proteger os consumidores está agora prejudicando-os, causando um impacto negativo no acesso aos medicamentos.

Para Silva (2015) e Miziari (2013) a importância de ser fazer um levantamento dos preços praticados em outras regiões e adota o menor valor encontrado como referência para estabelecer o PMC. Em seguida, aplica-se a porcentagem de redução determinada por lei (MACEDO, 2013). Dessa forma, o PMC Redutor tem como objetivo reduzir o preço final dos medicamentos para o consumidor catarinense, incentivando a concorrência entre as farmácias e drogarias do estado e aproximando o valor ao preço praticado no varejo. No entanto, cabe ressaltar que o PMC Redutor não se aplica a todos os medicamentos e que a lista de produtos contemplados pode variar ao longo do tempo (Britto *et al.* 2012).

Vale ressaltar que, embora o PMC seja o valor máximo que um medicamento pode ser vendido ao consumidor, os preços praticados no mercado podem ser inferiores a esse valor, pois os estabelecimentos têm liberdade para fixar o preço de venda de acordo com suas estratégias comerciais (Dias; Santos & Pinto, 2019).

## 2.2 Pesquisas Similares ou Correlatas

Existem algumas pesquisas e estudos que abordam temas relacionados à carga tributária sobre medicamentos e suas consequências. Alguns exemplos de pesquisas similares ou correlatas estão no Quadro 1:

Quadro 1: Pesquisas similares ou correlatas

continua

Autor (ano)	Objetivo	Resultados
Macedo (2013)	O objetivo é elucidar os critérios para a escolha da utilização do valor da base de cálculo do ICMS-ST dos produtos farmacêuticos no Estado de Santa Catarina, entender e compreender a regulação do setor de medicamentos.	O resultado da pesquisa fornece uma compreensão mais clara sobre as diretrizes e os critérios utilizados na determinação da base de cálculo do ICMS-ST para medicamentos em Santa Catarina, contribuindo para o entendimento do sistema tributário relacionado a esse setor específico.
Miziara (2013)	O objetivo principal é apenas apontar indícios de efetividade ou inefetividade da política de regulação dos preços dos medicamentos no Brasil.	O controle direto dos preços realizados pela CMED apresenta muitos problemas, o que não significa que deva ser extinto.

Silva (2015)	Observar os princípios da justiça fiscal, da capacidade contributiva, da seletividade e da extrafiscalidade na tributação de medicamentos, visando garantir medidas que sejam socialmente justas, levando em consideração a capacidade econômica dos consumidores finais e a essencialidade desses produtos para a própria sobrevivência.	Que exista a adequada regulação do preço final dos produtos em análise, a mitigação de tributos sobre estes produtos levará à ampliação do acesso aos medicamentos, de modo que mais pessoas poderão realizar seus tratamentos sem interrupções e, constatarão seu direito constitucional à saúde e à vida sendo supridos, ainda que não seja em sua totalidade.
Rosa e Machado (2015)	O objetivo deste estudo é identificar quanto a carga tributária de ICMS representa para o consumidor do medicamento Neosoro Solução Nasal, no Estado do Rio Grande do Sul..	Pode-se concluir que os estabelecimentos, de modo geral, têm conhecimento da tributação de ICMS por Substituição Tributária, regime que permite um maior controle e racionalização da obrigação tributária, minimizando a concorrência desleal.
Campos e Franco (2017)	O objetivo do trabalho foi avaliar o impacto da regulação de preços da CMED sobre as aquisições de medicamentos pelo Estado de Minas Gerais, evidenciando os desafios e as limitações desse sistema de regulação e os possíveis impactos sobre a economicidade das compras públicas de medicamentos.	É plausível afirmar que uma regulação com preços máximos tão distantes dos praticados torna-se inativa, deixando exclusivamente a cargo das forças de mercado a definição dos preços.
Dias, Santos e Pinto (2019)	O objetivo é de discutir criticamente o tema, elaborou-se um ensaio sustentado em análise documental (2000-2017) da regulação econômica da indústria farmacêutica brasileira na CMED, periódicos, teses e publicações do Legislativo e indústria farmacêutica.	Caberia realinhar periodicamente os tetos de preços a realidade de mercado, em concordância com o recomendado pela literatura para esse modelo regulatório, e garantir maior poder ao consumidor.
Fagundes, Silva, Silva e Rengel (2020)	O objetivo de demonstrar o impacto da desoneração do ICMS-ST da cadeia produtiva de Santa Catarina. A metodologia adotada foi como descritiva, a partir de um estudo de caso.	Os resultados obtidos demonstram que a desoneração do ICMS-ST, a partir do caso estudado, provocou impacto negativo para o revendedor (supermercado) que terá diminuída sua lucratividade e impactos positivos para o governo que arrecadará mais e para o contribuinte que pagará menos.
Machado; Mesquita (2016)	Objetivou-se avaliar qual a imagem que o consumidor tem do medicamento genérico. Para o método de pesquisa foi aplicado 170 questionários a consumidores de medicamentos e os dados foram avaliados por meio de análise fatorial.	Os resultados aqui encontrados, acredita-se que a imagem dos medicamentos genéricos perante os consumidores de medicamentos é construída por fatores da dimensão cognitiva e da dimensão funcional.
Souza, Paranhos e Hasenclever, (2021)	O objetivo deste estudo é comparar preços praticados na internet com o PMC e verificar como se dá a diferença média de preços entre eles no mercado em dois segmentos de medicamentos existentes no Brasil, os de referência e os genéricos.	Os resultados mostram um comportamento distinto dos preços praticados pelos medicamentos de referência e os genéricos em relação ao PMC.

**Fonte:** Elaborada pelos autores (2023).

Os temas mencionados tratam de diferentes aspectos relacionados ao setor farmacêutico e à regulamentação de medicamentos no Brasil. Embora cada tópico tenha suas especificidades, há uma certa sobreposição e similaridade entre alguns deles.

### 3 METODOLOGIA DE PESQUISA

Nesta seção apresentar-se-á metodologia de pesquisa para a área da contabilidade pode variar dependendo do objetivo específico do estudo, mas geralmente segue um conjunto de etapas comuns.

### 3.1 Enquadramento da pesquisa

Este estudo trata-se de uma revisão da literatura e legislações pertinentes para simular as distorções da base de cálculo do ICMS-ST em medicamentos revendidos no setor farmacêutico. As revisões têm com a função de discutir o desenvolvimento de um assunto sob pontos de vista diferentes. Esse tipo de estudo constitui basicamente a análise da literatura publicada em artigos científicos, livros, revistas impressas ou eletrônicas na interpretação e análise crítica do autor, com o objetivo de permitir ao leitor uma atualização do seu conhecimento sobre um determinado tema (Cordeiro *et al.* 2007; Vosgerau & Romanowski, 2014).

