

# Orçamento temático de acesso a medicamentos (OTMED) 2021

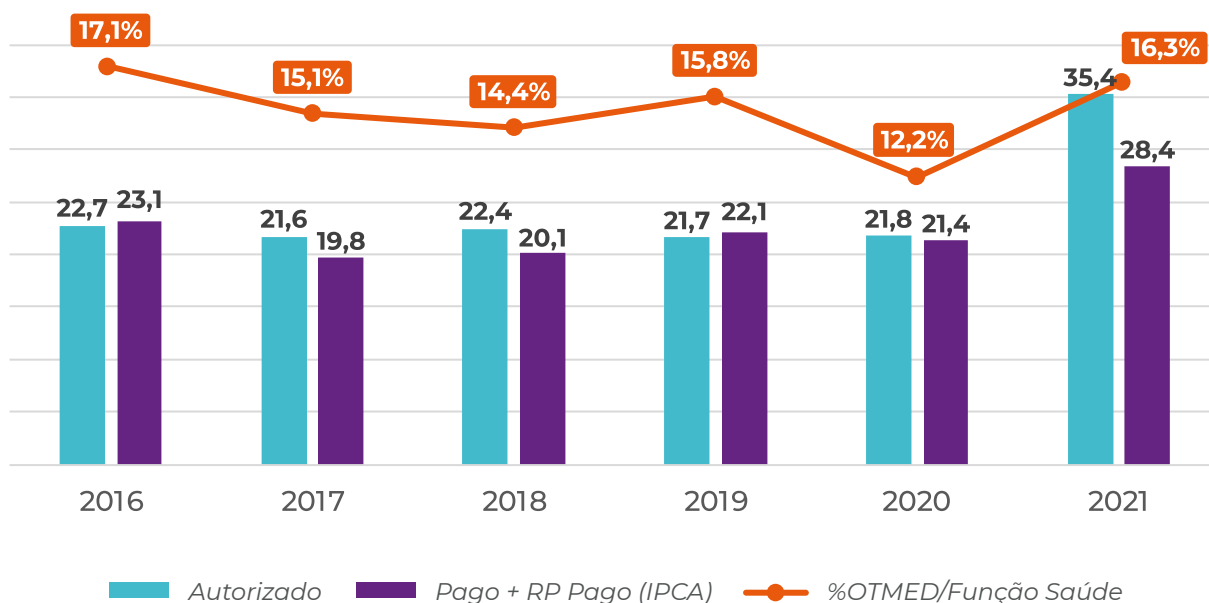
Novembro de 2022

O Orçamento Temático de Acesso a Medicamentos (OTMED) analisa as despesas com a Assistência Farmacêutica efetuadas pelo Governo Federal. Em 2021, seu gasto cresceu 33% quando comparado com o do ano anterior, totalizando **R\$ 28,4 bilhões**. É um aumento significativo em relação à média dos cinco anos anteriores.

Um dos fatores que provavelmente impulsionam tal aumento é a compra de vacinas para o enfrentamento da Covid-19. Em 2021, foram gastos **R\$ 17,4 bilhões** com vacinas para a Covid-19 e, em 2020, **R\$ 2,4 bilhões**.

## GRÁFICO 1 | Execução financeira do OTMED e porcentagem correspondente da Função Saúde

valores em **bilhões** de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de 2021



Fonte: elaboração própria, com base em dados do SIGA Brasil.

A execução financeira do OTMED em 2021 foi de 80%, o que corresponde a um percentual inferior aos 90% observados em passado recente. É importante considerar que o Governo Federal não planejou recursos adequados para o combate à pandemia do novo coronavírus, pois, na sua postura negacionista, considerou que ela acabaria em 2020.

