



## GESTÃO DA ATENÇÃO PRIMÁRIA À SAÚDE: DESAFIOS PARA A COORDENAÇÃO DO CUIDADO NO TERRITÓRIO

## PRIMARY HEALTH CARE MANAGEMENT: CHALLENGES FOR COORDINATING CARE IN THE TERRITORY

## GESTIÓN DE LA ATENCIÓN PRIMARIA DE SALUD: RETOS PARA LA COORDINACIÓN DE LA ATENCIÓN EN EL TERRITORIO

 <https://doi.org/10.56238/levv16n50-057>

**Data de submissão:** 16/06/2025

**Data de publicação:** 16/07/2025

**Talita Lopes Garcon**

Doutorado em Enfermagem

Instituição: Universidade Estadual de Maringá

E-mail: tallitalopesgarcon@hotmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0700-2554>

LATTES: 8966526976491442

**Nicolas Madeira Flores**

Graduando em Medicina

Instituição: Universidade Católica de Pelotas

Endereço: Pelotas, Rio Grande do Sul

E-mail: niflores2000@gmail.com

**Gabriela Vivian Trindade Moura**

Graduada em Odontologia

Instituição: Centro Universitário Maurício de Nassau (UNINASSAU)

E-mail: gabrielatrin@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0001-8090-4285>

LATTES: 6494726556985178

**Yanka Laryssa Vicente do Nascimento**

Graduada em Enfermagem

Instituição: Centro Universitário de João Pessoa

Endereço: João Pessoa, Paraíba

E-mail: yanka.ete@hotmail.com

**Jhulia Katharine Vieira Almeida de Melo**

Pós-graduanda em Psicologia na Saúde Pública

Instituição: Instituto de Ensino e Aprendizagem em Psicologia da Saúde

E-mail: jhuliakatharine@gmail.com



### Gislleny Vidal

Especialização em Epidemiologia e Serviços de Saúde

Instituição: Universidade Federal do Espírito Santo

E-mail: ggislleny.vidal@gmail.com

LATTES: <https://lattes.cnpq.br/5012547520312782>

### Adrielly Lorrane Azevedo

Pós-graduada em Análise do Comportamento Aplicada ao Autismo - ABA

Instituição: Centro Universitário União das Américas Descomplica, Uniamérica

E-mail: profenfadrielly@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0009-0004-1125-5604>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/3749974850777906>

### Andres Santiago Quizhpi Lopez

Cirurgião e Traumatologo Buco Maxilofacial

Instituição: Universidad Católica de Cuenca sede Azogues

E-mail: ansaquilo@yahoo.es

ORCID: 0000-0002-6089-0389

### Flávio Júnior Barbosa Figueiredo

Mestre e Doutor em Doenças Infecciosas e Parasitárias

Instituição: Centro Universitário Fipmoc e Centro Universitário Funorte

E-mail: figueiredofjb@gmail.com

ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1452-9573>

LATTES: <http://lattes.cnpq.br/0897191154736049>

## RESUMO

**Introdução:** A Atenção Primária à Saúde (APS) representa a base do Sistema Único de Saúde (SUS) e exerce papel fundamental na coordenação do cuidado. No entanto, enfrenta desafios que comprometem sua efetividade, como a fragmentação dos serviços, falhas de comunicação entre os níveis de atenção e limitações gerenciais nos municípios. **Objetivo:** Analisar os desafios enfrentados na gestão da Atenção Primária à Saúde para a efetiva coordenação do cuidado no território. **Metodologia:** Trata-se de uma revisão integrativa da literatura, conduzida por meio de buscas nas bases SciELO, LILACS, PubMed e Google Acadêmico, foram incluídos artigos publicados entre 2017 e 2025, nos idiomas português, inglês e espanhol. **Resultados e Discussão:** Os estudos analisados evidenciam que a ausência de protocolos clínicos, a rotatividade de profissionais, o uso ineficiente dos sistemas de informação e a desarticulação entre serviços são fatores que dificultam a coordenação do cuidado. Experiências exitosas mostram que o apoio matricial, a valorização da equipe de enfermagem e o planejamento territorial participativo contribuem para superar esses entraves. Contudo, persistem desafios relacionados à instabilidade política, à baixa integração intersetorial e à escuta limitada de trabalhadores e usuários. **Conclusão:** Conclui-se que fortalecer a gestão da APS exige investimentos em qualificação profissional, governança local, tecnologias em saúde e organização em rede. A superação das fragilidades apontadas é essencial para consolidar a APS como ordenadora do cuidado e promotora de saúde integral e equitativa no SUS.