A pesquisa sobre as distorções causadas pela utilização do PMC na base de cálculo do ICMS ST de medicamentos em Santa Catarina está enquadrada no campo da tributação de medicamentos e tem como objetivo analisar os efeitos da aplicação do PMC como base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços com Substituição Tributária (ICMS-ST) na comercialização de medicamentos no estado de Santa Catarina. A pesquisa busca investigar a relação entre a utilização do PMC e a distorção de preços no mercado de medicamentos, bem como as implicações dessa distorção para a população.

### 3.2 Instrumentos Utilizados

Para essa revisão, foi realizada uma busca por artigos, livros, legislações nas bases de dados Biblioteca Virtual em Saúde (BVS); Biblioteca Nacional de Medicina (PubMed); Scientific Electronic Library Online (SciELO); Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde (LILACS); livros associados ao tema; Legislação Tributária; Regulamentos e decisões judiciais. Além da busca nas bases de dados, também foram realizadas pesquisas em sites, jornais e revista. A pesquisa bibliográfica restringiu-se aos artigos publicados entre os anos de 2012 – 2021, a fim de tornar a mesma o mais atual possível e as palavras-chave utilizadas na busca foram PMC, ICMS, Substituição Tributária e Medicamentos.

Como critério de inclusão dos materiais literários neste estudo, definiu-se o período de publicação de quase 10 anos pela possibilidade de poder ser encontrado um maior número de artigos científicos sobre o tema. Além disso, incluíram-se apenas artigos disponibilizados em português, livros, legislação tributária, regulamento, decisões judiciais e materiais de revistas eletrônicas e sites. Ao final da pesquisa, encontrou-se um total de 9 artigos que se enquadraram na linha de raciocínio e que foram utilizados para dar suporte a este estudo.

Para realizar a pesquisa sobre as distorções causadas pela utilização do PMC na base de cálculo do ICMS ST de medicamentos em Santa Catarina, serão utilizados os seguintes instrumentos:

**Revisão bibliográfica:** Será realizada uma revisão bibliográfica sobre os principais conceitos relacionados sobre medicamentos de referências, genéricos e similares, CMED, Tributação sobre os Medicamentos, o conceito básico do ICMS e Substituição Tributária, bem como as pesquisas similares ou correlatas já realizados sobre o tema.

**Análise documental:** Será realizada uma análise dos documentos disponibilizados pela Secretaria da Fazenda de Santa Catarina e de outras fontes oficiais, como legislações e notas fiscais, a fim de verificar a aplicação do PMC na base de cálculo do ICMS-ST de medicamentos no estado.

**Análise de dados:** Será realizada uma análise de dados coletados por meio de notas fiscais e outras fontes oficiais para verificar a aplicação do PMC na base de

cálculo do ICMS-ST de medicamentos e suas implicações para a comercialização desses produtos no estado de Santa Catarina.

### 3.3 Procedimentos Metodológicos

Os procedimentos metodológicos da pesquisa serão divididos em três etapas principais:

**Revisão bibliográfica:** será realizada uma pesquisa bibliográfica a fim de levantar os principais conceitos e fundamentos teóricos relacionados ao tema em questão, tais como a legislação que trata do ICMS-ST, o conceito de PF e PMC, a estrutura tributária do estado de Santa Catarina, entre outros aspectos relevantes. Serão consultadas fontes como livros, artigos, periódicos e sites oficiais.

**Análise de dados:** serão coletados dados referentes aos medicamentos sujeitos à substituição tributária em Santa Catarina, com base em informações obtidas junto à Secretaria da Fazenda do Estado e ANVISA. Esses dados serão analisados a fim de verificar a existência de distorções na base de cálculo do ICMS-ST decorrentes da utilização do PMC.

Na parte de resultados simulou-se medicamentos utilizados de maneira geral, para mostrar as possíveis distorções.

## 4 ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

A pesquisa teve como objetivo analisar a distorção de preços entre o valor máximo ao consumidor de medicamentos e os preços praticados no comércio varejista no Estado de Santa Catarina. Considerando que os medicamentos são bens essenciais para a população, é fundamental entender as divergências da base de cálculo PMC e avaliar possíveis distorções regulatórias que podem estar afetando o mercado.

### 4.1 ICMS Substituição Tributária em SC nas operações com medicamentos

Ressaltando, Figura 1 (página 4), mostra o recolhimento do imposto relativo às operações subsequentes ou de entrada no estabelecimento destinatário para uso ou consumo dos produtos farmacêuticos é de responsabilidade de dois tipos de estabelecimentos: o estabelecimento industrial fabricante ou importador e o estabelecimento distribuidor (SILVA NETO, 2019). O segundo responsável é o estabelecimento que exerce a atividade de distribuição dos produtos farmacêuticos mencionados no artigo 145 RICMS/SC. Esses estabelecimentos também são responsáveis pelo recolhimento do imposto nas operações subsequentes ou de entrada no estabelecimento destinatário para uso ou consumo.

Em resumo, o artigo 145 define que tanto os fabricantes ou importadores quanto os distribuidores dos produtos farmacêuticos listados na Seção XIV do Anexo 1-A do RICMS/SC são responsáveis pelo recolhimento do imposto nas saídas internas e nas operações subsequentes ou de entrada para uso ou consumo desses produtos.

#### 4.1.1 Estrutura do Mercado Farmacêutico

O distribuidor ou atacadista, como responsável pelo recolhimento antecipado do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) na operação de venda da farmácia para o consumidor final, realiza o recolhimento com base em um valor presumido chamado PMC. Esse recolhimento antecipado é conhecido como ICMS por Substituição Tributária (ICMS-ST). O cálculo do ICMS-ST é

realizado da seguinte maneira (

Tabela 1):

Tabela 1: Venda praticada por indústria ou distribuidor

<b>Cálculo do ICMS-ST (Genérico – Redutor PMC 25%) Nimesulida 100 mg com 12 comprimidos</b>	
A - Preço Fábrica	R\$ 3,00
B – Alíquota ICMS	17%
C = (A x B) ICMS próprio	R\$ 0,51
D - PMC	R\$ 24,84
E - Redutor de PMC	- 25%
F = (D x E) Base de cálculo ICMS-ST	R\$ 18,63
G – Alíquota ICMS	17%
H = (G x F) ICMS-ST	R\$ 3,17
I = (C – H) ICMS ST Final	R\$ 2,66