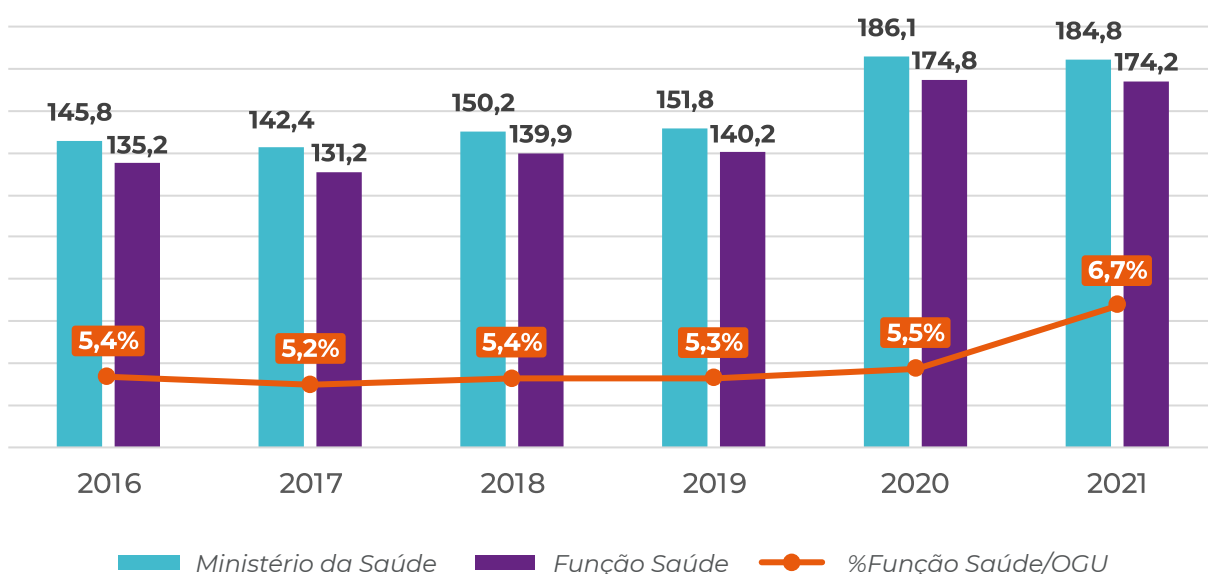
Em 2021, a pandemia não só continuou, como se agravou. Enquanto, em 2020, houve cerca de 200 mil óbitos no Brasil, em 2021 esse valor dobrou, alcançando 400 mil vidas perdidas apenas no último ano. Como alertamos no Balanço Geral do Orçamento da União, o Brasil, apesar de ter cerca de **3%** da população global, foi responsável por **7%** dos casos totais de Covid-19 no mundo e **11%** dos óbitos, considerando-se dados da Organização Mundial da Saúde (OMS).

A postura negacionista do Governo Federal e a falta de planejamento e gestão adequada dos recursos para a saúde certamente contribuíram para tal cenário. Como os recursos foram sendo autorizados por créditos extraordinários, quase que a conta-gotas, ficou prejudicada a programação de compras de insumos, principalmente os especializados e os de alto custo, como as vacinas e outros medicamentos biológicos.

Assim, apesar do agravamento da pandemia, ao analisarmos o Orçamento da Saúde como um todo, seja considerando a Função Saúde ou o Orçamento do Ministério da Saúde, vemos que o volume de recursos investidos em 2021 foi similar ao de 2020. Em 2021, a execução financeira com a Função Saúde foi de **R\$ 174,2 bilhões** e correspondeu a quase **7%** do Orçamento Geral da União (OGU).

## GRÁFICO 2 | Gastos totais da Saúde e porcentagem correspondente no OGU

valores em **bilhões** de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de 2021



Fonte: elaboração própria, com base em dados do SIGA Brasil.

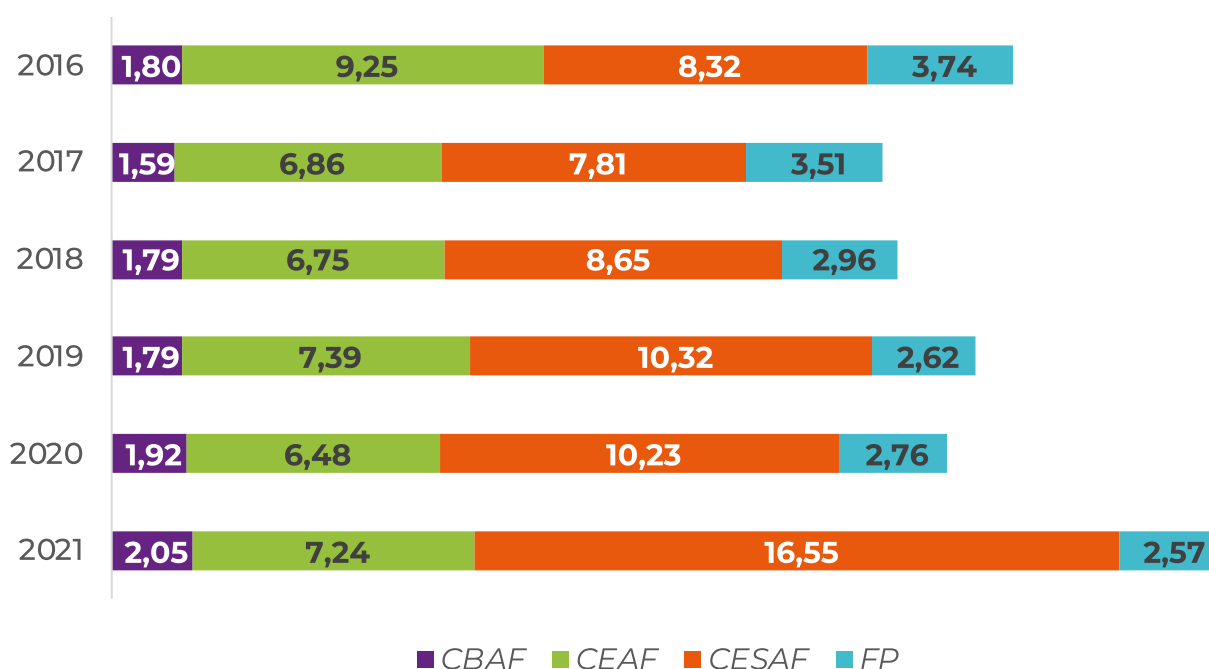
## O componente estratégico teve aumento de 62% em 2021