**Palavras-chave:** Atenção Primária à Saúde. Gestão em Saúde. Serviços de Saúde. Enfermagem.

## ABSTRACT

**Introduction:** Primary Health Care (PHC) represents the foundation of the Unified Health System (SUS) and plays a fundamental role in coordinating care. However, it faces challenges that compromise its effectiveness, such as service fragmentation, communication gaps between levels of care, and management limitations in municipalities. **Objective:** To analyze the challenges faced in managing Primary Health Care for effective care coordination in the region. **Methodology:** This is an integrative



literature review conducted through searches in SciELO, LILACS, PubMed, and Google Scholar. Articles published between 2017 and 2025, in Portuguese, English, and Spanish, were included. Results and Discussion: The studies analyzed show that the lack of clinical protocols, professional turnover, inefficient use of information systems, and disarticulation between services are factors that hinder care coordination. Successful experiences show that matrix support, the appreciation of the nursing team, and participatory territorial planning contribute to overcoming these obstacles. However, challenges remain related to political instability, low intersectoral integration, and limited consultation with workers and users. Conclusion: Strengthening PHC management requires investments in professional training, local governance, health technologies, and network organization. Overcoming the identified weaknesses is essential to consolidate PHC as a care provider and promoter of comprehensive and equitable health within the Unified Health System (SUS).

**Keywords:** Primary Health Care. Health Management. Health Services. Nursing.

## RESUMEN

Introducción: La Atención Primaria de Salud (APS) constituye la base del Sistema Único de Salud (SUS) y desempeña un papel fundamental en la coordinación de la atención. Sin embargo, enfrenta desafíos que comprometen su efectividad, como la fragmentación de los servicios, las brechas de comunicación entre los niveles de atención y las limitaciones de gestión en los municipios. Objetivo: Analizar los desafíos que enfrenta la gestión de la Atención Primaria de Salud para una coordinación efectiva de la atención en la región. Metodología: Se realizó una revisión bibliográfica integradora mediante búsquedas en SciELO, LILACS, PubMed y Google Académico. Se incluyeron artículos publicados entre 2017 y 2025, en portugués, inglés y español. Resultados y discusión: Los estudios analizados muestran que la falta de protocolos clínicos, la rotación profesional, el uso ineficiente de los sistemas de información y la desarticulación entre servicios son factores que dificultan la coordinación de la atención. Las experiencias exitosas muestran que el apoyo matricial, la valoración del equipo de enfermería y la planificación territorial participativa contribuyen a superar estos obstáculos. Sin embargo, persisten desafíos relacionados con la inestabilidad política, la baja integración intersectorial y la escasa consulta con trabajadores y usuarios. Conclusión: Fortalecer la gestión de la APS requiere inversiones en formación profesional, gobernanza local, tecnologías sanitarias y organización en red. Superar las debilidades identificadas es esencial para consolidar la APS como proveedora de atención y promotora de una salud integral y equitativa dentro del Sistema Único de Salud (SUS).

**Palabras clave:** Atención Primaria de Salud. Gestión de la Salud. Servicios de Salud. Enfermería.

## 1 INTRODUÇÃO

A Atenção Primária à Saúde (APS) representa o primeiro nível de contato entre os usuários e o sistema de saúde, sendo estruturante na organização das Redes de Atenção à Saúde (RAS). Seu papel como coordenadora do cuidado é essencial para garantir a integralidade, a continuidade e a resolutividade da atenção em saúde. A APS deve ordenar os fluxos entre os diversos pontos da rede e garantir um cuidado centrado nas necessidades da população (Ribeiro; Cavalcanti, 2020). Essa coordenação deve ocorrer tanto de forma horizontal, entre os serviços do mesmo nível, quanto vertical, articulando os diversos níveis de complexidade da atenção.

