

A agenda governamental sobre HIV/Aids no Brasil: uma análise orçamentária dos medicamentos para prevenção, controle e tratamento de 2000 a 2024.

Elinaldo Bernardo de Oliveira Júnior¹
Israel José dos Santos Felipe
Thaísa Góis Farias de Moura Santos Lima
Ricardo Alexsandro de Medeiros Valentim

Resumo:

Este artigo analisa a priorização orçamentária da resposta à epidemia de HIV/AIDS como expressão da agenda governamental brasileira entre 2000 e 2024. A pesquisa utiliza dados do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), ajustados pelo IPCA, e revela um crescimento nos gastos federais com medicamentos para antirretrovirais em 25 anos. A análise das variações anuais evidencia momentos de inflexão decisiva — como a adoção da política “Testar e Tratar” em 2015 — e períodos de retração, como em 2023 (-13,6%), apontando oscilações relacionadas a disputas políticas, contextos econômicos e decisões institucionais. O estudo interpreta esses dados à luz dos modelos de agenda governamental, destacando como eventos focalizadores e coalizões políticas influenciam o ciclo orçamentário. Os resultados indicam que, embora a política de HIV/AIDS permaneça formalmente incorporada ao SUS, sua sustentabilidade depende da visibilidade política e da continuidade do financiamento público. Conclui-se pela necessidade de institucionalizar mecanismos de previsibilidade orçamentária e avaliação de custo-efetividade, de forma a garantir que a resposta à AIDS continue sendo prioridade no campo das políticas públicas de saúde no Brasil.

Palavras-chave: Análise de política pública de saúde, Incrementalismo, Equilíbrio Pontuado, HIV/AIDS, Economia da saúde.

Contextualização

No Brasil, a epidemia do Vírus da Imunodeficiência Humana (HIV), causador da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS), tem sido historicamente enfrentada por meio de uma política pública de acesso universal e gratuito ao tratamento antirretroviral, reconhecida internacionalmente, cuja base legal foi consolidada com a Lei nº 9.313/1996, que assegura o fornecimento gratuito de medicamentos às pessoas vivendo com o vírus, contribuindo para a redução da morbimortalidade e para a promoção da qualidade de vida (Olajide et al., 2024).

Do ponto de vista econômico, compreender a dinâmica orçamentária com medicamentos antirretrovirais é essencial para avaliar a eficiência alocativa dos recursos públicos, considerando o custo-benefício das políticas implementadas (Sarti et al., 2012;

¹ Bacharel em Gestão de Políticas Públicas (IPP/UFRN), bacharelado em Ciências Econômicas (DEPEC/UFRN), Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Administração (PPGA/UFRN) e pesquisador na área da Economia da Saúde no Laboratório de Inovação Tecnológica em Saúde (LAIS/HUOL/UFRN).
elinaldo.junior.713@ufrn.br

Rodrigues et al., 2013; Rezende, 2015). Sob a ótica da agenda governamental, é igualmente relevante compreender como as políticas públicas de saúde têm seu financiamento garantido e sua permanência assegurada no ciclo orçamentário, o que exige uma análise da evolução dos recursos disponibilizados ao longo do tempo (Brasil et al., 2023).

Nesse contexto, os investimentos em medicamentos extrapolam seu caráter humanitário, configurando-se também como uma estratégia econômica e social eficiente (Bidzha, 2024), uma vez que países que conseguem controlar a epidemia tendem a apresentar crescimento econômico mais estável, sistemas de saúde mais eficazes e sociedades mais inclusivas (Greco, 2008).

Assim, este estudo tem por objetivo analisar a evolução do orçamento federal destinado à aquisição de medicamentos para prevenção, controle e tratamento do HIV/AIDS, interpretando essa trajetória como expressão das dinâmicas da agenda governamental. A análise se fundamenta nos modelos do incrementalismo e do equilíbrio pontuado, buscando identificar padrões de continuidade e pontos de inflexão associados a eventos focalizadores que influenciaram a priorização dessa política no ciclo orçamentário federal.

Metodologia

Trata-se de uma pesquisa aplicada, de natureza quantitativa e abordagem descritiva e interpretativa, que utiliza análise de séries históricas como estratégia principal. Os dados foram extraídos do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP), com foco nas ações orçamentárias vinculadas à aquisição de medicamentos antirretrovirais e outras despesas federais associadas à resposta à epidemia de HIV/AIDS entre 2000 e 2024.

A análise foi conduzida em duas etapas: inicialmente, organizou-se a série temporal dos dados orçamentários com uso do Python para identificar ciclos de expansão, estabilidade e retração; em seguida, os resultados foram interpretados à luz dos modelos incrementalista e do equilíbrio pontuado, permitindo compreender a permanência e as rupturas na atenção governamental ao financiamento da resposta à AIDS (apud Brasil et al., 2023).

