



Governo do Distrito Federal
Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal
Gabinete
Comitê Central de Promoção da Saúde

Nota Técnica N.º 1/2024 - SES/GAB/CCPS

Brasília-DF, 29 de abril de 2024.

Senhora Secretária de Estado de Saúde,

Assunto: **Avaliação de planos e projetos de promoção da saúde provenientes de emendas parlamentares**

1. CONTEXTO

1.1. Objetivo

Esta Nota Técnica objetiva definir os critérios técnicos a serem utilizados para análise de planos e projetos relacionados às estratégias, ações ou atividades de promoção da saúde, provenientes de emendas parlamentares a serem implementados no âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES-DF), levando-se em consideração as evidências científicas atuais e legislações vigentes relacionadas à Promoção da Saúde no Sistema Único de Saúde do Distrito Federal.

1.2. Emenda parlamentar

Emenda parlamentar é um instrumento que os parlamentares - senadores, deputados federais e distritais - podem utilizar na fase de apreciação legislativa para influir no processo de elaboração do orçamento anual, podendo acrescentar, suprimir ou modificar determinados itens do projeto de lei orçamentária enviado pelo Executivo. Ou seja, por meio das emendas parlamentares os deputados e senadores podem opinar ou influir na alocação de recursos públicos em função de compromissos políticos que assumiram durante seu mandato, sendo previstas na Constituição Federal de 1988 (Art. 166, § 3º).

No Distrito Federal, as regras, procedimentos e prazos para a execução obrigatória de emendas individuais dos Deputados Distritais à Lei Orçamentária Anual são normatizados pelo Decreto nº 43.360, de 25 de maio de 2022.

Embora a autoria das emendas parlamentares seja dos membros do Poder Legislativo, cabe ao Poder Executivo avaliar se é possível executar ou não a verba estabelecida, o que faz, após celebrar acordo de mútua cooperação para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco.

A Lei Federal nº 13.019, de 31 de julho de 2014, que estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco e define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil, determina, no Art. 84-C, que *“os benefícios previstos (...) serão conferidos às organizações da sociedade civil que apresentem entre seus objetivos sociais pelo menos uma das seguintes finalidades: IV - **promoção da saúde**”*.

1.3. Promoção da Saúde

De acordo com a Organização Mundial de Saúde, Promoção da Saúde é o processo de habilitar as pessoas para tomarem o controle e melhorar a sua própria saúde e seus determinantes. Promoção da Saúde é sobre criar as condições e ambiência propícias para escolhas saudáveis para todos e onde quer que as pessoas vivam, trabalhem, envelheçam e se divirtam (OMS, 2021).

A Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), instituída pelo Ministério da Saúde na Portaria nº 687, de 30 de março de 2006 e revisada em 2014 (Portaria nº 2.446, de 11 de novembro de 2014), apresenta a Promoção da Saúde como um conjunto de estratégias e formas de produzir saúde, no âmbito individual e coletivo, que se caracteriza pela articulação e cooperação intrasetorial e intersetorial e pela formação da Rede de Atenção à Saúde e demais articulações, tendo como objetivo promover a equidade e a melhoria das condições e dos modos de viver, ampliando a potencialidade da saúde individual e coletiva e reduzindo vulnerabilidades e riscos à saúde decorrentes dos determinantes sociais, econômicos, políticos, culturais e ambientais (BRASIL, 2018).

No âmbito da Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal (SES-DF), têm-se diversas iniciativas em consonância com a PNPS, dentre elas o Plano Distrital de Promoção da Saúde, a Política de Atenção Primária do Distrito Federal, a Política Distrital de Alimentação e Nutrição, a Política Distrital de Práticas Integrativas em Saúde, o Plano Distrital para o Enfrentamento das Doenças Crônicas que contempla o eixo de promoção da saúde, além de diversas políticas e programas nacionais que incluem a Promoção da Saúde em seus pressupostos e são adotadas pela SES-DF.

