

# UTILIZAÇÃO DA ANÁLISE DE IMPACTO ORÇAMENTÁRIO COMO FERRAMENTA PARA TOMADA DE DECISÕES NO SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE: UMA REVISÃO SISTEMATIZADA

NAVARRO, José Paulo Franchi; ROCHA, Márcia Santos da  
[josepauloache@gmail.com](mailto:josepauloache@gmail.com)

Centro de Pós-graduação, Pesquisa e Extensão Oswaldo Cruz

*RESUMO: Para a seleção das ofertas das tecnologias em saúde à população, e modernização do sistema, foi necessária a qualificação do processo de incorporação de tecnologias, direcionando os recursos alocados à saúde, para a ampliação do acesso às tecnologias que ofereçam os melhores resultados para o paciente. Assim, o foco deste trabalho foi em levantar as publicações sobre impacto orçamentário no sistema público de saúde, disponível nas bases de dados eletrônicas. Para tal, realizou-se uma revisão bibliográfica nas bases de dados eletrônicas, localizando 32 artigos, publicados nos últimos 8 anos, que foram analisados em dois aspectos: bibliométricos e categorial. Estudos de avaliação de tecnologias de saúde, aliados com estudos de impacto orçamentário surgem como formas de estratégias a serem inseridas na Política de Gestão Pública. Com a presente revisão, foi possível observar a necessidade de mais estudos de impacto orçamentário, de modo a contribuir com melhor alocação dos recursos financeiros do Sistema Único de Saúde.*

*Palavras-chave: Impacto orçamentário. Impacto presupuestario. Tecnologias em saúde.*

*ABSTRACT: For the selection of health technology offerings to the population, and modernization of the system, it was necessary to qualify the process of incorporating technologies, directing the resources allocated to health, to increase access to the technologies that offer the best results for the patient. Thus, the focus of this work was to collect the publications on budgetary impact in the public health system, available in the electronic databases. For this, a bibliographic review was performed in the electronic databases, finding 32 articles, published in the last 8 years, that were analyzed in two aspects: bibliometric and categorial. Health technology evaluation studies, together with budget impact studies, are emerging as forms of strategies to be included in the Public Management Policy. With this review, it was possible to observe the need for further budgetary impact studies, in order to contribute better allocation of the financial resources of the Unified Health System.*

*Keywords: Budget impact analysis; Health technologies.*

## Introdução

De acordo com a Política Nacional de Gestão de Tecnologias em Saúde (2010), a criação do Sistema Único de Saúde (SUS) após a Constituição de 1988, ocorre com o intuito de fornecer o direito à saúde para todo cidadão brasileiro. A organização da rede de serviços, as tecnologias em saúde, assim como recursos humanos especializados, são os componentes centrais para que seja possível a universalidade, a integralidade e a equidade preconizadas pelo sistema. Para a seleção das ofertas das tecnologias em saúde à população, e modernização do sistema, foi necessária a qualificação do processo de incorporação de

tecnologias, direcionando os recursos alocados à saúde, para a ampliação do acesso às tecnologias que ofereçam os melhores resultados para o paciente.

São exemplos de tecnologias em saúde: medicamentos, produtos para a saúde, procedimentos, sistemas organizacionais, educacionais, de informação e de suporte e os programas e protocolos assistenciais por meio dos quais a atenção e os cuidados com a saúde são prestados à população.

Nesse sentido, através da Lei nº 12.401, de 28 de abril de 2011, foi instituído a Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no Sistema Único de Saúde (CONITEC). A publicação dessa lei, que entrou em vigor em 26 de outubro de 2011, alterou a Lei nº 8.080/1990, dispondo sobre a assistência terapêutica e a incorporação de tecnologias em saúde no âmbito do SUS (BRASIL, 2014).

A CONITEC foi criada com a atribuição de assessorar o MS na incorporação, exclusão ou alteração pelo SUS de novos medicamentos, produtos e procedimentos, bem como na constituição ou alteração de Protocolos Clínicos e Diretrizes Terapêuticas (PCDT) (BRASIL, 2014).

Um dos pontos considerados dentro da Avaliação das novas tecnologias é a Análise de Impacto Orçamentário. Esse tipo de estudo compreende, frequentemente, uma síntese da informação de várias disciplinas, tais como epidemiologia, pesquisa clínica e economia.

