

DO FEDERALISMO ÀS REDES: CONSTRUINDO A INTEGRAÇÃO NO SUS

Jonatan Pellenz¹

Kelly Cristina De Prado Pilger²

Letícia Zanotelli³

Neuza Alves Da Luz⁴

Claudio Claudino Da Silva Filho⁵

Daniela Savi Geremia⁶

Palabras clave: Federalismo. Sistemas Nacionais de Saúde. Saúde Coletiva.

INTRODUCCIÓN

Federalismo se trata de uma forma de organização do sistema político, no qual se divide o poder em diferentes níveis do governo, garantindo autonomia entre os entes. O federalismo brasileiro, consolidado pela Constituição Federal de 1988, estabelece a saúde como direito de todos e dever do Estado, criando um sistema descentralizado que compartilha competências entre União, estados e municípios. Esse arranjo federativo visa conciliar a uniformidade de diretrizes nacionais com a autonomia local, assegurando que as demandas regionais sejam consideradas na formulação e na execução das ações

¹ Enfermeiro. Mestrando em Enfermagem pelo Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó (PPGENF-UFFS), jonatanznnn@gmail.com

² Enfermeira. Mestranda em Enfermagem pelo Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó (PPGENF-UFFS), kellycristinadeprado23@gmail.com

³ Enfermeira. Mestranda em Enfermagem pelo Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó (PPGENF-UFFS), neuza.alves@estudante@uffs.edu.br

⁴ Enfermeira. Mestranda em Enfermagem pelo Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó (PPGENF-UFFS), leticia.zanotelli23@gmail.com

⁵ Enfermeiro. Doutor em Enfermagem e Pós-Doutorando em Serviço Social com Bolsa da Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), Professor da Universidade Federal da Fronteira Sul (UFFS), Campus Chapecó-SC, claudio.filho@uffs.edu.br

⁶ Enfermeira. Doutora em Saúde Coletiva. Docente no Programa de Pós-Graduação em Enfermagem da Universidade Federal da Fronteira Sul, Campus Chapecó (PPGENF-UFFS), daniela.geremia@uffs.edu.br

governamentais (Ouverney, 2021). No campo da saúde, tal configuração permitiu a criação de um sistema descentralizado, que busca equilibrar as responsabilidades de financiamento e gestão entre os entes federados. O Sistema Único de Saúde (SUS) foi concebido como uma resposta a essa lógica federativa, ancorando-se nos princípios de universalidade, integralidade, equidade, descentralização e controle social (Ribeiro et al., 2018). A descentralização no SUS distribui atribuições: a União formula políticas nacionais e repassa recursos, os estados coordenam as ações de média e alta complexidade e os municípios executam o atendimento básico, adaptando-o às realidades locais (Shimizu et al., 2021). Nesse contexto, as Redes de Atenção à Saúde (RAS) operam sob a orientação da atenção primária à saúde como eixo coordenador e envolvem todos os pontos de atenção primário, secundário e terciário, em uma rede cooperativa, com responsabilidades sanitárias e econômicas definidas por território. Essa estratégia busca garantir o cuidado integral e oportuno, alinhando-se aos preceitos do SUS (Mendes, 2011). O presente resumo objetiva refletir sobre a inter-relação entre o federalismo brasileiro e as Redes de Atenção à Saúde, correlacionando os aspectos teóricos e práticos, com ênfase na articulação dos níveis de gestão e no funcionamento do Sistema Único de Saúde.

DESARROLLO

O presente estudo consiste em um resumo expandido de caráter reflexivo e de revisão de literatura narrativa sobre Federalismo e RAS, elaborado a partir de um seminário desenvolvido na disciplina Fundamentos da Enfermagem em Saúde Coletiva, vinculada ao Mestrado Acadêmico em Enfermagem, no período de maio de 2025. A atividade foi realizada por um grupo de quatro mestrandos, com base em documentos oficiais, literatura científica e vídeo-aulas explicativas, que serviram de suporte para o desenvolvimento da proposta. O seminário foi estruturado em três etapas. A primeira correspondeu à pesquisa bibliográfica, destinada à fundamentação teórica dos conceitos discutidos. Na segunda, o grupo produziu materiais expositivos em formato de slides e um vídeo demonstrativo, que apresentou de forma didática a operacionalização interfederativa e o fluxo de atenção à saúde. Por fim, a terceira etapa consistiu em uma discussão orientada em sala de aula, que possibilitou o diálogo crítico e reflexivo entre os

participantes sobre os temas trabalhados. Deste modo, este resumo emerge tanto da revisão de literatura narrativa quanto das discussões realizadas em sala, configurando-se como um exercício de articulação teórica e prática.

