JMPHC Journal of Management & Primary Health Care
ISSN 2179-6750

Os efeitos das emendas parlamentares na alocação de recursos para a saúde: uma revisão integrativa

Bárbara Zerbinatti PERES[1] https://orcid.org/0009-0001-9377-5811
Áquilas Nogueira MENDES[1] https://orcid.org/0000-0001-6415-6977

[1] Universidade de São Paulo – USP, Faculdade de Saúde Pública – FSP, Especialização em Economia e Gestão em Saúde. São Paulo, SP, Brasil.

Recebido: 08 jun. 2026
Aceito: 25 jun. 2026

Autor de correspondência
Bárbara Zerbinatti Peres
ba_peres@hotmail.com

Como citar (Vancouver):
Peres BZ, Mendes ÁN. Os efeitos das emendas parlamentares na alocação de recursos para a saúde: uma revisão integrativa. J Manag Prim Health Care. 2026;18(Esp):e015. https://doi.org/10.14295/jmphc.v18.1507.

Contribuição autoral:
Autor 1: concepção do trabalho; análise e interpretação dos dados; redação do resumo. Autor 2: revisão crítica relevante do conteúdo intelectual; aprovação final da versão a ser publicada.

Conflito de interesses:
Os autores declaram não haver nenhum interesse profissional ou pessoal que possa gerar conflito de interesses em relação a este manuscrito.

Copyright: Este é um artigo de acesso aberto, distribuído sob os termos da Licença Creative Commons (CC-BY-NC). Esta licença permite que outros distribuam, remixem, adaptem e criem a partir do seu trabalho, mesmo para fins comerciais, desde que lhe atribuam o devido crédito pela criação original.

Resumo

A Atenção Primária à Saúde – APS constitui a principal estratégia de ordenação do cuidado e coordenação das redes assistenciais no Sistema Único de Saúde – SUS. Consolidada pela Estratégia de Saúde da Família e reafirmada pela Política Nacional de Atenção Básica, a APS ampliou o acesso aos serviços de saúde, reduziu internações por condições sensíveis à atenção primária e fortaleceu a organização do planejamento territorial em saúde. Contudo, esse papel estruturante tem sido desafiado por transformações no financiamento público da saúde, marcadas por restrições fiscais e mudanças nos mecanismos de repasse federal. Nas últimas décadas, medidas de austeridade fiscal e reformas no financiamento da APS, incluindo a adoção de modelos baseados em capitação ponderada, desempenho e incentivos estratégicos, alteraram a dinâmica de alocação de recursos no SUS. Nesse contexto, houve ainda a instituição das emendas parlamentares de caráter impositivo, com destinação obrigatória de parcela dos recursos para ações e serviços públicos de saúde, fortalecendo o papel do Poder Legislativo na definição das prioridades orçamentárias. Como consequência, estudos recentes demonstram crescimento expressivo da participação das emendas parlamentares no financiamento federal da APS, superando proporcionalmente a expansão das transferências regulares. Embora esses recursos ampliem o montante disponível para os municípios, evidências apontam discrepâncias distributivas importantes entre diferentes territórios, além de possíveis efeitos sobre o planejamento, a coordenação federativa e a sustentabilidade do financiamento, bem como riscos de fragmentação das prioridades sanitárias, substituição parcial do financiamento regular e aprofundamento das desigualdades regionais. Diante desse cenário, torna-se fundamental analisar os impactos da crescente participação das emendas parlamentares sobre a APS, especialmente no que se refere à eficiência alocativa, à equidade distributiva e à sustentabilidade do financiamento do SUS. O objetivo geral deste estudo é analisar como a literatura científica nacional vem abordando os efeitos das emendas parlamentares na alocação de recursos para a saúde pública brasileira. Como objetivos específicos, este estudo visa: a) Apresentar a relação geral dos problemas causados pela introdução das emendas parlamentares, a partir da EC-86/2015, no processo de alocação dos recursos federais no SUS; b) Realizar uma revisão integrativa sobre os efeitos das emendas parlamentares na alocação de recursos para a saúde pública brasileira; c) Discutir os temas problemáticos que as emendas parlamentares provocam na saúde pública brasileira, a partir dos artigos trabalhados na revisão integrativa. O método escolhido para esta pesquisa foi o de revisão integrativa da literatura, que apresentou como base inicial a seguinte pergunta: "O que a literatura científica apresenta sobre os efeitos das emendas parlamentares na alocação de recursos para a saúde pública brasileira?". Optou-se por trabalhar com o portal de base de dados da Biblioteca Virtual em Saúde – BVS e o buscador Google Acadêmico. Com base em três itens chave: "Alocação de recursos", "Emendas