Para nortear as análises de impacto orçamentário, o Ministério da Saúde, por meio do Departamento de Ciência e Tecnologia da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos, verificou a necessidade de desenvolver diretrizes metodológicas para estudos de avaliação econômica. Nesse âmbito, foi publicado as Diretrizes Metodológicas para Estudos de Avaliação Econômica de Tecnologias em Saúde (2012) que consiste em reunir várias recomendações quanto a tópicos fundamentais à boa prática para estudos de avaliação econômica de tecnologias em saúde (BRASIL, 2012).

Com a publicação dos princípios norteadores brasileiros, iniciou-se a realização de estudos, bem como publicações referentes à análise de impacto orçamentário, nos sistemas público e privado. No entanto, a disponibilidade de revisões sistemáticas em língua portuguesa ainda é limitada. Porém, cabe ressaltar que alguns estudos ainda carecem de evidências de mundo real ou dados epidemiológicos para as estimativas e trabalham de maneira insuficiente as ferramentas para a redução de incertezas paramétricas. Dessa maneira, o foco deste trabalho será levantar as publicações sobre impacto orçamentário disponível nas bases de dados eletrônicas.

## **Metodologia**

Realizou-se uma revisão bibliográfica nas bases de dados eletrônicas *Lilacs* (de 1982 a 2018), *Scielo* (de 1998 até julho de 2018) e *Medline* (de 1966 até julho de 2018). A seleção dos descritores foi efetuada mediante consulta no DECs (descritores de assunto em ciências da saúde da BIREME) e a pesquisa foi realizada por meio do termo “impacto orçamentário”.

Os descritores em espanhol e português foram pesquisados no *Lilacs* e *Scielo* e em inglês nas três bases de dados.

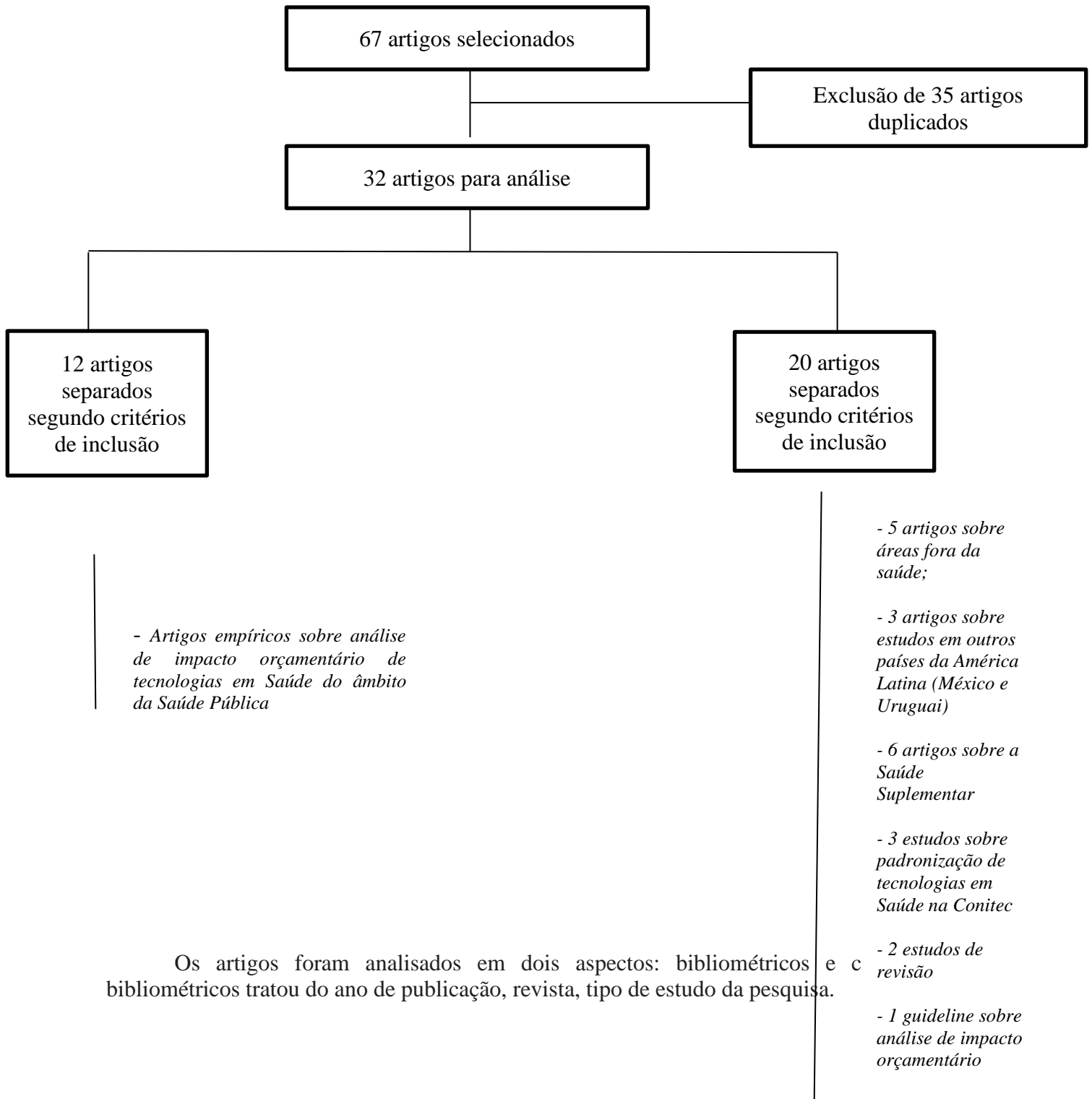
Foram usados os termos “impacto orçamentário” (estratégia 1), “budget impact analysis” (estratégia 2) e “impacto presupuestario” (estratégia 3).