Enquanto campo do saber e de práticas em saúde, cabe ressaltar que a Promoção da Saúde se insere na perspectiva da salutogênese, originalmente proposta por Antonovsky (1996), ou seja, com foco na origem da saúde. Porém, por vezes, são atribuídos conceitos e intervenções que não correspondem com seu escopo de ação principal (os Determinantes Sociais da Saúde), como por exemplo o conceito de Prevenção de Doenças. Apresentamos o Quadro 1 para esclarecimento.

Quadro 1. Características comparadas da prevenção de doenças e da promoção da saúde (Fonte: BRASIL, 2021)

Características	Prevenção de doenças	Promoção da saúde
Marco conceitual	História Natural das Doenças	Determinantes Sociais da Saúde
Significado do termo	Preparar; chegar antes de; dispor de maneira que evite dano ou mal; impedir que se realize.	Impulsionar; fomentar; originar; gerar; mudar.
Objetivos	Evitar surgimento ou proliferação de doenças, prevenir.	Promover o bem-estar geral por meio da transformação das condições de saúde.
Foco	Doença (causas, formas de transmissão, comportamento epidemiológico, fatores de risco e proteção).	Mudanças nos determinantes estruturais que provocam iniquidades em saúde.
Abordagens	Divulgação de informações e recomendações (campanhas) para mudança de hábitos.	Mudanças estruturais em cidades, políticas econômicas e sociais, construção de espaços de participação.
Operacionalização	Ação pontual, unilateral, intersetorial.	Ação multiestratégica, intersetorial.
Lugar do sujeito	Receptivo, responsável pela mudança.	Participativo, corresponsável pela mudança.
Expressões e termos clássicos	Adoção de estilo de vida saudável / Evite! / Use! / Prevenir é o melhor remédio! / Conhecer para prevenir / Fatores de risco e de proteção para a saúde / Faça sua parte! / Procure uma Unidade Básica de Saúde / Mexa-se!	Construção de modos de vida / Participe! / Sustentável / Saudável / Lazer / Ambientes/ Qualidade de Vida / Equidade / Desenvolvimento / Políticas/ Cidades.

Fonte: Adaptado com base em Czeresnia, 1999; Santos *et al.*, 2006, Coutinho *et al.*, 2013 e campanhas do Ministério da Saúde, 2007 a 2010.

Para a Organização Mundial de Saúde, os Determinantes Sociais da Saúde (DSS) são as condições em que as pessoas nascem, vivem, trabalham e envelhecem (OMS, 2011), ou seja, os fatores sociais, econômicos, culturais, étnicos/raciais, psicológicos e comportamentais que influenciam a ocorrência de problemas de saúde e seus fatores de risco na população.

Os DSS estão associados ao conceito de equidade em saúde e são o principal objeto de intervenção das ações de Promoção da Saúde.

Em seus valores, a PNPS reconhece a subjetividade das pessoas e dos coletivos no processo de atenção e cuidado em defesa da saúde e da vida; e considera a solidariedade, a felicidade, a ética, o respeito às diversidades, a humanização, a corresponsabilidade, a justiça e a inclusão social como valores fundantes no processo de sua concretização.

1.4. Princípios e eixos operacionais da Política Nacional de Promoção da Saúde

A PNPS adota como princípios (BRASIL, 2018):

I - a equidade, quando baseia as práticas e as ações de promoção de saúde, na distribuição igualitária de oportunidades, considerando as especificidades dos indivíduos e dos grupos;

II - a participação social, quando as intervenções consideram a visão de diferentes atores, grupos e coletivos na identificação de problemas e solução de necessidades, atuando como corresponsáveis no processo de planejamento, de execução e de avaliação das ações;

III - a autonomia, que se refere à identificação de potencialidades e ao desenvolvimento de capacidades, possibilitando escolhas conscientes de sujeitos e comunidades sobre suas ações e trajetórias;

IV - o empoderamento, que se refere ao processo de intervenção que estimula os sujeitos e coletivos a adquirirem o controle das decisões e das escolhas de modos de vida adequados às suas condições sócio-econômico-culturais;