Entretanto, persistem desafios importantes que comprometem a efetividade dessa coordenação, como a fragmentação dos serviços, a desarticulação entre os níveis de atenção e a baixa utilização de instrumentos gerenciais e informacionais. Além disso, a escassez de protocolos clínicos, a fragilidade nos processos de referência e contrarreferência, e a ausência de prontuários eletrônicos integrados prejudicam a continuidade do cuidado (Aleluia *et al.*, 2017). Esses fatores contribuem para o enfraquecimento da função coordenadora da APS, especialmente em regiões com alta vulnerabilidade social e sanitária.

Nota-se que a coordenação do cuidado não é uma função exclusivamente técnica, mas envolve também aspectos administrativos e relacionais. Para que a APS exerça seu papel de forma plena, é necessário que haja investimento na capacitação das equipes, no fortalecimento da gestão local e na criação de mecanismos de governança territorial (Almeida *et al.*, 2018). O protagonismo dos profissionais da saúde, sobretudo da enfermagem, é determinante para a articulação entre os diversos atores e para o planejamento das ações de cuidado nos territórios.

Segundo Gurgel Júnior e Jorge (2021), enfermeiros e enfermeiras assumem papéis estratégicos na gestão do cuidado, articulando ações interprofissionais, promovendo o vínculo com a população e contribuindo com a resolubilidade dos serviços. Contudo, enfrentam obstáculos como a lentidão da gestão, a sobrecarga de trabalho e a pulverização da assistência. Essas barreiras comprometem a efetividade da coordenação e exigem estratégias de reorganização dos processos de trabalho, com ênfase na humanização e na responsabilização compartilhada pelo cuidado.

No campo das condições crônicas, como diabetes mellitus e hipertensão arterial, a necessidade de coordenação se intensifica. Pacientes com múltiplas demandas exigem acompanhamento contínuo, interdisciplinar e com forte articulação entre serviços e profissionais (Aleluia *et al.*, 2017). A ausência de mecanismos que garantam essa integração favorece a descontinuidade do tratamento, o agravamento das doenças e a sobrecarga dos serviços de média e alta complexidade. A gestão da APS deve, portanto, priorizar modelos que garantam o cuidado longitudinal e centrado na pessoa.

Nesse contexto, a utilização de tecnologias de informação e análise de dados tem se mostrado uma ferramenta potente para compreender os caminhos percorridos pelos usuários na rede. Souza Rosa

*et al.* (2023) propuseram um modelo baseado em grafos multiaspecto para mapear trajetórias de cuidado, revelando padrões, lacunas e sobreposições nos itinerários assistenciais. Essa abordagem permite à gestão da APS identificar pontos críticos, redesenhar fluxos e qualificar a tomada de decisão com base em evidências concretas.

Contudo, a presença de instrumentos analíticos por si só não garante uma boa coordenação. É necessário que essas ferramentas estejam alinhadas à prática cotidiana dos serviços e sejam apropriadas pelos profissionais como parte de sua rotina de trabalho. Paes *et al.* (2021) destacam que a gestão do cuidado na APS depende de quatro dimensões interdependentes: organizacional, assistencial, relacional e sociopolítica. A articulação entre essas dimensões é que sustenta um modelo de atenção efetivamente integrador e centrado nas necessidades do território.

Além disso, a coordenação efetiva exige um arranjo regional sólido, com fluxos bem definidos e pactuação entre os níveis federativos. A falta de articulação entre estados, municípios e União compromete a construção de redes regionalizadas e a consolidação de sistemas integrados de saúde (Almeida *et al.*, 2018). Para que a APS cumpra seu papel coordenador, é necessário que as instâncias gestoras invistam em mecanismos de cooperação, planejamento compartilhado e regulação eficiente.

Ribeiro e Cavalcanti (2020) ressaltam que a APS deve ser fortalecida como ponto de entrada preferencial e coordenadora da rede, garantindo a integração dos cuidados e a efetividade clínica, sanitária e econômica. Isso implica reconhecer a APS como eixo estruturante do SUS e assegurar as condições materiais, tecnológicas e humanas necessárias ao seu funcionamento. O fortalecimento da Estratégia Saúde da Família é uma medida estratégica nesse processo, pois aproxima o cuidado das realidades locais e potencializa a ação territorializada.