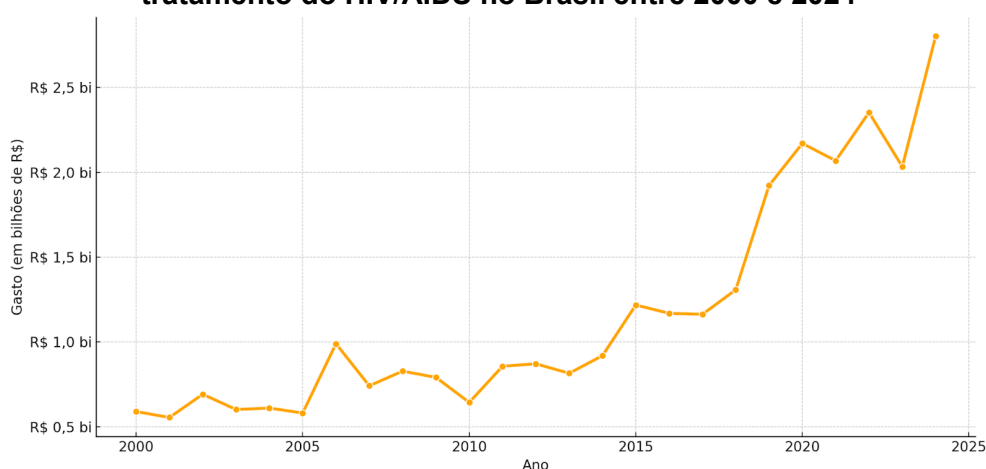
Síntese dos resultados

A análise dos dados orçamentários provenientes do Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP) permite traçar um panorama da evolução do orçamento federal destinado à aquisição de medicamentos para o enfrentamento do HIV/AIDS no

Brasil, entre os anos de 2000 e 2024. A Figura 1 ilustra essa trajetória em valores constantes corrigidos pelo IPCA.

Por se tratar de dotação orçamentária, os dados expressam não apenas a dimensão financeira da política, mas também decisões políticas inseridas em disputas institucionais no interior da agenda governamental. A visualização permite identificar momentos de estabilidade, aceleração e retração que refletem mudanças na política pública, adoção de diretrizes internacionais, incorporação de novas tecnologias e eventos conjunturais.

Figura 1 - Evolução orçamentária com medicamentos para prevenção, controle e tratamento do HIV/AIDS no Brasil entre 2000 e 2024



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do SIOP (2025)

Ao examinar a Figura 1, é possível compreender três pontuações no comportamento orçamentário. A primeira, entre 2000 e 2005, apresenta relativa estabilidade com mudanças incrementais, com gastos variando entre R\$ 555 milhões e R\$ 920 milhões anuais. Essa fase evidencia a consolidação inicial da política de acesso aos antirretrovirais e a adaptação progressiva do orçamento às demandas do SUS.

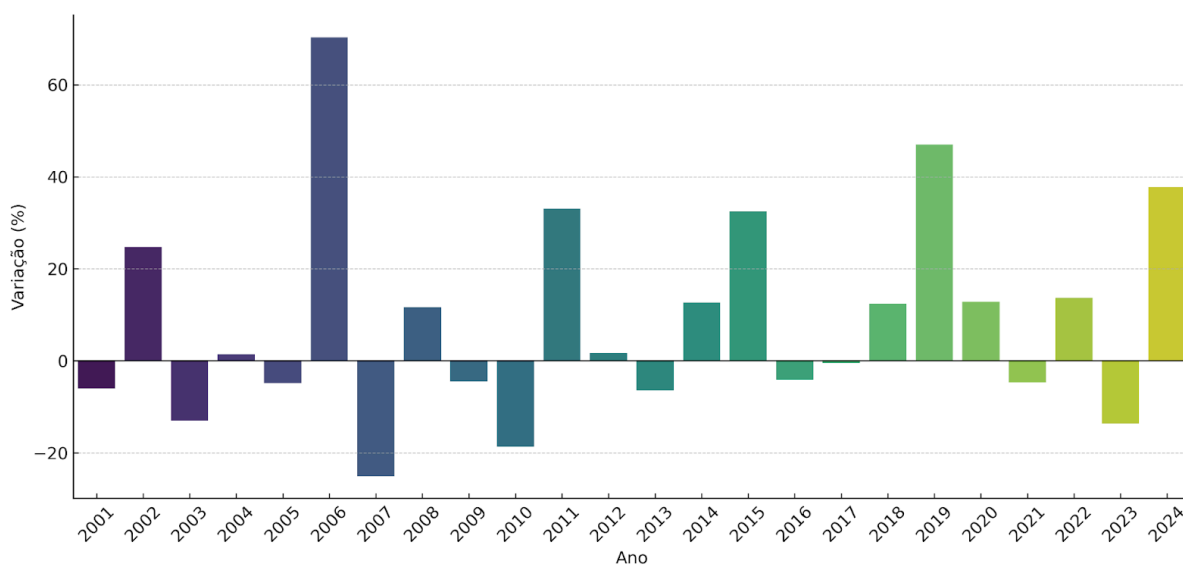
A segunda fase, iniciada em 2015, marca uma inflexão significativa nos investimentos, coincidente com a adoção da política “Testar e Tratar”, que redefiniu o paradigma de acesso ao tratamento. Nessa etapa, os gastos superam consistentemente a marca de R\$ 1 bilhão, refletindo a ampliação do público-alvo e o compromisso com a meta 90-90-90 da UNAIDS.