V - a intersetorialidade, que se refere ao processo de articulação de saberes, potencialidades e experiências de sujeitos, grupos e setores na construção de intervenções compartilhadas, estabelecendo vínculos, corresponsabilidade e gestão para objetivos comuns;

VI - a intrassetorialidade, que diz respeito ao exercício permanente da desfragmentação das ações e serviços ofertados por um setor, visando à construção e articulação de redes cooperativas e resolutivas;

VII - a sustentabilidade, que diz respeito à necessidade de permanência e continuidade de ações e intervenções, levando em conta as dimensões política, econômica, social, cultural e ambiental;

VIII - a integralidade, quando as intervenções são pautadas no reconhecimento da complexidade, potencialidade e singularidade de indivíduos, grupos e coletivos, construindo processos de trabalho articulados e integrais; e

IX - a territorialidade, que diz respeito à atuação que considera as singularidades e especificidades dos diferentes territórios no planejamento e desenvolvimento de ações intra e intersetoriais com impacto na situação, nos condicionantes e nos determinantes da saúde neles inseridos, de forma equânime.

Os eixos operacionais da PNPS são: territorialização; articulação e cooperação intrassetorial e intersetorial; Rede de Atenção à Saúde; participação e controle social; gestão; educação e formação; vigilância, monitoramento e avaliação; produção e disseminação de conhecimentos e saberes; e comunicação social e mídia.

Os conceitos adotados nesta Nota Técnica, tanto no que se refere aos valores, princípios, eixos transversais e operacionais, são os explicitados na Política Nacional de Promoção da Saúde (BRASIL, 2018), referenciada neste documento para melhor compreensão, caso necessário.

Os documentos submetidos para apreciação serão analisados sob o crivo da PNPS, notadamente em seus princípios e eixos operacionais.

2. CRITÉRIOS DE ANÁLISE

Para avaliação da adequação das propostas e planos de trabalho à temática de Promoção da Saúde será utilizada a Política Nacional de Promoção da Saúde (BRASIL, 2018), por se tratar de documento orientador técnico-político para a pauta em todo o país.

2.1. Instrumento para Avaliação das Intervenções em Saúde quanto à aproximação com os Princípios de Promoção da Saúde

Em 2021, Loch e colaboradores propuseram o Instrumento para Avaliação das Intervenções em Saúde quanto à Aproximação com os Princípios de Promoção da Saúde (Loch et al., 2021), cujo objetivo é auxiliar os trabalhadores a avaliarem as intervenções que têm como foco a promoção da saúde, facilitando a identificação de potencialidades e fragilidades destas intervenções, que devem buscar a maior aproximação possível com os princípios da Política Nacional de Promoção da Saúde.

Neste instrumento, os autores propõem que os avaliadores indiquem em uma escala de quatro pontos o que melhor representa a concordância com os nove itens, correspondentes aos nove princípios da PNPS, conforme exposto na Figura 1.