**Fonte:** Tabela elaborada pelos autores (2023).  
Simulação de valores fictícios.

Tabela 2: Venda praticado por varejista ao consumidor

<b>Cálculo do ICMS (Genérico – Redutor PMC 25%) Nimesulida 100 mg com 12 comprimidos</b>	
A – Valor PMC	R\$ 24,84
B – Desconto da Farmácia	- 14,85
D = (A – B) Valor da Operação	R\$ 9,99
E – Alíquota ICMS	17%
F = (D x E) ICMS	R\$ 1,70
G - Crédito	R\$ 0,51
H = (F – G) ICMS Final	R\$ 1,19

**Fonte:** Tabela elaborada pelos autores (2023).  
Simulação de valores fictícios.

Em vez de calcular o Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) com base no valor de R\$ 9,99 (Tabela 2), ele é calculado com base no valor de R\$ 18,63 (tabela 1). Dessa forma, a utilização do valor do PMC para o cálculo do ICMS no regime de substituição tributária em Santa Catarina resulta em um aumento de 123% no valor do ICMS.

Essa diferença substancial resulta em uma carga tributária excessiva e onerosa para os contribuintes, impactando negativamente no setor de medicamentos e gerando questionamentos quanto à justiça e legalidade desse método de cálculo.

O aumento de 123% no valor do imposto devido à utilização do PMC para base de cálculo representa uma carga tributária excessiva, que prejudica tanto os estabelecimentos comerciais quanto os consumidores finais.

Exemplo com medicamento de Referência, pode ser visualizado na

Tabela 3:

Tabela 3: Venda praticado por indústria ou distribuidor

<b>Cálculo do ICMS-ST (Referência – Redutor PMC 20%) Rivotril 2 mg com 30 comprimidos</b>	
A - Preço Fábrica	R\$ 2,50
B – Alíquota ICMS	17%
C = (A x B) ICMS próprio	R\$ 0,43
D - PMC	R\$ 33,79
E - Redutor de PMC	- 20%
F = (D x E) Base de cálculo ICMS-ST	R\$ 27,03
G – Alíquota ICMS	17%
H = (G x F) ICMS-ST	R\$ 4,60
I = (C – H) ICMS ST Final	R\$ 4,17

**Fonte:** Tabela elaborada pelos autores (2023).  
Simulação de valores fictícios.

Tabela 4: Venda praticado por varejista ao consumidor

<b>Cálculo do ICMS (Referência – Redutor PMC 20%) Rivotril 2 mg com 30 comprimidos</b>	
A – Valor PMC	R\$ 33,79
B – Desconto da Farmácia	- 12,63
D = (A – B) Valor da Operação	R\$ 21,16
E – Alíquota ICMS	17%
F = (D x E) ICMS	R\$ 3,60
G - Crédito	R\$ 0,43
H = (F – G) ICMS Final	R\$ 3,17

**Fonte:** Tabela elaborada pelos autores (2023).  
Simulação de valores fictícios.

Novamente, em vez de aplicar o cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) com base no valor de R\$ 21,16 (conforme Tabela 4), é utilizado o valor de R\$ 27,03 (conforme

Tabela 3). Como resultado, a utilização do PMC como referência para o cálculo do ICMS no regime de substituição tributária em Santa Catarina leva a um aumento de 76% no valor do imposto.

A análise das distorções causadas pela utilização do PMC na base de cálculo do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) no regime de substituição tributária (ST) revela que os medicamentos genéricos e de referência mostram comportamentos diferentes em relação ao PMC (SOUZA; PARANHOS; HANSENCLEV, 2021).

Com base nas pesquisas de Souza, Paranhos e Hansenclev (2021), o quadro abaixo mostra uma pequena amostra de 14 das 268 apresentações comerciais de medicamentos genéricos e de referência para uma análise.

Quadro 2: Lista de Fármacos (n=14)

Medicamento (genérico; referência)	Forma farmacêutica	Preço médio praticado (genérico e referência)	PMC médio (20%)	Diferença entre preço e PMC
	(quantidade)	A	B	$[(1 - A/B) \times 100]$
Acetato de Ciproterona 2mg + Etinilestradiol 0,035mg Diane 35	21 Comprimidos	R\$ 10,45	R\$ 19,69	-47%
		R\$ 24,01	R\$ 30,25	-21%
Aciclovir 200mg Zovirax 200mg	25 Comprimidos	R\$ 45,04	R\$ 122,36	-63%
		R\$ 251,13	R\$ 304,34	-17%
Alopurinol 100mg Pyloric 100mg	30 Comprimidos	R\$ 6,43	R\$ 10,79	-40%
		R\$ 14,29	R\$ 16,88	-15%
Alopurinol 300mg Pyloric 300mg	30 Comprimidos	R\$ 16,23	R\$ 31,20	-48%
		R\$ 40,37	R\$ 49,84	-19%
Bissulfato de Clopidogrel 75mg Plavix 75mg	28 Comprimidos	R\$ 42,13	R\$ 149,56	-72%
		R\$ 223,40	R\$ 317,31	-30%
Cetoconazol 20mg/g Nizoral T6pico 20mg	30g Creme	R\$ 13,39	R\$ 21,84	-39%
		R\$ 35,90	R\$ 42,54	-16%
Clonazepam 0,5mg Rivotril 0,5mg	30 Comprimidos	R\$ 5,72	R\$ 9,07	-37%
		R\$ 11,97	R\$ 14,06	-15%

**Fonte:** Adaptado pelos autores (2023), dados retirados dos autores Souza, Paranhos & Hansenclev (2021).

Para Souza, Paranhos & Hansenclev (2021), foram adotados procedimentos meticulosos para calcular as discrepâncias entre os preços praticados e o PMC. No caso dos medicamentos genéricos, que possuíam um PMC estabelecido por empresa, foram estabelecidas correspondências entre cada medicamento e o preço coletado no varejo, levando em consideração suas características semelhantes, como o mesmo princípio ativo, apresentação, forma farmacêutica e produtor.

Assim, calculou-se a média dos PMCs informados pela Tabela CMED, considerando a porcentagem de 20. Durante a coleta de dados, os autores pesquisaram em diferentes farmácias, foram registrados vários preços diferentes para cada apresentação comercial do medicamento obtido pela internet. Para estabelecer um ponto de referência na comparação com o PMC (20%), foram calculadas as médias dos preços praticados por apresentação, tanto para os medicamentos genéricos quanto para os de referência.