A análise dos gastos com Assistência Farmacêutica por componente mostra que as despesas com o Componente Estratégico (CESAF) cresceram **62%** em 2021, em relação ao ano anterior. O CESAF tem como objetivo financiar o acesso a medicamentos e demais insumos em saúde para o tratamento de doenças de perfil endêmico, com impacto socioeconômico e outras consideradas como de caráter estratégico pelo Ministério da Saúde (MS) no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), em especial os imunobiológicos. As vacinas contra Covid-19 se enquadram nesse componente e, provavelmente, contribuíram para impulsionar tal aumento.

Os gastos com a Farmácia Popular caíram na mesma medida em que o Componente Básico aumentou: **7%** em relação ao ano anterior. E os gastos com o Componente Especializado cresceram **12%**.

### GRÁFICO 3 | Execução financeira por componente da Assistência Farmacêutica

valores em **bilhões** de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de 2021



Fonte: elaboração própria, com base em dados do SIGA Brasil.

## Os gastos com judicialização aumentaram significativamente em 2021

A judicialização de medicamentos acontece quando os usuários do SUS têm que recorrer à Justiça para garantir o tratamento. Em 2021, o gasto deste tipo foi de **R\$ 1,78 bilhão**, o que corresponde a um aumento de quase 70% em relação ao do ano anterior.

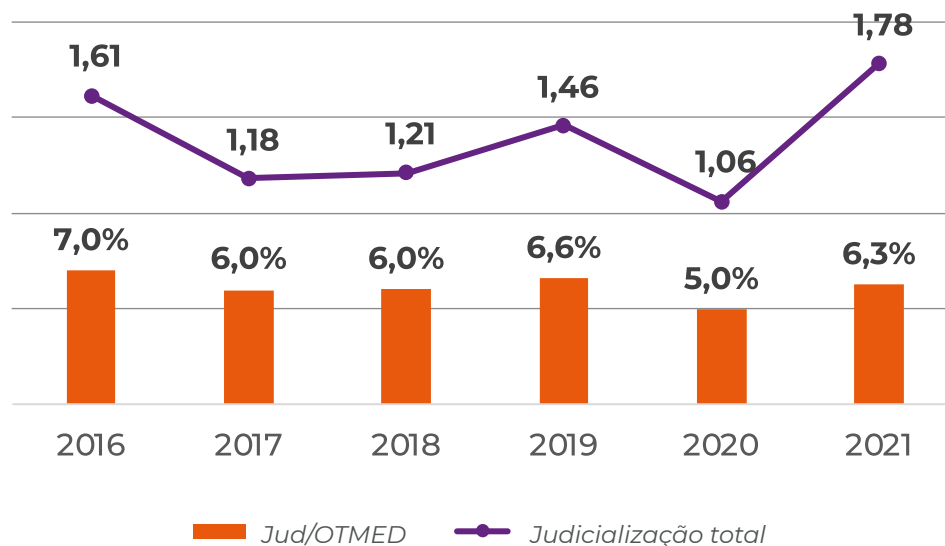
No ano de 2020, as despesas com judicialização foram as menores dos últimos cinco anos. Isso pode ser devido às ações realizadas pelo Governo Federal para controlar o referido gasto, tais como a colaboração com o Poder Judiciário para a capacitação técnica com o intuito de melhor qualificar as decisões ou, ainda, a incorporação de medicamentos de alto custo com recomendação de redução de preços pela Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (Conitec).

Porém, como foi o primeiro ano da pandemia de Covid-19, pode ter havido uma menor procura por serviços de saúde especializados, fazendo com que a demanda por medicamentos por essa via fosse menor.