	1	2	3	4
	DISCORDO	CONCORDO POUCO	CONCORDO	CONCORDO MUITO
Nº	PRINCÍPIO	ITEM		
1	EQUIDADE	A INTERVENÇÃO ATENDE DE FORMA DIFERENCIADA INDIVÍDUOS OU GRUPOS QUE MAIS PRECISAM DA MESMA		
2	PARTICIPAÇÃO SOCIAL	A INTERVENÇÃO ESTIMULA A PARTICIPAÇÃO SOCIAL DOS INDIVÍDUOS E GRUPOS		
3	AUTONOMIA	A INTERVENÇÃO ESTIMULA O DESENVOLVIMENTO DE HABILIDADES PESSOAIS DE SEUS PARTICIPANTES, BUSCANDO QUE ESTES SEJAM MAIS AUTÔNOMOS, CONSCIENTES E CRÍTICOS NO SEU DIA A DIA EM RELAÇÃO AOS MODOS/ESTILOS DE VIDA		
4	EMPODERAMENTO	A INTERVENÇÃO ESTIMULA NOS PARTICIPANTES O CONTROLE DAS DECISÕES E DAS ESCOLHAS DE MODOS/ESTILOS DE VIDA DIANTE DAS OPORTUNIDADES, CONSIDERANDO AS SUAS CONDIÇÕES SOCIAIS, ECONÔMICAS E CULTURAIS		
5	INTRASSETORIALIDADE	A INTERVENÇÃO ESTIMULA A ARTICULAÇÃO ENTRE ATORES DE UM MESMO SETOR, BUSCANDO A CONSTRUÇÃO E ARTICULAÇÃO DE REDES COOPERATIVAS E RESOLUTIVAS		
6	INTERSETORIALIDADE	A INTERVENÇÃO ESTIMULA A ARTICULAÇÃO ENTRE DIFERENTES SETORES, BUSCANDO A CONSTRUÇÃO DE INTERVENÇÕES COMPARTILHADAS, ENVOLVENDO CORRESPONSABILIDADE E COGESTÃO		
7	SUSTENTABILIDADE	A INTERVENÇÃO OFERECE CONDIÇÕES PARA QUE TENHA CONTINUIDADE ENQUANTO FOR PRIORITÁRIA PARA O TERRITÓRIO		
8	INTEGRALIDADE	A INTERVENÇÃO CONSIDERA A COMPLEXIDADE, POTENCIALIDADE E SINGULARIDADES DE SEUS PARTICIPANTES		
9	TERRITORIALIDADE	A INTERVENÇÃO CONSIDERA AS ESPECIFICIDADES DO TERRITÓRIO ONDE ESTÁ INSERIDA		

Figura 1. Instrumento para avaliação de intervenções em saúde quanto à sua aproximação com os princípios da Promoção da Saúde (Fonte: Loch et al., 2021)

O Comitê Central de Promoção da Saúde da SES-DF procederá à análise dos planos de trabalho submetidos à apreciação valendo-se deste instrumento validado.

Os pareceristas - membros deste Comitê - avaliarão individualmente o plano de trabalho, atribuindo à proposta um valor entre 1 e 4, para cada um dos princípios da PNPS, sendo:

1) discordo; 2) concordo pouco; 3) concordo; e 4) concordo muito.

Posteriormente, apresentarão aos seus pares e consensuarão o parecer conjunto em reunião colegiada do Comitê. Os valores individuais supramencionados, atribuídos pelos pareceristas, são sigilosos e não serão divulgados publicamente, sendo publicizado apenas o parecer final do Comitê.

Por ser uma instância consultiva, as análises técnicas elaboradas pelo Comitê Central de Promoção da Saúde não ensejarão aprovação ou reprovação do plano de trabalho, nem avaliarão as possibilidades de execução, atendo-se à análise da pertinência das intervenções propostas ao tema da Promoção da Saúde, enquanto campo de saberes científico, técnico, político e popular.

3. CONCLUSÃO

Fundamentados nos princípios da Política Nacional de Promoção da Saúde, estabelece-se nesta Nota Técnica os critérios para análise da pertinência de propostas de intervenção, planos de trabalho e outros projetos eventualmente submetidos para apreciação do Comitê Central de Promoção da Saúde.

O parecer técnico elaborado será encaminhado ao setor solicitante contendo o resultado final da análise, identificando os principais pontos de convergência com a Promoção da Saúde e, se considerar necessário, pontos de melhoria para maior aproximação ao tema.

Para a implementação dos planos de trabalho em cada território deve-se partir da análise sobre o que condiciona e determina a saúde das comunidades e, a partir do planejamento intra e intersetorial e com a população, produza-se mais saúde, qualidade de vida, ambientes e territórios saudáveis, equidade, redução de vulnerabilidades, além de contribuir para a felicidade das pessoas usuárias do SUS (BRASIL, 2022).