A experiência de municípios que avançaram na coordenação do cuidado demonstra que é possível alcançar resultados positivos quando há planejamento, investimento e valorização dos profissionais da APS. Modelos exitosos combinam protocolos clínicos, apoio matricial, sistemas de informação integrados e espaços de gestão colegiada (Aleluia *et al.*, 2017). Essas experiências devem ser analisadas criticamente e adaptadas conforme as especificidades de cada território, com foco na melhoria contínua da qualidade do cuidado.

A gestão do cuidado na APS requer também o desenvolvimento de capacidades analíticas e de liderança por parte dos gestores locais. A formação permanente das equipes, a valorização dos saberes do território e a construção coletiva de soluções são elementos centrais para a superação dos desafios identificados (Paes *et al.*, 2021). A coordenação do cuidado, nesse sentido, é uma prática em constante construção, que depende do envolvimento ativo dos sujeitos e da institucionalização de práticas democráticas de gestão.

Justifica-se, portanto, a realização deste estudo pela necessidade de compreender os desafios que atravessam a coordenação do cuidado no âmbito da Atenção Primária à Saúde, especialmente em



territórios com alta vulnerabilidade e fragmentação assistencial. Ao explorar as contribuições da literatura e das experiências empíricas, pretende-se subsidiar propostas de aprimoramento da gestão do cuidado, com vistas à qualificação das práticas de atenção e à garantia de cuidado integral.

Dessa forma, o presente estudo tem como objetivo geral analisar os desafios enfrentados na gestão da Atenção Primária à Saúde para a efetiva coordenação do cuidado no território. Como objetivos específicos, busca-se: a) identificar os principais entraves institucionais, operacionais e relacionais à coordenação do cuidado; b) discutir a inserção dos profissionais da APS, em especial da Enfermagem, nos processos de gestão do cuidado; e c) analisar experiências bem-sucedidas de coordenação do cuidado em territórios com diferentes perfis socioeconômicos e organizacionais.

## 2 METODOLOGIA

Trata-se de uma revisão integrativa da literatura, método que permite reunir, analisar e sintetizar os resultados de pesquisas relevantes sobre um tema específico, promovendo uma compreensão abrangente do fenômeno investigado. Este tipo de revisão possibilita a inclusão de estudos com diferentes abordagens metodológicas, sendo útil para subsidiar práticas e políticas de saúde baseadas em evidências.

A questão norteadora foi definida com base na estratégia PICO: “Quais são os principais desafios enfrentados na gestão da Atenção Primária à Saúde para a coordenação efetiva do cuidado no território?”. A definição da pergunta guiou todas as etapas da revisão, desde a escolha dos descritores até a seleção dos estudos.

Para a busca dos artigos, foram utilizadas as bases de dados eletrônicas SciELO (*Scientific Electronic Library Online*), LILACS (Literatura Latino-Americana e do Caribe em Ciências da Saúde) e PubMed (National Library of Medicine), além da plataforma Google Acadêmico, para ampliar a abrangência da coleta. Os descritores foram combinados em português, com auxílio dos termos controlados do DeCS/MeSH: “Atenção Primária à Saúde”, “Gestão em Saúde”, “Serviços de Saúde” e “Enfermagem”, utilizando operadores booleanos AND e OR.

Os critérios de inclusão abrangeram artigos completos, disponíveis na íntegra e gratuitamente, nos idiomas português, inglês ou espanhol, publicados entre 2017 e 2025, que abordassem a coordenação do cuidado no âmbito da Atenção Primária à Saúde. Foram considerados estudos com abordagem qualitativa, quantitativa ou mista. Excluíram-se dissertações, teses, editoriais, cartas ao editor e revisões sistemáticas que não estivessem alinhadas ao objetivo do estudo.