Dos 67 artigos elegíveis 35 foram descartados por serem referências duplicadas. As 32 referências restantes foram para arquivos World, lidos e classificados conforme critérios de inclusão e exclusão.

Foram considerados artigos potencialmente elegíveis, estudos empíricos que realizaram análise de impacto orçamentário em Instituições Públicas. As referências incluídas no estudo foram analisadas a fim de identificar outros trabalhos que atendessem aos critérios de inclusão estabelecidos.

Foram excluídos do estudo, artigos que envolveram estudos realizados em Instituições privadas, artigos de revisões, guias e/ou protocolos, teses ou dissertações, apresentações em congressos, entrevistas com estudantes universitários e artigos sem resumos indexados nas bases de dados (Figura 1).

Figura 1. Esquema metodológico da revisão sistemática



O Categorical diz respeito à categorização das tecnologias que são feitas análises de IO (device, fármacos, exames laboratoriais ou serviços), se está incorporada ou não ao SUS e a área médica envolvida.

## Resultados

Dos 12 artigos analisados, 75% foram publicados nos últimos 3 anos estudados, observando-se um acréscimo de publicações a partir de 2015 (Tabela 1).

Tabela 1. Número de artigos segundo ano de publicação, tipo da revista e tipo de pesquisa.

<b>Variável</b>	<b>n</b>	<b>%</b>
<b>Ano de publicação</b>		
2011	2	16,6
2013	1	8,3
2015	4	33,3
2017	2	16,6
2018	3	25,2
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100</b>
<b>Tipo da Revista</b>		
Saúde Pública	9	75,1
Economia da Saúde	1	8,3
Saúde Baseada em Valor	1	8,3
Especialidade Médica	1	8,3
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100</b>
<b>Tipo de Estudo</b>		
Impacto orçamentário	9	75
Custo-efetividade	2	16,7
Análise de custo	1	8,3

Foram identificadas 10 tipos diferentes de revistas que publicaram os artigos, sendo 76% referente à saúde pública, e os 24% restantes igualmente em economia da saúde, saúde baseada em valor especialidade médica. Quanto ao tipo de estudos, predominou o impacto orçamentário (76%), seguido por estudos de custo-efetividade (16%) e análise de custo (8%).

Tabela 2. Número de artigos segundo tipo de tecnologia, situação de padronização no SUS e área médica envolvida

<b>Variável</b>	<b>n</b>	<b>%</b>
<b>Tipo de Tecnologia</b>		
Device	2	16,7
Diagnóstico Laboratorial	2	16,7
Medicamento	4	33,3
Procedimento	4	33,3
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100</b>
<b>Padronizado no SUS?</b>		
Sim	7	58,3
Não	5	41,7
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100</b>
<b>Área Médica</b>		
Infectologia	5	41,7
Obstetrícia	3	33,4
Oncologia	1	8,3
Cardiologia	1	8,3
Pneumologia	1	8,3
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>100</b>

Em relação ao tipo de tecnologia avaliada medicamentos e procedimentos foram as mais estudadas, sendo que 58% das tecnologias foram padronizadas ou já estavam padronizados ao SUS.