A terceira fase, de 2020 a 2024, caracteriza-se por um novo salto nos investimentos, especialmente após a pandemia de COVID-19, atingindo o pico histórico de R\$ 2,8 bilhões em 2024, impulsionado pela incorporação de tecnologias e pela transição para a meta 95-95-95. Esse movimento de elevação sinaliza, por um lado, o fortalecimento do

compromisso com o tratamento universal; por outro, levanta questões sobre a sustentabilidade financeira dessa política.

A Figura 2 complementa a análise ao explicitar as variações percentuais anuais nos gastos orçamentários com medicamentos para HIV/AIDS. Essas variações revelam dinâmicas sutis e abruptas que nem sempre são perceptíveis apenas pela evolução absoluta dos valores. O comportamento das variações percentuais permite capturar momentos de maior sensibilidade política, influência de fatores macroeconômicos, negociações internacionais e efeitos de decisões institucionais específicas. Por isso, é um recurso metodológico relevante para analisar como os ciclos orçamentários traduzem movimentos da agenda governamental, identificando tanto padrões incrementais quanto pontos de inflexão, conforme previsto nos modelos teóricos utilizados.

Figura 2 - Variação percentual orçamentária com medicamentos para prevenção, controle e tratamento do HIV/AIDS no Brasil entre 2000 e 2024



Fonte: Elaborado pelos autores com dados do SIOP (2025)

A análise da Figura 2 revela que, embora haja uma tendência de crescimento, o percurso orçamentário não é linear. Entre os aumentos expressivos destacam-se os anos de 2006 (+70,3%), 2015 (+32,5%), 2019 (+47,0%) e 2024 (+37,9%), todos associados à incorporação de medicamentos, mudanças nas diretrizes terapêuticas ou reconfigurações institucionais. Por outro lado, retrações importantes também ocorrem, como em 2003 (-13,0%), 2010 (-18,6%) e 2023 (-13,6%), sugerindo influência de crises fiscais, redefinições de prioridades ou ajustes administrativos.

Essas oscilações evidenciam que, mesmo políticas consolidadas e reconhecidas internacionalmente como a resposta à AIDS, podem sofrer discontinuidades relativas,

reforçando a importância de estratégias orçamentárias institucionalizadas. A compreensão dessas dinâmicas contribui para o planejamento de políticas sustentáveis, orientadas por evidências e sensíveis à realidade política, orçamentária e epidemiológica do país.

Referências:

Bidzha ML. Essays on antiretroviral treatment, child support grants and economic growth in South Africa. University of Johannesburg; 2024.

BRASIL, Felipe Gonçalves; PERES, Ursula Dias; MACHADO, Gabriel Santana; GARCIA, Felipe José Miguel. Agenda governamental brasileira: prioridades e mudanças na dinâmica da atenção sobre a distribuição orçamentária da União (2000–2021). *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 57, n. 5, p. e2022-0394, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-761220220394>.

Brasil. Dispõe sobre a distribuição gratuita de medicamentos aos portadores do HIV e doentes de AIDS. 1996.

Greco DB. A epidemia da Aids: impacto social, científico, econômico e perspectivas. *Estud Av* 2008;22:73–94. <https://doi.org/10.1590/S0103-40142008000300006>.

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo. 2025. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/economicas/precos-e-custos/9256-indice-nacional-de-precos-ao-consumidor-amplo.html>

Olajide T, Ogungbemi E, Olajide G, et al. HIV-associated neurocognitive disorders in Africa: challenges, peculiarities, and future directions. *AIDS Res Ther* 2024;21:88. <https://doi.org/10.1186/s12981-024-00677-6>.

Rezende, F. (2015). A política e a economia da despesa pública: escolhas orçamentárias, ajuste fiscal e gestão pública (elementos para o debate da reforma do processo orçamentário). Rio de Janeiro, RJ: Editora FGV.

RODRIGUES, M. P. da S. et al. Custo-efetividade da inclusão dos respondedores virológicos lentos no tratamento da hepatite C na presença da coinfeção com o HIV. *Cadernos de Saúde Pública*, v. 29, supl. 1, p. S146–S158, 2013.

SARTI, F. M. et al. Análise comparativa dos custos ambulatoriais em programas de tratamento de pacientes HIV. *Revista da Associação Médica Brasileira*, v. 58, n. 5, p. 561–567, 2012.