Nesta amostra, resultados revelam uma diferença de comportamento entre os preços praticados pelos medicamentos de referência e os genéricos em relação ao PMC. Dessa forma, foi constatado um padrão de distanciamento de preços no

mercado, onde a maioria dos medicamentos genéricos (63%) apresentava diferenças médias percentuais de preços de mais de 40% em relação ao PMC, enquanto a maioria dos medicamentos de referência (72%) apresentava diferenças médias percentuais de menos de 40% em relação ao PMC (Souza; Paranhos & Hansenclev, 2021).

Já para Rosa & Machado (2015) ao analisarem a prática real do mercado farmacêutico, observou-se que o valor do PMC divulgado pela CMED não reflete a realidade das transações comerciais, pois em suas pesquisas para os descontos concedidos, a prática varia entre 5% a 70%, gerando uma discrepância no preço praticado pelos varejistas e conseqüentemente uma majoração do imposto sobre o PMC. A indústria, distribuidores e farmácias têm adotado descontos agressivos nas vendas de medicamentos, o que faz com que o valor do ICMS-ST calculado com base no PMC esteja distante da realidade do mercado (Campos & Franco, 2017)

Para Silva Neto (2019), essa discrepância resulta em um aumento expressivo no valor do ICMS. Enquanto o imposto deveria ser calculado com base no valor real da mercadoria, ele é calculado sobre o valor do PMC, que muitas vezes é significativamente maior. Isso cria uma distorção tributária, onde o ICMS pode chegar a representar uma porcentagem elevada do valor da mercadoria, configurando um confisco indireto.

É importante destacar que nossa CF/1988, O artigo 150, inciso I, proíbe o uso de tributos com efeito de confisco. Já a lei específica de Santa Catarina, conhecida como Lei Complementar nº 313/05, que trata dos direitos e obrigações dos contribuintes do estado, e também aborda outras medidas, menciona em seu artigo 2º, parágrafo 5º, o seguinte teor:

Segundo Machado (2009), afirma que um tributo com efeito de confisco é aquele que, por ser excessivamente oneroso, é percebido como uma penalidade. Isso ocorre porque o tributo, sendo um instrumento pelo qual o Estado obtém os recursos financeiros necessários para desempenhar suas atividades, não pode ser usado para destruir a fonte desses recursos, ou seja, não pode inviabilizar o desenvolvimento de atividades econômicas que geram riqueza ou promovem a circulação dela.

A simulação feita nas tabelas acima ocorre com a maioria dos medicamentos que possuem o PMC divulgado pela CMED. Apenas uma pequena parcela desses medicamentos possui um PMC próximo ao valor praticado pelas farmácias, sendo que essa discrepância é mais evidente nos medicamentos referências e genéricos, como já mencionado anteriormente (Silva Neto, 2019). No caso dos medicamentos genéricos e de referência, essa distorção é ainda mais acentuada. O valor do ICMS-ST pode se aproximar ou até mesmo superar o valor cobrado pela farmácia na venda ao consumidor final, o que configura uma situação injusta e prejudicial para as empresas e os consumidores. Além disso, essa prática dificulta o acesso aos medicamentos por parte das classes mais carentes, uma vez que os preços praticados pelas farmácias sofrem uma pressão altíssima em decorrência do ICMS-ST calculado com base no PMC (Machado & Mesquita, 2016).

Diante desse contexto, essas distorções causaram a retirada dos medicamentos do regime da Substituição Tributária em 1º de janeiro de 2021 e foi adotado o artigo 22 do Regulamento do ICMS que estabelece os elementos que devem compor a base de cálculo do imposto, incluindo o próprio valor do imposto, seguros, juros, importâncias pagas ou recebidas e descontos concedidos sob condição (RICMS, 2023). É importante seguir as diretrizes estabelecidas na legislação e em eventuais resoluções normativas para garantir o correto cálculo e pagamento dos impostos (Souza; Paranhos & Hansenclev, 2021).

No entanto, Macedo (2013) afirma que é importante ressaltar que a função da CMED é regular o mercado de medicamentos visando a proteção dos consumidores. A tabela divulgada por essa entidade, CMED, atualmente exigida para o cálculo do ICMS-ST em Santa Catarina, acaba por onerar excessivamente as empresas e os consumidores, prejudicando o objetivo inicial de proteção.

Essa análise das distorções causadas pela utilização do PMC na base de cálculo do ICMS-ST de medicamentos em Santa Catarina evidencia a necessidade de reformas no sistema tributário, visando à eficiência, justiça e equidade no setor farmacêutico, garantindo o acesso aos medicamentos e estimulando o desenvolvimento econômico do estado (Silva, 2015).

#### 4.1.2 Implicações para a prática tributária em medicamentos em SC

As implicações para a prática tributária em medicamentos em Santa Catarina estão relacionadas principalmente à aplicação do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) com Substituição Tributária (ST) nesse setor. A seguir, vou analisar algumas das principais implicações observadas:

**Complexidade do sistema de ICMS-ST:** A prática tributária em medicamentos em Santa Catarina envolve a aplicação de regras específicas do ICMS-ST, que pode ser um sistema complexo devido à variedade de produtos e à necessidade de acompanhar as atualizações constantes na legislação. Isso exige um conhecimento aprofundado das normas tributárias e uma gestão eficiente para garantir a conformidade com as obrigações fiscais (HARADA, 2019).

**Apuração da base de cálculo do ICMS-ST:** A determinação da base de cálculo do ICMS-ST em medicamentos pode ser desafiadora devido às diferentes possibilidades previstas na legislação. O valor da base de cálculo pode ser o preço constante em tabela sugerida pelo órgão competente, o preço máximo de venda ao consumidor sugerido pelo fabricante, entre outras opções. Essa variedade de critérios requer uma análise cuidadosa para garantir a correta aplicação do imposto (SILVA NETO, 2019)

**Impacto nos preços dos medicamentos:** A substituição tributária pode ter um impacto direto nos preços dos medicamentos, uma vez que o imposto é recolhido antecipadamente pelas empresas substitutas tributárias. Isso pode afetar a competitividade das empresas e, conseqüentemente, os preços praticados no mercado. É importante que as empresas considerem adequadamente os custos tributários ao definir suas estratégias de precificação.

**Obrigações acessórias:** Para Harada (2019) a prática tributária envolve o cumprimento de obrigações acessórias, como a emissão de documentos fiscais adequados, o registro e envio de informações para os órgãos fiscais e o cumprimento de prazos para pagamento de impostos. O não cumprimento dessas obrigações pode acarretar em multas e penalidades, além de possíveis problemas na regularidade fiscal da empresa.