A seleção dos estudos foi realizada em três etapas: leitura dos títulos, análise dos resumos e leitura integral dos artigos potencialmente elegíveis. Para a extração dos dados, foi elaborado um instrumento padronizado contendo as seguintes informações: autor, ano de publicação, objetivo do estudo, tipo de abordagem metodológica, principais achados e contribuições para a gestão da APS.

Esses dados foram organizados em uma tabela descritiva que subsidia a análise crítica e comparativa entre os estudos selecionados.

A análise dos dados foi conduzida por meio da técnica de análise temática de conteúdo, que permitiu a categorização dos principais achados em eixos interpretativos alinhados à pergunta de pesquisa. Os dados foram organizados em categorias temáticas que possibilitam discutir de forma crítica os principais desafios para a coordenação do cuidado na APS. Por se tratar de uma pesquisa com dados secundários e de acesso público, esta revisão não exigiu submissão ao Comitê de Ética em Pesquisa, conforme Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde. No entanto, foram respeitados todos os princípios éticos, incluindo a integridade acadêmica e a correta citação dos autores e fontes consultadas.

Entre as limitações do estudo, destaca-se a possibilidade de viés de seleção devido à exclusão de produções não indexadas nas bases utilizadas, além da limitação temporal que pode ter restringido o acesso a publicações mais antigas, mas relevantes para o tema. Ainda assim, buscou-se garantir uma amostra representativa e atualizada que oferecesse subsídios sólidos para a discussão dos achados.

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Os resultados da presente revisão evidenciam que a gestão da Atenção Primária à Saúde (APS) enfrenta desafios estruturais e organizacionais que dificultam a coordenação do cuidado. Estudo de Ximenes Neto *et al.* (2020) mostra que a ausência de fluxos bem definidos entre os níveis de atenção e a descontinuidade dos serviços são barreiras recorrentes, agravadas pela fragilidade na comunicação entre as equipes. Essa realidade impacta diretamente a resolutividade da APS e seu papel como ordenadora do cuidado no território, sobretudo em regiões com baixa cobertura de Estratégia Saúde da Família (Ximenes Neto *et al.*, 2020).

TABELA 1: síntese dos artigos selecionados para a revisão integrativa.

AUTOR/ANO	TÍTULO DO ESTUDO	TIPO DE ESTUDO	OBJETIVO
Ximenes Neto <i>et al.</i> (2020)	Coordenação do cuidado, vigilância e monitoramento de casos da COVID-19 na Atenção Primária à Saúde	Relato de experiência	Descrever as ações estratégicas de coordenação do cuidado, monitoramento e vigilância dos casos da COVID-19 na Atenção Primária à Saúde.
Magni & Fontana (2024)	Coordenação do cuidado na visão de enfermeiros da atenção primária à saúde	Estudo de método misto	Analizar a coordenação do cuidado, na atenção primária em saúde, na visão de enfermeiros da 20ª região de saúde do Rio Grande do Sul.
Gleriano <i>et al.</i> (2023)	Expansão da cobertura da Atenção Primária à Saúde: estratégias e desafios da gestão municipal	Estudo de caso qualitativo	Analizar a configuração da APS na rede de atenção, e as estratégias e desafios da gestão municipal no processo de expansão da cobertura.

Silva <i>et al.</i> (2021)	Desafios para a produção do cuidado na Atenção Primária à Saúde	Estudo qualitativo	Compreender a organização da produção do cuidado em saúde na Atenção Primária.
Alves <i>et al.</i> (2020)	Gestão em saúde na visão de gestores municipais de duas regiões de saúde	Pesquisa qualitativa	Conhecer o perfil dos secretários municipais de saúde ou seus representantes e identificar as potencialidades e fragilidades no exercício da gestão.
Engstrom & Silva (2022)	Gestão participativa na Atenção Primária à Saúde: ensaio sobre experiência em território urbano vulnerável	Ensaio	Apresentar e discutir aspectos de uma experiência de gestão participativa em território vulnerável mediada pela Atenção Primária à Saúde.
Pires <i>et al.</i> (2019)	Gestão em saúde na atenção primária: o que é tratado na literatura	Revisão integrativa	Identificar o que abordam os estudos publicados sobre gestão na Atenção Primária à Saúde nos últimos dez anos.

Fonte: Autores, 2025.