RESULTADOS, AVANCES Y REFLEXIONES

No Brasil, o federalismo organiza a relação entre União, estados e municípios, atribuindo a cada ente funções e responsabilidades específicas. No contexto do SUS, essa descentralização busca concretizar o compromisso constitucional de garantir o direito à saúde, mas também evidencia a necessidade de coordenação interfederativa eficaz para superar desigualdades regionais e assegurar a continuidade do cuidado. Nesse cenário, as RAS emergem como uma estratégia central, integrando os níveis de atenção por meio de fluxos de referência e contrarreferência. Essa abordagem promove a articulação dos serviços e a continuidade do cuidado, elementos indispensáveis para a materialização dos princípios que regem o SUS (Arruda; Siqueira, 2023). Coordenada pela Atenção Primária à Saúde, funciona como elemento central, integrando os diferentes níveis de atenção em saúde (primária, secundária e terciária), com atribuições sanitárias e econômicas organizadas por território. Essa divisão de tarefas reforça o compromisso constitucional de garantir o direito à saúde, mas também destaca a necessidade de mecanismos eficazes de coordenação interfederativa. Para superar a fragmentação dos serviços e promover a continuidade do cuidado, o Brasil adotou as RAS, estruturas que integram níveis de atenção por meio de fluxos de referência e contrarreferência e de sistemas de governança compartilhada (Mendes, 2011). Entre as potencialidades do modelo federativo articulado ao SUS e às RAS, destacam-se a capacidade de adaptação dos serviços às necessidades locais, o fortalecimento da participação social e a promoção de respostas mais equitativas quando há efetiva cooperação entre os entes federados (Chaves, Andrade, Santos, 2021; Mendes, 2011). Entretanto, o sistema enfrenta desafios como a desigualdade na capacidade técnica e financeira dos municípios, atrasos nos repasses de recursos e dificuldades de articulação entre os níveis de gestão, o que pode comprometer a integralidade e a resolutividade das redes (Amaral; Bosi, 2017). Essa sobrecarga, aliada à fragmentação dos serviços e à ausência de mecanismos estruturados de coordenação interfederativa, compromete a efetividade das RAS. No entanto, quando adequadamente

estruturadas, com fluxos assistenciais bem definidos, sistemas de referência e contrarreferência operantes, governança pactuada entre os entes, financiamento adequado e integração dos diferentes níveis de atenção, as RAS têm o potencial de promover cuidado integral, equânime, contínuo e resolutivo, conforme preconizado pelos princípios do SUS. Para tanto, é imprescindível fortalecer os mecanismos de articulação regional e a capacidade de planejamento das instâncias gestoras, promovendo uma governança que vá além da formalidade burocrática e que se traduza em ações concretas de cooperação, corresponsabilidade e eficiência na gestão do cuidado em saúde. A discussão evidencia que, apesar das dificuldades, o federalismo brasileiro, quando bem estruturado, pode promover uma gestão mais adaptada às necessidades locais, fortalecendo a capacidade dos profissionais em atuar de forma crítica e reflexiva na organização dos serviços de saúde.

CONSIDERACIONES FINALES Y PROYECCIONES

O federalismo exerce papel central na organização das RAS no Brasil, ao definir claramente as responsabilidades de cada nível de governo e ao permitir que as políticas e serviços de saúde sejam adaptados às especificidades regionais. A descentralização, embora essencial para promover equidade e respostas contextualizadas às demandas locais, evidencia a necessidade de coordenação interfederativa efetiva, mecanismos de governança pactuada e capacidade técnica-financeira adequada para que os princípios do SUS sejam efetivamente garantidos. Contudo, persistem desafios significativos, como desigualdades regionais, fragmentação dos serviços e sobrecarga de responsabilidades em determinados entes federados. A superação desses desafios depende não apenas da formalização de políticas, mas da implementação concreta de estratégias de articulação, planejamento e cooperação entre União, estados e municípios. Portanto, a reflexão apresentada evidencia que o federalismo brasileiro, aliado a uma gestão estratégica das RAS, pode fortalecer a capacidade dos profissionais de saúde em atuar de forma crítica e reflexiva, promovendo serviços mais equitativos, adaptados às necessidades locais e capazes de assegurar cuidado contínuo e de qualidade à população, consolidando um sistema de saúde que responda de maneira eficiente aos desafios locais e nacionais.

Financiamento: Bolsa de Pós-Doutorado pela Fundação de Amparo à Pesquisa e Inovação do Estado de Santa Catarina (FAPESC), Edital 20/2024.

REFERENCIAS

AMARAL, C. E. M.; BOSI, M. L. M. O desafio da análise de redes de saúde no campo da saúde coletiva. **Saúde e Sociedade**, v. 26, n. 2, p. 424–434, jun. 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902017170846>. Acesso em: 15 mai. 2025.

ARRUDA, C. P.; SIQUEIRA, H. Federalismo e Descentralização Territorial: os governos estaduais no pacto federativo brasileiro. **Revista de Políticas Públicas**, v. 26, n. 2, p. 598–615, 14 Jan 2023. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/20643>. Acesso em: 2 set 2025.

CHAVES, L. A.; ANDRADE, E. I. G.; SANTOS, A. F. Configuração das Redes de Atenção à Saúde no SUS: análise a partir de componentes da atenção básica e hospitalar. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 29, n. 6, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232024296.18392022>. Acesso em: 15 mai. 2025.

MENDES, E. V. **As redes de atenção à saúde**. Brasília, DF: Organização Pan-Americana da Saúde, 2011. Disponível em: https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/redes_de_atencao_saude.pdf. Acesso em: 16 maio 2025.

OUVERNEY, A. M. *et al.* Federalismo Cooperativo, Regionalização e o Perfil de Governança Institucional das Comissões Intergestores Regionais no Brasil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. 10, p. 4715–4726, out. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-812320212610.22882020>. Acesso em: 15 mai. 2025.

RIBEIRO, J. M. *et al.* Federalismo e políticas de saúde no Brasil: características institucionais e desigualdades regionais. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 23, n. 6, p. 1777–1789, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232018236.07932018>. Acesso em: 15 mai. 2025.

SHIMIZU, H. E. *et al.* Regionalização da saúde no Brasil na perspectiva dos gestores municipais: avanços e desafios. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 26, n. suppl 2, p. 3385–3396, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232021269.2.23982019>. Acesso em: 15 mai. 2025.