**Necessidade de atualização constante:** O setor de medicamentos está sujeito a mudanças constantes, tanto em termos de legislação tributária quanto em relação aos produtos e suas características. Isso requer uma atualização constante por parte das empresas e profissionais envolvidos na prática tributária, a fim de garantir a conformidade com as regras e evitar problemas fiscais (BRITO *et al.* (2012)

Em resumo, as implicações para a prática tributária em medicamentos em Santa Catarina estão relacionadas à complexidade do sistema de ICMS-ST, ao cálculo da base de cálculo, ao impacto nos preços dos medicamentos, às obrigações acessórias e à necessidade de atualização constante. É fundamental que as

empresas e profissionais envolvidos nesse setor estejam atualizados e adotem uma gestão tributária eficiente para garantir a conformidade com as obrigações fiscais e evitar problemas legais.

#### 4.2 Análise dos Resultados

Os autores (Dias, Santos & Pinto, 2019; Campos & Franco, 2017; Fagundes, Silva, Silva & Rengel, 2020; Macedo, 2013; Machado & Mesquita, 2016; Miziara, 2013; Rosa & Machado, 2015; Silva, 2015; Souza, Paranhos & Hasenclever, 2021), mencionados têm em comum o foco no setor farmacêutico e abordam questões relacionadas à regulação, controle de preços, demanda, impacto dos impostos e percepção dos consumidores. Embora cada estudo tenha suas especificidades e aborde diferentes aspectos dentro do contexto farmacêutico, todos contribuem para um entendimento mais abrangente desse setor o que motiva fazer a análise da base cálculo do PMC no regime da Substituição Tributária dos medicamentos de Santa Catarina.

Essas pesquisas (Dias; Santos & Pinto 2019; Fagundes, Silva, Silva & Rengel 2020; Machado & Mesquita 2016; Souza, Paranhos & Hasenclever, 2021) compartilham o objetivo de analisar e compreender como os preços dos medicamentos são definidos, seja por meio da regulação governamental, controle de preços ou efeitos da carga tributária. Além disso, exploram a relação entre regulação e distribuição, examinando os efeitos das políticas públicas no acesso aos medicamentos pela população.

Entre as similaridades dos autores (Campos & Franco 2017; Dias, Santos & Pinto, 2019; Fagundes; Silva; Silva & Rengel 2020; Macedo, 2013; Machado; Mesquita 2016; Miziara, 2013; Rosa & Machado, 2015; Silva, 2015; Souza; Paranhos & Hasenclever, 2021), também compartilham a preocupação com a discrepância entre os preços estabelecidos pela CMED e os preços praticados no varejo. Os autores apontam que essa disparidade de preços já existia antes e após a implementação da Lei 10.742/03, e que pesquisas realizadas em sites de farmácias ou revistas já identificavam essas deturpações. Essas distorções nos preços dos medicamentos têm consequências diretas nos impostos, no qual mostra nas tabelas 1, 2, 3 e 4 especialmente no que se refere à substituição tributária.

Em resumo, esses estudos (Campos & Franco 2017; Dias, Santos & Pinto, 2019; Fagundes; Silva; Silva & Rengel 2020; Macedo, 2013; Machado; Mesquita 2016; Miziara, 2013; Rosa & Machado, 2015; Silva, 2015; Souza; Paranhos & Hasenclever, 2021), compartilham o interesse em compreender os aspectos regulatórios, econômicos e sociais relacionados ao setor farmacêutico, visando contribuir para aprimorar políticas públicas, promover o acesso aos medicamentos e desenvolver estratégias mais eficientes nesse segmento.

A relação entre a CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) dos medicamentos e as distorções na substituição tributária de medicamentos em Santa Catarina, especificamente no caso do ICMS calculado com base no PMC, pode estar relacionada à investigação de possíveis irregularidades, abusos ou falhas no sistema de tributação adotado para medicamentos no estado.

A CPI dos medicamentos é uma investigação conduzida pelo Poder Legislativo com o objetivo de apurar denúncias e suspeitas de irregularidades na comercialização, precificação e tributação de medicamentos. Nesse contexto, a CPI pode abranger diversas questões, como possíveis práticas de superfaturamento de preços, sonegação fiscal, e outros problemas que afetem o mercado de

medicamentos (Folha de São Paulo, 2000).

No caso específico da substituição tributária de medicamentos em Santa Catarina, a utilização do PMC como base de cálculo do ICMS pode ser objeto de análise pela CPI. A identificação de uma distorção significativa no cálculo do imposto, como o aumento de 76% e 123% mencionado, pode levantar questionamentos sobre a legalidade, a justiça e a adequação dessa metodologia de tributação.

Caberia a CPI analisar os motivos por trás da escolha do PMC como base de cálculo, analisar se houve influência de *lobbies* ou interesses comerciais na definição dessa política tributária e investigar se os valores adotados realmente refletem a realidade do mercado farmacêutico. Além disso, a comissão pode investigar se a prática do ICMS calculado com base no PMC está em conformidade com os princípios constitucionais e legais da tributação, incluindo o princípio da capacidade contributiva (Dias; Santos & Pinto, 2019). Por fim, poderá adotar medidas para promover o preço teto e a transparência e a competitividade no mercado, garantindo assim o acesso da população a medicamentos de qualidade e com preços justos.

Contudo, a utilização do PMC como base de cálculo do ICMS-ST no setor de medicamentos, tem gerado distorções significativas, onerando as empresas e os consumidores por meio do regime da substituição tributária (Fagundes; Silva; Silva & Rengel 2020; Macedo, 2013; Machado & Mesquita 2016; Miziara, 2013; Rosa & Machado, 2015; Souza; Paranhos & Hasenclever, 2021).

A discrepância entre os descontos praticados no mercado e o valor do PMC divulgado pela CMED resulta em um aumento expressivo no valor do imposto, cálculo demonstrado nas tabelas mencionadas, violando o princípio do confisco e dificultando o acesso aos medicamentos, principalmente para as classes mais carentes (Machado & Mesquita, 2016; SOUZA; Souza; Paranhos & Hasenclever, 2021).

Nesse sentido, é necessário buscar alternativas que promovam uma tributação mais equilibrada e justa, levando em consideração a realidade do mercado e os impactos socioeconômicos dessa prática. A revisão da base de cálculo, a adoção de parâmetros mais condizentes com a realidade do mercado e o diálogo entre os setores envolvidos são medidas que podem contribuir para solucionar essas distorções e promover um ambiente tributário mais adequado ao setor farmacêutico.