Assim, avalia-se que o aumento do gasto em 2021 seja devido ao atendimento da demanda represada no ano anterior e também por causa da inflação de insumos médicos. Muitos dos medicamentos judicializados são de alto custo e, em alguns casos, importados. Assim, a alta do dólar e o encarecimento do frete internacional devido às restrições impostas pelo enfrentamento da pandemia certamente tiveram um impacto nesse gasto.

## GRÁFICO 4 | Gasto tributário com medicamentos e porcentagem equivalente do OTMED

valores em **bilhões** de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de 2021



Fonte: elaboração própria, com base em dados do SIGA Brasil.

**Os gastos tributários apresentaram redução de 24% em relação ao ano anterior**

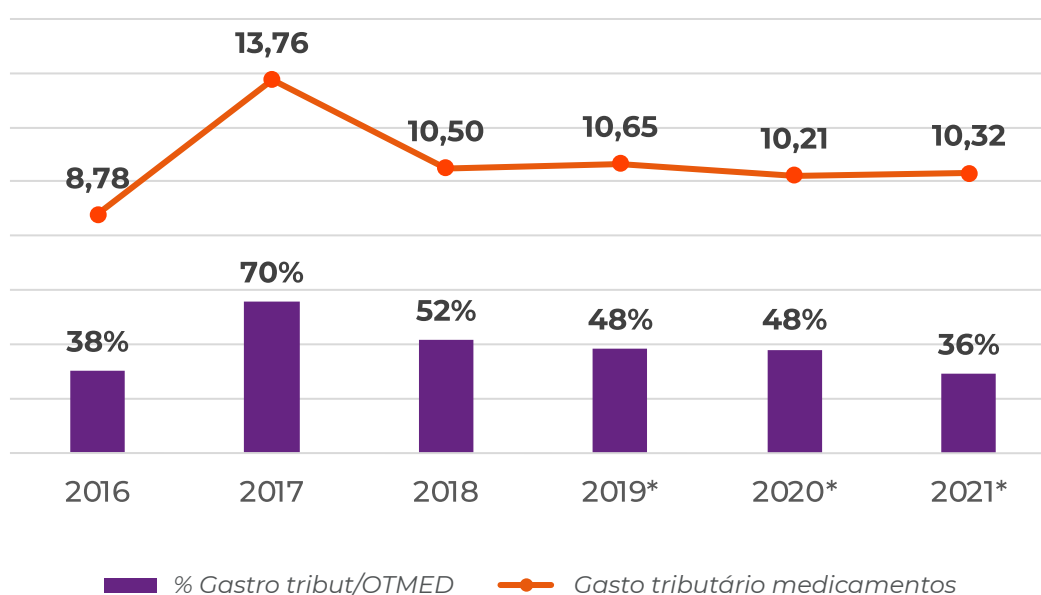
Os gastos tributários são uma renúncia de receita que, na prática, funcionam como um gasto público. Eles são criados (ou, pelo menos, deveriam ser) com algum objetivo específico, como, por exemplo, a equalização de renda entre regiões, o incentivo a setores econômicos ou mesmo uma vantagem tributária com a finalidade de atacar questões distributivas.

Tais gastos fazem parte do bolo de desonerações fiscais do governo e podem ser isenções, deduções ou outros benefícios de natureza tributária que reduzem a arrecadação potencial. Isenções ou benefícios fiscais podem (ou não) ser classificados pela Receita Federal como gastos tributários a partir de mecanismos legais, o que significa que são apenas uma parte do total de incentivos fiscais governamentais.

Considerando-se o último dado efetivo disponibilizado pela Receita Federal (2018), os gastos tributários com medicamentos (!) caíram **24%**, o que equivale a um valor **R\$ 3,3 bilhões** menor do que o do ano anterior. Em 2017, tais gastos subiram significativamente, alcançando R\$ 13,8 bilhões. Já em 2018, ele correspondeu a R\$ 10,5 bilhões. Mesmo com a queda, o valor do gasto tributário em 2018 é equivalente à metade do OTMED do mesmo ano.

### GRÁFICO 5 | Gasto tributário com medicamentos e porcentagem equivalente do OTMED

valores em **bilhões** de reais constantes, corrigidos pelo IPCA de 2021



Fonte: elaboração própria, com dados da Receita Federal.  
Os dados com asterisco (\*) são estimados.

**1** Os gastos tributários com medicamentos se referem à isenção de PIS/PASEP e CO-FINS.

## Como este estudo foi construído

### Metodologia

Os orçamentos temáticos são as ferramentas utilizadas para analisar com profundidade um tema específico. O OTMED é composto pelo conjunto de ações orçamentárias relacionadas à Assistência Farmacêutica.