JMPHC Journal of Management & Primary Health Care
ISSN 2179-6750

parlamentares" e "Saúde", buscou-se na plataforma Descritores em Ciências da Saúde – DeCS os descritores específicos, de acordo com a aplicabilidade das definições. É importante ressaltar que, dada a dificuldade de identificar descritores vinculados a "Emendas parlamentares", optou-se pela busca de artigos na BVS a partir de **título, resumo e assunto** do item-chave relacionado, bem como pela busca exploratória de descritores substitutos em artigos relacionados ao tema. Dessa forma, resultou-se na seleção dos descritores "Poder Legislativo", "Legislação como Assunto", "Política de Saúde" e "Financiamento Governamental". A busca utilizou de técnica de combinação de diversos descritores entre si, através de operadores booleanos "OR" com o objetivo de encontrar a melhor sintaxe, de forma a refiná-la. Prosseguiu-se a estratégia de busca utilizando o operador booleano "AND" entre os três diferentes polos. Por fim, com a proposta de ampliar a análise do tema, optou-se pela busca adicional na literatura cinzenta utilizando o Google Acadêmico com base nos termos livres e nos termos livres associados. A sintaxe escolhida que mais se adequou à pergunta de pesquisa, para o portal BVS foi: (mh:((mh:("Alocacao de recursos")) OR (mh:("Alocacao de Recursos para a Atencao a Saude")) OR (mh:("Equidade na Alocacao de Recursos")) OR (mh:("Criterio de Rawls de Alocacao de Recursos")) OR (mh:("Recursos em Saude")))) AND (mh:((mh:("Poder Legislativo")) OR (mh:("Legislacao como Assunto")) OR (mh:("Politica de Saude")) OR (mh:("Financiamento Governamental")) OR ("Emendas parlamentares"))) AND (mh:((mh:("Saúde")) OR (mh:("Sistema de Saúde")) OR (mh:("Sistema Nacional de Saúde")) OR (mh:("Saúde pública")))) AND instance:"regional". A sintaxe referente ao buscador Google Acadêmico foi: "Alocação de recursos" AND "Emendas parlamentares" AND "Saúde", "Alocação de Recursos para a Atenção à Saúde" AND "Emendas parlamentares", "Alocação de Recursos para a Atenção à Saúde" AND "Poder Legislativo", "Equidade na Alocação de Recursos" AND "Emendas parlamentares" AND "Saúde" e "Recursos em Saúde" AND "Emendas parlamentares". A pesquisa da sintaxe na BVS foi realizada no dia 03 de março de 2026 e nenhuma publicação adicional foi incluída neste estudo após esta data, resultando em uma sintaxe com 304 publicações no portal BVS. A pesquisa dos termos livres e associados no Google Acadêmico foi realizada no dia 28 de março de 2026, data em que foram importados os dados para a ferramenta Rayyan para otimizar o trabalho de seleção das 1.041 publicações encontradas no Google Acadêmico. A primeira etapa de análise dos artigos, foi a leitura dos títulos para a exclusão dos repetidos (BVS: 20, Google Acadêmico: 59), seguido pela exclusão de monografias, recursos da internet, editoriais (BVS: 132; Google Acadêmico: 110). Em seguida, foi realizada a leitura dos títulos dos artigos e excluídos aqueles que não estavam relacionados com a pergunta deste estudo (BVS: 136; Google Acadêmico: 781). A etapa seguinte foi a leitura dos resumos, resultando em exclusão adicional (BVS: 12; Google Acadêmico: 67) e por fim, foram excluídas as publicações que não estavam disponíveis na íntegra ou acessíveis gratuitamente (BVS: 0; Google Acadêmico: 6). Por fim, serão incluídos para leitura na íntegra: 4 artigos disponíveis no portal BVS e 18 artigos disponíveis no buscador Google Acadêmico.

Descritores: Alocação de Recursos; Alocação de Recursos para a Atenção à Saúde; Equidade na Alocação de Recursos; Critério de Rawls de Alocação de Recursos; Recursos em Saúde.

Descriptores: Asignación de Recursos; Asignación de Recursos para la Atención de Salud; Equidad en la Asignación de Recursos; Criterio de Rawls de Asignación de Recursos; Recursos en Salud.
Descriptors: Resource Allocation; Health Care Rationing; Equity in the Resource Allocation; Rawls's Criteria for Resource Allocation; Health Resources.