## 5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Conclui-se, portanto, que o PMC não é um parâmetro adequado para ser utilizado como base de cálculo do ICMS-ST. Isso ocorre devido às significativas variações nos preços praticados pelas farmácias, que repassaram os descontos obtidos das indústrias e distribuidores para os preços finais dos medicamentos.

Esses descontos são resultantes de diversos fatores, como avanços na tecnologia de fabricação, maior concorrência, eficiência logística e quebras de patentes, os quais impactaram diretamente na redução dos preços dos medicamentos. Essas reduções significativas não estão refletidas na tabela divulgada pela CMED.

A exigência imposta pelo Estado de Santa Catarina conforme a Lei nº10.297/96 e o Decreto Estadual nº 2.870/01 ao setor farmacêutico é considerada inconstitucional e confiscatória. Além da questão confiscatória envolvida, há também a importante questão social do acesso da população aos medicamentos, conforme a pesquisa de Machado e Mesquita (2016) que ficará comprometido caso os estados não revejam essa imposição. Essa situação demanda uma análise mais aprofundada e uma possível revisão das políticas tributárias aplicadas ao setor farmacêutico.

## 5.1 Quanto ao problema de pesquisa

O problema da pesquisa é a distorção no cálculo do ICMS-ST (Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços - Substituição Tributária) para medicamentos no estado de Santa Catarina. O cálculo desse imposto é baseado no Preço Máximo de Venda ao Consumidor (PMC) divulgado pela CMED (Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos), porém, esse valor não reflete a realidade do mercado de medicamentos, especialmente genéricos e similares, que são vendidos com descontos agressivos.

Essa distorção resulta em um valor de ICMS-ST muito próximo ou até mesmo superior ao valor cobrado pelas farmácias ao consumidor final, o que pode ser considerado um confisco. A aplicação da Margem de Valor Agregado (MVA) em alguns Estados tem sido utilizada para tentar corrigir essa situação, aproximando a base de cálculo do ICMS-ST ao valor praticado pelas farmácias. No entanto, a tabela divulgada pela CMED para Santa Catarina ainda onera as empresas e os consumidores, elevando os preços dos medicamentos e dificultando o acesso, principalmente para as classes mais carentes.

## 5.2 Quanto aos objetivos de pesquisa

Na comparação entre o cálculo do ICMS-ST utilizando o PMC (Preço Máximo de Venda ao Consumidor) como base e o cálculo com base no preço praticado ao consumidor revela diferenças significativas que merecem ser avaliadas.

No primeiro caso, o uso do PMC estabelecido pela CMED visa padronizar a base de cálculo do imposto, proporcionando uma referência comum para todos os medicamentos. No entanto, essa abordagem pode gerar distorções consideráveis, especialmente nos medicamentos genéricos e referência.

A indústria farmacêutica, os distribuidores e as farmácias muitas vezes adotam estratégias de precificação que resultam em descontos consideráveis sobre o preço de venda ao consumidor. Esses descontos são uma prática comum para atrair e fidelizar clientes, além de ser uma forma de competitividade no mercado.

Portanto, é necessário avaliar cuidadosamente as diferenças de valores a serem recolhidos de ICMS-ST entre as duas formas de cálculo, considerando os impactos econômicos e sociais envolvidos. Buscar soluções que promovam uma base de cálculo mais justa e equilibrada é fundamental para evitar distorções no sistema tributário e garantir o acesso justo e equânime aos medicamentos.

Com as simulações das tabelas 1, 2, 3 e 4 pode-se dizer que há diferenças significativas nos valores a serem recolhidos de ICMS-ST, porém requer uma análise mais detalhada das especificidades de cada caso.

Neste caso, os valores de ICMS-ST foram consideravelmente superiores aos preços de mercado, isso pode indicar uma majoração significativa do imposto.

No entanto, vale ressaltar que essa análise deve considerar as particularidades do setor, como descontos e políticas de preços adotadas pelas empresas, visto que o cálculo utilizado para o ICMS-ST está em conformidade com a legislação aplicável e pode ocorrer erros ou distorções no processo de apuração do imposto.

É recomendável que essa avaliação seja feita por profissionais especializados na área tributária, que possam realizar uma análise aprofundada dos documentos contábeis, fiscais e financeiros das empresas, bem como considerar os aspectos jurídicos e normativos relevantes.

Portanto, para determinar se há uma majoração significativa do ICMS-ST devido, é necessário realizar uma análise minuciosa e abrangente, considerando os

elementos mencionados acima.

Por fim, destaca-se a importância de realizar uma análise de impacto tributário abrangente. Essa análise consideraria não apenas as implicações financeiras para as empresas, mas também o impacto sobre o acesso da população aos medicamentos. Levando em conta as diferentes classes terapêuticas e a realidade do mercado, essa análise poderia fornecer subsídios valiosos para a adoção de ajustes na base de cálculo do ICMS-ST.

Em resumo, as alternativas e soluções propostas para corrigir as distorções e promover uma base de cálculo mais justa e equilibrada para o ICMS-ST, bem como buscar maior isonomia na tributação dos medicamentos, incluem a revisão da tabela do ICMS-ST, a utilização da MVA, a ampliação da pesquisa de preços, o diálogo entre as partes interessadas e a realização de análises de impacto tributário.

### 5.3 Limitações

O trabalho em questão, que aborda a exigência do ICMS recolhido pela sistemática da substituição tributária com base no PMC divulgado pela CMED (Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos), no Estado de Santa Catarina e em outros estados da federação, é de extrema relevância. No entanto, é importante reconhecer que há algumas limitações que devem ser consideradas ao explorar essa temática.

Uma das limitações diz respeito à abrangência geográfica. O estudo concentra-se especificamente no Estado de Santa Catarina, o que significa que os resultados e conclusões obtidos podem não ser diretamente aplicáveis a outros estados brasileiros. Isso ocorre porque as leis, regulamentos e práticas de tributação podem variar em diferentes jurisdições, o que pode influenciar significativamente a forma como a substituição tributária é implementada.

Outra limitação está relacionada ao escopo restrito do tema, que se concentra principalmente na análise da substituição tributária de medicamentos com base no PMC divulgado pela CMED. Embora seja um aspecto relevante, outras formas de substituição tributária e outros setores da economia não são abordados, o que poderia fornecer uma visão mais abrangente e comparativa.

Além disso, é necessário destacar que o tema aborda questões jurídicas, como a legalidade e constitucionalidade da exigência do ICMS-ST com base no PMC. No entanto, uma análise mais aprofundada desses aspectos requereria o conhecimento de especialistas em direito tributário, bem como um estudo minucioso da legislação aplicável.