É considerada a execução financeira, ou seja, os valores pagos e os restos a pagar pagos. As informações são oriundas da plataforma SIGA Brasil. Apenas os gastos com vacinas para Covid-19 foram retirados de painel específico do Portal Transparência. Todos os valores foram corrigidos pelo IPCA, a preços de 2021. Os dados sobre gastos tributários foram retirados do site da Receita Federal, da seção Gastos Tributários (Bases Efetivas).

### Passo a passo

Identificamos as ações orçamentárias



Extraímos os dados do SIGA Brasil



Corrigimos os valores pela inflação (IPCA)

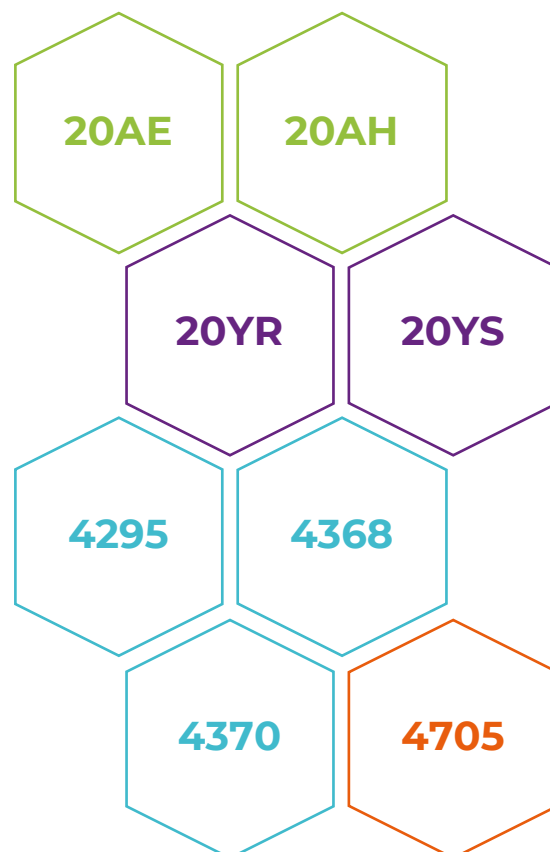


Analisamos os dados



Se necessário, solicitamos mais dados via LAI

### Ações orçamentárias consideradas



Legenda: CBAF, FP, CESAF, CEAF

**Assistência Farmacêutica (AF):** conjunto de ações voltadas à promoção, à proteção e à recuperação da saúde tanto individual quanto coletiva, tendo o medicamento como insumo essencial e visando ao seu acesso e uso racional.

**Componentes da AF:** são os blocos que organizam o financiamento da Assistência Farmacêutica.

### **CBAF: Componente Básico**

- **Garante o custeio e a distribuição de medicamentos e insumos essenciais destinados à Atenção Básica.**
- O seu financiamento é principalmente de responsabilidade de estados e municípios. Mas o Governo Federal centraliza a compra de alguns medicamentos, como as insulinas e os contraceptivos orais. São comprados de forma centralizada para racionalizar o gasto ou garantir o abastecimento.
- Este componente também inclui ações para a qualificação da AF, para o atendimento a pessoas privadas de liberdade e para desastres naturais.

### **FP: Farmácia Popular**

- O Farmácia Popular (FP) é um programa federal de promoção do acesso por meio do subsídio aos preços de medicamentos no País adquiridos em farmácias privadas cadastradas no programa.
- Pelo FP, o MS subsidia alguns tipos de medicamentos (em geral, para doenças crônicas) na forma de copagamento, com desconto para o usuário.

### **CESAF: Componente Estratégico**

- **Financia medicamentos e insumos contemplados em programas estratégicos do SUS que visam às doenças de perfil endêmico, com importância epidemiológica, impacto socioeconômico ou que acometem populações vulneráveis.**
- São medicamentos para o tratamento de doenças negligenciadas, como tuberculose, hanseníase, Chagas, para as endemias focais (ex.: malária, leishmaniose, dengue, entre outras), coagulopatias, DST/Aids, o combate ao tabagismo e para alimentação e nutrição.

### **CEAF: Componente Especializado**

- **Financia o tratamento medicamentoso em nível ambulatorial para condições clínicas que apresentam custos de tratamento mais elevados ou de maior complexidade.**
- Além disso, ele inclui a maioria dos gastos com a judicialização de medicamentos.
- Os medicamentos do CEAF são definidos nos Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT) do SUS.
- Este componente é organizado em grupos de acordo com a responsabilidade do financiamento e da aquisição.