Segundo Alves *et al.* (2020), os gestores municipais relatam a dificuldade de implementar ações integradas em saúde devido à sobrecarga de atribuições, à rotatividade de profissionais e à limitada capacitação em gestão. Além disso, a instabilidade política local compromete a continuidade das estratégias de saúde pública, dificultando o planejamento a longo prazo. Essa instabilidade fragiliza a liderança técnica e impede o fortalecimento de uma cultura institucional voltada à gestão do cuidado em rede (Alves *et al.*, 2020).

Já o estudo de Gleriano *et al.* (2023) aponta que a fragmentação da assistência é intensificada pela baixa adesão ao prontuário eletrônico do cidadão e pela dificuldade de acesso a dados clínicos compartilhados. Essa lacuna na comunicação entre os pontos de atenção gera descontinuidade no tratamento e retrabalho das equipes, além de aumentar os custos operacionais. A falta de interoperabilidade entre os sistemas de informação enfraquece o papel coordenador da APS (Gleriano *et al.*, 2023).

Outro ponto relevante refere-se ao papel da enfermagem na coordenação do cuidado. Pesquisa realizada por Magni e Fontana (2024) destaca que enfermeiros assumem funções estratégicas na organização dos processos de trabalho, na escuta qualificada e na gestão do território. No entanto, a ausência de reconhecimento institucional e a sobrecarga laboral dificultam o protagonismo desses profissionais. Assim, a valorização da enfermagem e o incentivo à formação em gestão são fundamentais para fortalecer a APS (Magni; Fontana, 2024).

A articulação intersetorial também surge como um desafio importante. A atuação integrada com a assistência social, educação e outros setores é pouco efetiva, o que limita a abordagem dos determinantes sociais da saúde. Essa desconexão compromete a integralidade do cuidado e impede respostas mais amplas e eficazes às demandas dos usuários. Os autores recomendam a

institucionalização de espaços de governança intersetorial e a capacitação dos profissionais para atuação colaborativa (Engstrom; Silva, 2022).

A análise de Silva *et al.* (2021) demonstra que as redes de atenção à saúde não funcionam como sistemas articulados, mas como conjuntos de serviços isolados. O estudo evidencia que os usuários percorrem caminhos desordenados entre os serviços, com alto índice de reinternações e abandono de tratamentos. Essa dinâmica revela a ausência de planejamento integrado e de mecanismos efetivos de regulação e contrarreferência (Silva *et al.*, 2021).

Além disso, a atuação dos gestores locais ainda é marcada por práticas burocráticas e pouco voltadas à melhoria contínua dos processos. Em pesquisa realizada por Pires *et al.* (2019), observou-se que muitos gestores desconhecem os instrumentos de planejamento do SUS e atuam de forma reativa às demandas imediatas. A ausência de uma cultura de monitoramento e avaliação enfraquece a capacidade de gestão e compromete a qualidade do cuidado prestado (Pires *et al.*, 2019).

Na perspectiva dos usuários, os resultados indicam insatisfação com a descontinuidade do cuidado e com a dificuldade de acesso a especialidades. O estudo mostra que muitos pacientes recorrem a serviços de urgência por não conseguirem continuidade no acompanhamento pela APS. Esse movimento gera sobrecarga no sistema e reflete a ineficiência na coordenação entre os níveis de atenção (Ximenes Neto *et al.*, 2020).

Apesar dos desafios, algumas experiências exitosas foram identificadas. Em estudo de Magni e Fontana (2024), municípios que implementaram colegiados de gestão e apoio matricial demonstraram avanços na integração das equipes e na resolubilidade dos casos. A participação dos profissionais nos processos decisórios e o uso de protocolos clínicos favoreceram a coordenação do cuidado (Magni; Fontana, 2024).

Por outro lado, Pires *et al.* (2019) alertam que a adoção de tecnologias em saúde não garante, por si só, a efetividade na gestão do cuidado. Muitas ferramentas são subutilizadas ou implantadas sem considerar o contexto local e as necessidades das equipes. A incorporação tecnológica deve ser acompanhada de capacitação e de reestruturação dos processos de trabalho, sob pena de apenas burocratizar ainda mais a rotina dos serviços (Pires *et al.*, 2019).