Por fim, é importante mencionar que o conhecimento utilizado pelo modelo tem um limite temporal em setembro de 2021. Portanto, informações atualizadas sobre alterações legislativas ou eventos recentes relacionados ao tema podem não ser consideradas.

Todas essas limitações devem ser levadas em conta ao abordar o tema proposto, a fim de garantir uma análise mais completa e precisa. É fundamental considerar o contexto geográfico, os aspectos jurídicos, os impactos abrangentes e a atualização das informações para uma compreensão mais aprofundada do tema em questão.

### 5.4 Recomendações pra futuras pesquisas

Ao abordar o tema da exigência do ICMS recolhido pela sistemática da substituição tributária com base no PMC divulgado pela CMED, é essencial considerar

algumas limitações e buscar aprimorar a compreensão desse assunto relevante.

Uma das recomendações é expandir a pesquisa para além do Estado de Santa Catarina, verificar se houve mudanças na legislação catarinense e como ficou após sua aplicação, também sugere analisar outros estados brasileiros e fazer uma comparação. Dessa forma, será possível entender as variações nas leis e regulamentos tributários e compreender de forma mais ampla como a substituição tributária é implementada em diferentes jurisdições.

Outra recomendação é ampliar o escopo da pesquisa, investigando não apenas a substituição tributária de medicamentos com base no PMC, mas também outras formas de substituição tributária e setores da economia. Essa abordagem mais abrangente proporcionará uma visão comparativa e enriquecerá a compreensão geral do tema.

Por fim, é crucial manter-se atualizado com as mudanças legislativas e eventos recentes relacionados ao tema. Uma pesquisa contínua e atualizada garantirá que os resultados sejam relevantes e reflitam a realidade vigente.

Essas recomendações visam superar as limitações existentes e promover uma pesquisa mais abrangente e precisa sobre a exigência do ICMS recolhido pela sistemática da substituição tributária com base no PMC. Ao considerar o contexto geográfico, os aspectos jurídicos, os impactos abrangentes e a atualização das informações, será possível obter uma compreensão mais aprofundada desse tema complexo.

## REFERÊNCIAS

- Bié, A. A. (2022). *Os efeitos da tributação na competitividade do agronegócio brasileiro: o ICMS e o café*. 2022. 88 f., il. Dissertação (Mestrado em Agronegócios) — Universidade de Brasília, Brasília, 2022. Disponível em:  
[https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/45030/1/2022\\_AloisioAlvesBi%c3%a9.pdf](https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/45030/1/2022_AloisioAlvesBi%c3%a9.pdf). Acesso 20 abr. 2023.
- Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em:  
<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1988/constituicao-1988-5-outubro-1988-322142-publicacaooriginal-1-pl.html>. Acesso em 06 mar. 2023.
- Brasil. *Convênio ICMS n. 142, de 14 de dezembro de 2018*. Disponível em:  
[https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2018/CV142\\_18](https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2018/CV142_18). Acesso em 06 mar. 2023
- Brasil. *Convênio ICMS n. 234, de 22 de dezembro de 2017*. Disponível em:  
[https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2017/CV234\\_17](https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2017/CV234_17) . Acesso em 06 mar. 2023.
- Brasil. *Lei n. 6.360, de 23 de setembro de 1976*. Disponível em:  
[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l6360.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6360.htm). Acesso em 06 mar. 2023.
- Brasil. *Lei n. 87, de 13 de setembro de 1996*. Disponível em:  
[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lcp/Lcp87.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/Lcp87.htm). Acesso em 06 mar. 2023.
- Brasil. *Lei n. 9.787, de 10 de fevereiro de 1999*. Disponível em:  
[http://www.anvisa.gov.br/legis/leis/9787\\_99.htm](http://www.anvisa.gov.br/legis/leis/9787_99.htm). Acesso em 06 mar. 2023.
- Brasil. Presidência da República. *Lei nº 10.742, de 6 de outubro de 2003*. Define normas de regulação para o setor farmacêutico, cria a Câmara de Regulação do Mercado de Medicamentos – CMED e altera a Lei nº 6.360, de 23 de setembro de 1976, e dá outras providências. Diário Oficial da União: 06 mar. 2023.
- Dias, G. A. (2021). *Judicialização da saúde: análise dos processos judiciais do medicamento lenalidomida impetrados contra a Secretaria de Saúde do Estado de São Paulo para tratamento de Mieloma Múltiplo*. 2021. 126f. Dissertação (Mestrado em Mestrado) - Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo. Disponível em:  
<https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/6/6143/tde-23062021->