Houve predominância de estudos de impacto orçamentário, sendo que a maioria dos estudos está relacionada à área de infectologia (41,7%) e obstetrícia (33,4%).

## **Discussão**

A produção científica nacional referente ao impacto orçamentário de novas tecnologias ao SUS é recente. O crescente interesse na comunidade científica sobre esse tema e discussões sobre a crise financeira no Sistema Único de Saúde, vem gerando um aumento de interesse nessa área.

O sistema de saúde brasileiro é misto com oferta de serviços públicos por meio do Sistema Único de Saúde - SUS, que garante atendimento a qualquer cidadão sem nenhuma contrapartida financeira, e oferta de serviços privados de prestadores de serviços de saúde

diretamente ou intermediadas por operadoras e seguradoras especializadas em saúde. O SUS é composto por centros de saúde, postos de saúde, hospitais públicos - incluindo os universitários e conveniados, laboratórios, hemocentros (bancos de sangue), além de fundações e institutos de pesquisa, como a FIOCRUZ - Fundação Oswaldo Cruz e o Instituto Vital Brazil. Através do Sistema Único de Saúde, todos os cidadãos têm direito a consultas, exames, internações e tratamentos nas Unidades de Saúde vinculadas, sejam públicas (da esfera municipal, estadual e federal) ou privadas, contratadas pelo gestor público de saúde.

A crise do financiamento dos sistemas de saúde se alastra na maioria dos países pelo mundo, seja pelo envelhecimento da população associado com incorporação e acumulação de tecnologias na assistência à saúde que ampliam a expectativa de vida a custos bem elevados. Assim, os gestores têm demandado informações consistentes sobre os benefícios das tecnologias e a repercussão financeira sobre a esfera pública, visando a subsidiar a formulação de políticas e a efetiva tomada de decisão.

Podemos perceber claramente com esse estudo, um aumento de interesse pela produção de artigos científicos recentemente (últimos 3 anos). Esse fato, além da crise financeira, deve-se também a publicação das diretrizes metodológicas para estudos de avaliação econômica pelo Ministério da Saúde em 2012. A divulgação das diretrizes e capacitação dos profissionais das diversas áreas possibilitou a publicação de artigos vinculados à avaliação econômica.

Importante também ressaltar que foram encontrados artigos não apenas de impacto orçamentário, mas também de custo-efetividade, que permite avaliar não apenas o gasto com a incorporação de uma nova tecnologia, mas também a avaliação de sua real efetividade do ponto de vista clínico.

Esse fato é importante, pois, de acordo com o Ministério da Saúde (2006) há flagrantes problemas em três frentes da gestão pública: o uso das tecnologias que não dispõem de eficácia constatada; outras sem efeito, ou com resultados deletérios, que continuam sendo utilizadas; e as eficazes que apresentam baixa utilização.

Em relação ao tipo de tecnologia, a predominância de estudos com medicamentos e procedimentos é esperada. Segundo Vecina (1998), os gastos com medicamentos e materiais representam aproximadamente de 15 a 25% das despesas correntes em áreas da saúde, acarretando em alto impacto financeiro.

Em situações de escassez de recursos, a gestão dos processos envolvidos é condição *sine qua non* na área farmacêutica, pois possibilita uma maior disponibilidade e, conseqüentemente, uma maior acessibilidade dos medicamentos. São ainda poucos, apesar de crescentes, os estudos sobre o conhecimento do desempenho desses serviços de saúde, sobretudo em nível nacional. A importância desses estudos reside na consolidação de modelos sistemáticos que podem ser aplicados para avaliação do desempenho da assistência farmacêutica, como forma de subsidiar as decisões na busca da qualificação dos serviços ofertados à população. (BRUNS, 2014)

Diante desse cenário, estudos de avaliação de tecnologias de saúde, aliados com estudos de impacto orçamentário surgem como formas de estratégias a serem inseridas na Política de Gestão Pública, conferindo, maior visibilidade ao processo de incorporação de tecnologias envolvendo a participação dos gestores e usuários do SUS.

## **Limitações do Estudo**

Uma das limitações do estudo foi ter sido conduzido em período de tempo determinado restringindo, assim, a possibilidade de outros estudos serem incluídos na amostra

## Conclusão

Com a presente revisão podemos observar a necessidade de mais estudos de impacto orçamentário, de modo a contribuir com melhor alocação dos recursos financeiros do Sistema Único de Saúde.