A escuta dos trabalhadores da saúde é apontada como fundamental para o redesenho das estratégias de coordenação. Pesquisa de Gleriano *et al.* (2023) revela que os profissionais têm sugestões relevantes para otimizar o fluxo assistencial, mas carecem de canais institucionais para expressar suas demandas. A valorização desses saberes pode contribuir para a construção de soluções mais efetivas e contextualizadas às realidades dos territórios (Gleriano *et al.*, 2023).

Além disso, a presença de equipes incompletas e o déficit de médicos e especialistas comprometem a continuidade do cuidado e sobrecarregam os demais profissionais. Conforme relatado por Pires *et al.* (2019), a rotatividade e a escassez de profissionais são recorrentes em regiões mais

vulneráveis, dificultando o vínculo e o seguimento clínico dos usuários. Tais fatores exigem políticas públicas que incentivem a fixação de profissionais na APS (Pires *et al.*, 2019).

As limitações deste estudo incluem a predominância de pesquisas com recorte regional, o que pode comprometer a generalização dos achados. Além disso, a maioria dos estudos analisados tem abordagem qualitativa, o que dificulta a produção de dados estatísticos mais robustos. No entanto, a análise crítica das experiências relatadas permite identificar tendências e lacunas que devem ser consideradas em futuras investigações e políticas públicas (Pires *et al.*, 2019).

Diante do exposto, é evidente a necessidade de repensar a gestão da APS com foco na qualificação da coordenação do cuidado. Os estudos analisados convergem para a importância de investir em planejamento territorial, capacitação de profissionais, valorização das equipes e fortalecimento dos mecanismos de regulação. A superação dos desafios identificados passa pela construção de um modelo de atenção mais integrado, resolutivo e centrado nas necessidades da população.

#### **4 CONCLUSÃO**

A presente revisão integrativa permitiu compreender que a gestão da Atenção Primária à Saúde enfrenta desafios significativos para exercer com efetividade a coordenação do cuidado no território. As dificuldades mais recorrentes incluem a fragmentação dos serviços, a desarticulação entre os níveis de atenção, a fragilidade dos sistemas de informação e a instabilidade político-institucional nos municípios. Além disso, a rotatividade de profissionais, a carência de capacitação gerencial e a ausência de protocolos bem definidos comprometem a continuidade e a integralidade do cuidado oferecido aos usuários.

Verificou-se que a atuação dos profissionais da saúde, especialmente da enfermagem, é essencial para a organização dos processos de cuidado, porém pouco valorizada e frequentemente limitada por sobrecarga e falta de apoio institucional. Iniciativas exitosas relatadas por alguns autores mostram que a coordenação do cuidado pode ser fortalecida por meio de práticas colaborativas, apoio matricial, colegiados gestores e uso adequado de tecnologias. Entretanto, essas estratégias ainda são pouco disseminadas e enfrentam resistência em diversos contextos locais.

Os achados evidenciam que a superação das barreiras à coordenação do cuidado exige investimentos em gestão estratégica, planejamento territorial participativo, valorização profissional e articulação intersetorial. Também se destaca a importância de integrar os sistemas de informação e de instituir espaços permanentes de escuta dos trabalhadores e usuários. A qualidade da APS como ordenadora do cuidado depende diretamente da capacidade do sistema de funcionar como uma rede integrada, responsável e centrada nas necessidades da população.



Reconhece-se como limitação desta revisão o predomínio de estudos qualitativos e regionais, o que pode restringir a generalização dos achados. Ainda assim, os resultados contribuem para o avanço do conhecimento ao apontar caminhos para o aprimoramento da gestão da APS no Brasil. Sugere-se que novas pesquisas ampliem a análise com dados quantitativos e abordagens multicêntricas, aprofundando a compreensão das práticas gerenciais que favorecem a coordenação do cuidado em diferentes contextos territoriais.



## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Patty Fidelis de *et al.* Coordenação do cuidado e Atenção Primária à Saúde no Sistema Único de Saúde. **Saúde em Debate, Rio de Janeiro**, v. 42, n. esp. 1, p. 244–260, set. 2018. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042018S116>.
- ALVES, Camila D'Ávila Lopes *et al.* Gestão em saúde na visão de gestores municipais de duas regiões de saúde: desafios e potencialidades. **Saúde em Redes, São Paulo**, v. 6, n. 3, p. 67-79, 2020. DOI: <https://doi.org/10.18310/2446-48132020v6n3.2782g583>.
- ALELUIA, Italo Ricardo Santos *et al.* Coordenação do cuidado na atenção primária à saúde: estudo avaliativo em município sede de macrorregião do nordeste brasileiro. **Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro**, v. 22, n. 6, p. 1845–1858, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232017226.02042017>.
- BOUSQUAT, Aylene *et al.* Atenção primária à saúde e coordenação do cuidado nas regiões de saúde: perspectiva de gestores e usuários. **Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro**, v. 22, n. 4, p. 1141–1152, 2017. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232017224.28632016>.
- ENGSTROM, Elyne Montenegro; SILVA, Vanessa Costa e. Gestão participativa na Atenção Primária à Saúde: ensaio sobre experiência em território urbano vulnerável. **Saúde em Debate, Rio de Janeiro**, v. 46, n. esp. 4, p. 120-130, nov. 2022. DOI: <https://doi.org/10.1590/0103-11042022E409>.
- GURGEL JÚNIOR, Francisco Freitas; JORGE, Maria Salete Bessa. Gestão do cuidado na atenção primária à saúde: práticas e desafios sob o olhar de enfermeiros e gestores. **Research, Society and Development**, [S. l.], v. 10, n. 11, e523101119896, 2021. DOI: <https://doi.org/10.33448/rsd-v10i11.19896>.
- GLERIANO, Josué Souza *et al.* Expansão da cobertura da Atenção Primária à Saúde: estratégias e desafios da gestão municipal. **Revista de APS, Juiz de Fora**, v. 26, e262337026, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufjf.br/index.php/aps/article/view/33702>.
- MAGNI, Michele Hubner; FONTANA, Darielli Gindri Resta. Coordenação do cuidado na visão de enfermeiros da atenção primária à saúde: estudo de método misto. **Revista da UI\_IPSantarém, Santarém**, v. 12, n. 1, e33858, 2024. Disponível em: <https://doi.org/10.25746/ruiips.v12.i1.33858>.
- PAES, Lucilene Gama *et al.* Gestão do cuidado na atenção primária à saúde: uma teoria fundamentada nos dados construtivista. **Texto & Contexto – Enfermagem, Florianópolis**, v. 30, e20200578, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2020-0578>.
- PIRES, Denise Elvira Pires de *et al.* Gestão em saúde na atenção primária: o que é tratado na literatura. **Texto & Contexto Enfermagem, Florianópolis**, v. 28, e20160426, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/1980-265X-TCE-2016-0426>.
- RIBEIRO, Sabiny Pedreira; CAVALCANTI, Maria de Lourdes Tavares. Atenção primária e coordenação do cuidado: dispositivo para ampliação do acesso e a melhoria da qualidade. **Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro**, v. 25, n. 5, p. 1799–1808, 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/1413-81232020255.34122019>.
- SOUZA ROSA, Caroline de Oliveira Costa *et al.* Framework based on complex networks to model and mine patient pathways. **arXiv preprint arXiv:2309.14208v2**, [S. l.], 2023. Disponível em: <https://arxiv.org/abs/2309.14208v2>.



SILVA, Camila Tahis dos Santos *et al.* Desafios para a produção do cuidado na Atenção Primária à Saúde. **Revista de Enfermagem da UFSM, Santa Maria**, v. 11, e30, p. 1-22, 2021. DOI: <https://doi.org/10.5902/2179769246850>.

XIMENES NETO, Francisco Rosemíro Guimarães *et al.* Coordenação do cuidado, vigilância e monitoramento de casos da COVID-19 na Atenção Primária à Saúde. **Enfermagem em Foco, Brasília**, v. 11, n. esp.1, p. 239-245, 2020. Disponível em: <https://revista.cofen.gov.br/index.php/enfermagem/article/view/3081>.