- 130320/publico/DiasGAA\_MTR\_O.pdf. Acesso 20 abr 2023. Acesso 20 abr 2023.
- Evangelista, J. (2020). *Estudo sobre a teoria da dominância tecnológica no uso da inteligência artificial aplicada à gestão tributária no Brasil*. 2020. 101f. Dissertação (Mestrado em Controladoria e Contabilidade Estratégica) - Centro Universitário FECAP. Disponível em:  
<http://tede.fecap.br:8080/bitstream/123456789/849/3/Jailson%20Evangelista.pdf>. Acesso 20 abr 2023.
- Fagundes, E.; Silva, B. F.; Silva, M. F.; Rengel, R. (2020). Impacto da desoneração do ICMS-ST da cadeia produtiva do estado de Santa Catarina em relação aos produtos da cesta básica. *ReAC – Revista de Administração e Contabilidade*. Faculdade Anísio Teixeira (FAT), Feira de Santana-Ba, v. 12, n. 1, p. 31-47, janeiro/ abril.
- Gomes, J. C. V. (2020). *Uma proposta de macroprocesso do crédito tributário em uma abordagem institucional: deferência aos órgãos-agência e o reposicionamento da regulação tributária para um sistema preventivo de conflitos*. 2020. 321 f. Tese (Doutorado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro. Disponível em:  
<https://www.btd.uerj.br:8443/bitstream/1/17695/3/Tese%20-%20Julio%20Cesar%20Vieira%20Gomes%20Revis%c3%a3o%20-%202020%20-%20Completa.pdf>. Acesso 20 abr 2023.
- Harada, K. (2019). *ICMS: Doutrina e prática*. 2. Ed. São Paulo: Atlas.
- Machado, H. B. (2009). *Curso de Direito Tributário*. 30ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009.
- Michelli, L. M. F. (2019). *A carga tributária do Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços: a aplicação do princípio da seletividade nos medicamentos*. 2019. 156 f. Dissertação (Mestrado Profissional em Saúde Pública) - Escola Nacional de Saúde Pública Sergio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio de Janeiro, 2019. Disponível em:  
<https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/48735#collapseExample>. Acesso 20 abr 2023.
- Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA). *Regulação de Medicamentos*. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/medicamentos/regulacao-de-medicamentos>. Acesso em 20 de abril de 2023.
- Ministério da Saúde. Agência Nacional de Vigilância Sanitária Anvisa. *Medicamentos Genéricos*. Disponível em: <https://www.gov.br/anvisa/pt-br/assuntos/fiscalizacao-de-medicamentos/informacoes-tecnicas/medicamentos-genericos> Acesso em 17 de maio de 2023.
- Pereira, A. G. S; Silva, J. M. ; Moreira, C. M.; Brunozi Junior, A. C. (2013). *Análise do ICMS-ST em empresas mineiras da região do Alto Paranaíba optantes pelo Simples Nacional*. Ver. Mineira de Contabilidade. Belo Horizonte, ano 14, n. 49, p. 16-24, jan./fev./mar. 2013. Disponível em: <https://www.btd.uerj.br:8443/bitstream/1/17695/3/Tese%20-%20Julio%20Cesar%20Vieira%20Gomes%20Revis%c3%a3o%20-%202020%20-%20Completa.pdf>. Acesso 20 abr 2023.
- Safadi, N. O. (2019). *A transação em matéria tributária como acesso à justiça: uma aplicação do Fórum de Multiportas no Direito tributário*. João Pessoa, 2019. 68f. Monografia (Graduação) - UFPB/CCJ. Disponível em:  
<https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/16259/1/NOS07102019.pdf>. Acesso 20 abr 2023.
- Santa Catarina (2005). *Lei Complementar nº 313/05, do Estado de Santa Catarina*. Título: Institui o Código de Direitos e Deveres do Contribuinte do Estado de Santa Catarina e adota outras providências. Ano de publicação: 2005. Disponível em:  
[https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2005/lc\\_05\\_313.htm](https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2005/lc_05_313.htm). Acesso em: 29 de jun. 2023.
- Santa Catarina. (1996). *Lei n. 10.297, de 26 de dezembro de 1996*. Disponível em:  
[https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/1996/lei\\_96\\_10297.htm](https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/1996/lei_96_10297.htm). Acesso em 06 mar. 2023.
- Santa Catarina. (2000); *Regulamento do ICMS do Estado de Santa Catarina*. Disponível em:  
<https://legislacao.sef.sc.gov.br/consulta/views/Publico/Frame.aspx?x=/Cabecalhos/fram>

- e\_ricms\_01\_00\_00.htm. Acesso em: 18 de maio de 2023.
- Santos, W. S. (2022). *O marketing digital na jornada de compra de medicamentos isentos de prescrição médica*. Universidade federal de Santa Catarina – centro socioeconômico – Programa de pós-graduação em administração. Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal de Santa Catarina para a obtenção do título de Mestre em Administração. 2022. Disponível em: <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/231243>. Acesso em: 20 de abr. 2023.
- Santos, W.S. (2022). *Distorções da tributação de PIS e COFINS na cadeia produtiva do segmento farmacêutico*. Caso dos distribuidores atacadistas e os seus reflexos na economia. Escola De Economia De São Paulo. Dissertação apresentada ao Programa de Mestrado Profissional da Escola de Economia de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Economia. 2022. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/31966>. Acesso em: 20 de abr. 2023.
- Secretaria da Fazenda do Estado de Santa Catarina. (2003). *Regulamento do ICMS do Estado de Santa Catarina (RICMS/SC)*. Disponível em: [https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/regulamentos/icms/ricms\\_01\\_03\\_pas.htm](https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/regulamentos/icms/ricms_01_03_pas.htm). Acesso em: 25 de maio de 2023.
- Silva Neto, A. C. *Substituição tributária progressiva no ICMS: fundamentos e controvérsias*. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris ED., 2019.
- Silveira, R. Z. A. (2022). *Análise de impacto da substituição tributária do icms: evidências empíricas com microdados no rio grande do sul*. 2022. 123 f. Fundação Getúlio Vargas – Escola de Economia de São Paulo. Dissertação apresentada a Escola de Economia de São Paulo como requisito para obtenção de título de Mestre em Economia. 2022. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/32859/Dissertac%cc%a7a%cc%83oRaquel\\_07\\_11\\_22%20-%20Deposito.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/32859/Dissertac%cc%a7a%cc%83oRaquel_07_11_22%20-%20Deposito.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso 20 abr 2023.
- Souza, C. M. A.; Paranhos, J.; Hasenclever, L. (2022). *A regulação de preços de medicamentos novos: aprendizados para o Brasil a partir de casos internacionais*. Escola Nacional de Administração Pública (Enap). 2022. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/7248/1/1.1.%20ID%2068%20-%20Artigo%20-%20reeditorado.pdf>. Acesso em 20 abr. 2023.
- Souza, G. R. I. (2022). *Obstáculos à reparação integral do dano moral: a tendência à indenização módica*. 2022. 74f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Direito) - Faculdade de Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: [https://repositorio.pucsp.br/bitstream/handle/31833/1/TCC%20Guilherme%20Rodrigues%20Inglez%20de%20Souza%20RA002\\_Guilherme%20Rodrigues.pdf](https://repositorio.pucsp.br/bitstream/handle/31833/1/TCC%20Guilherme%20Rodrigues%20Inglez%20de%20Souza%20RA002_Guilherme%20Rodrigues.pdf). Acesso 20 abr 2023.
- Toledo, S. A. E. A. (2022). *Regime de substituição tributária progressiva do icms: uma análise no setor farmacêutico*. Instituto Brasileiro De Ensino, Desenvolvimento E Pesquisa – Mestrado Profissional Em Direito – Escola De Direito E Administração Pública. Dissertação de Mestrado desenvolvida no Programa de Mestrado Profissional em Direito, apresentada para obtenção do Título de Mestre em Direito. 2022. Disponível em: [https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/4026/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O\\_SILVIA%20ANDR%c3%89IA%20EVANGELISTA%20ASSUN%c3%87%c3%83O%20TOLEDO\\_MESTRADO%20EM%20DIREITO.pdf](https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/4026/1/DISSERTA%c3%87%c3%83O_SILVIA%20ANDR%c3%89IA%20EVANGELISTA%20ASSUN%c3%87%c3%83O%20TOLEDO_MESTRADO%20EM%20DIREITO.pdf). Acesso 20 abr 2023.