Espera-se que esse estudo venha a contribuir para a produção do conhecimento, para a criação de novos espaços de discussão, corroborando a contribuição que o setor de saúde, em especial da saúde pública.

## REFERÊNCIAS

BRUNS, Suelma de Fátima; LUIZA, Vera Lucia; OLIVEIRA, Egléubia Andrade de. Gestão da assistência farmacêutica em municípios do estado da Paraíba (PB): olhando a aplicação de recursos públicos. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48,n. 3,p. 745-765, jun.2014 . Disponível em<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122014000300010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000300010&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 09 out. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-76121502>.

ENTRINGER, A. P.; PINTO, M. T.; MAGLUTA, C.; GOMES, M. A. S. M. Impacto orçamentário da utilização do Método Canguru no cuidado neonatal. **Rev Saúde Pública**. 2013;47(5):976-83.

FALEIROS, D. R.; ÁLVARES, J.; ALMEIDA, A. M.; ARAÚJO, V. E.; ANDRADE, E. I.; GODMAN, B. B. *et al.* Budget impact analysis of medicines: updated systematic review and implications. **Expert Ver Pharmacoecon Outcomes Res**. 2016;16(2):257-6.

SILVA, M. T.; SILVA, E. M.; PEREIRA, M. G. Análise de impacto orçamentário. **Epidemiol. Serv. Saude**, Brasília, 26(2):421-424, abr-jun 2017.

Medeiros MFB, Okumura LM, Riveros BS, Lucchetta RC, Rosim M, Nita ME. Análise de impacto orçamentário: uma revisão prática de conceitos e aplicações para o gestor. **J Bras Econ Saude** 2018;10(1): 75-79.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (BRASIL). Secretaria de Ciência Tecnologia e Insumos Estratégicos. Departamento de Ciência e Tecnologia. **Diretrizes Metodológicas: Análise de Impacto Orçamentário: Manual para o Sistema de Saúde do Brasil. Série A: Normas e Manuais Técnicos**; 2012.

MINISTÉRIO DA SAÚDE (BRASIL). Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos. Departamento de Gestão e Incorporação de Tecnologias em Saúde. **Relatório de Recomendação da Comissão Nacional de Incorporação de Tecnologias no SUS –Conitec – 102:Fechamento de comunicação interatrial septal (CIA) por dispositivo percutâneo** 2014; p. 59.

NITA, M. E.; CAMPINO, A.; SECOLI, S.; SARTI, F.; NOBRE, M.; COSTA, A. *et al.* **Avaliação de Tecnologias em Saúde: evidência clínica, análise econômica e análise de decisão.** Porto Alegre: Artmed; 2009.

NITA, M. E.; ELIASCHEWITZ, F. G.; RIBEIRO, E.; ASANO, E.; BARBOSA, E.; TAKEMOTO, M. *et al.* Custo-efetividade e impacto orçamentário da saxagliptina como terapia adicional à metformina para o tratamento do diabetes mellitus tipo 2 no sistema de saúde suplementar do Brasil. **Rev Assoc Med Bras** 2012;58(3):294-301.

PEIXOTO, H. M.; BRITO, M. A.; ROMERO, G. A.; MONTEIRO, W. M.; DE LACERDA, M. V.; OLIVEIRA, M. R. Rapid diagnostic test for G6PD deficiency in Plasmodium vivaxinfected men: a budget impact analysis based in Brazilian Amazon. **Trop Med Int Health.** 2017;22(1):21-31.

SENNA, K. M. S.; COSTA, M. G. TURA, B. R. CORREIA, M. G.; SANTOS, M. S. Análise de impacto orçamentário do oclisor septal percutâneo para o fechamento de comunicação interatrial (CIA) do tipo ostium secundum. **Value Health.** 2013;16(7):A704.

SULLIVAN, S. D.; MAUSKOPF, J. A.; AUGUSTOVSKI, F.; JAIME, Caro J.; LEE, K. M.; MINCHIN, M. *et al.* Budget impact analysis – principles of good practice: report of the ISPOR 2012 Budget Impact Analysis Good Practice II Task Force. **Value Health.** 2014;17(1):5-14.

VECINA NETO, G.; REINHARDT FILHO, W. **Gestão de recursos materiais e medicamentos.** São Paulo: Faculdade de Saúde Pública da USP; 1998.