4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANTONOVSKY A. The salutogenic model as a theory to guide health promotion. **Health Promotion International**. 11 (1): 11–18, 1996. DOI: <https://doi.org/10.1093/heapro/11.1.11>

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para assuntos jurídicos. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília - DF, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. Presidência da República. Subsecretaria Geral. Subchefia para assuntos jurídicos. **Lei nº 13.019, de 31 de julho de 2014**. Brasília - DF, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13019.htm

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde: PNPS**. Brasília - DF, 2018. Disponível em: https://bvsm.s.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_promocao_saude.pdf

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde, Departamento de Análise em Saúde e Doenças Não Transmissíveis. **Promoção da Saúde: aproximações ao tema: caderno 1.** Brasília - DF, 2021. Disponível em: https://www.gov.br/saude/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/svsa/promocao-da-saude/promocao_saude_aproximacoes_tema_05_2021.pdf

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção Primária à Saúde. Departamento de Promoção da Saúde. **Recomendações para operacionalização da política nacional de promoção da saúde na atenção primária à saúde.** Brasília - DF, 2022. https://bvsm.sau.gov.br/bvs/publicacoes/recomendacoes_politica_promocao_atencao_saude.pdf

DISTRITO FEDERAL. Governo do Distrito Federal. Casa Civil. **Decreto nº 43.360, de 25 de maio de 2022.** Brasília - DF, 2022. Disponível em: https://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/789d1b25641740e08fd6caec3d3d5060/Decreto_43360_25_05_2022.html

LOCH MR, LEMOS EC, JAIME PC, CASSIANO RICARDO RECH CR. Desenvolvimento e validação de um instrumento para avaliar intervenções em relação aos princípios da Promoção da Saúde. **Epidemiol. Serv. Saude.** Brasília, 30(3): e2020627, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/S1679-49742021000300005>

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Conferência Mundial sobre Determinantes Sociais da Saúde: todos pela equidade.** Rio de Janeiro: OMS, 2011. 56 p. Disponível em: <https://www.who.int/publications/m/item/rio-political-declaration-on-social-determinants-of-health>

ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. **Health Promotion.** OMS, 2021. Disponível em: <https://www.who.int/teams/health-promotion/enhanced-wellbeing/tenth-global-conference-on-health-promotion>

5. ELABORADORES

Aline Fernanda de Sá Reis Barbosa, nutricionista (GEALI/DIVISA/SVS)

Douglas dos Santos Moreira, nutricionista (GASF/DESF/COAPS/SAIS)

Kelva Karina Nogueira de Carvalho de Aquino, nutricionista (GVDANTPS/DIVEP/SVS)

Lucilene Bentes do Nascimento, nutricionista (GESNUT/DASIS/COASIS/SAIS)

Lucimir Henrique Pessoa Maia, médico (CEREST/DISAT/SVS)

Wilson Gavinho Vianna Junior, psicólogo (GERPIS/DAEAP/COAPS/SAIS)

Atenciosamente,



Documento assinado eletronicamente por **DOUGLAS DOS SANTOS MOREIRA - Matr.0188794-7, Especialista em Saúde - Nutricionista**, em 02/05/2024, às 08:30, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **WILSON GAVINHO VIANNA JUNIOR - Matr.1434769-5, Especialista em Saúde - Psicólogo**, em 02/05/2024, às 08:47, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **KELVA KARINA NOGUEIRA DE CARVALHO DE AQUINO - Matr.0214706-8, Especialista em Saúde - Nutricionista**, em 02/05/2024, às 08:47, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **LUCILENE BENTES DO NASCIMENTO - Matr.1436669-X, Especialista em Saúde - Nutricionista**, em 02/05/2024, às 08:48, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **LUCIMIR HENRIQUE PESSOA MAIA - Matr.0145146-4, Médico Cardiologista**, em 02/05/2024, às 09:53, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **ALINE FERNANDA DE SÁ REIS BARBOSA - Matr.0173623-X, Coordenador(a) do Comitê**, em 02/05/2024, às 09:59, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
 verificador= 139578747 código CRC= FF652B24.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SRTVN Quadra 701 Lote D, 1º e 2º andares, Ed. PO700 - Bairro Asa Norte - CEP 70719-040 - DF

Telefone(s):

Sítio - www.saude.df.gov.br