

IMPLEMENTAÇÃO DOS PRINCÍPIOS DA POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE: percepções, práticas e impactos locais

Maria Luiza Alves Fialho¹

Sarah Mendes de Oliveira Muraoka²

Maria Luiza Alves Fialho - Acadêmico do curso de Medicina do Centro Universitário Atenas.
Sarah Mendes de Oliveira Muraoka - Discente do curso de Medicina do Centro Universitário Atenas.

RESUMO

A Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS) orienta ações voltadas à melhoria da qualidade de vida, fundamentadas na equidade, intersetorialidade e participação social. Entretanto, sua implementação nos territórios apresenta desafios que interferem na efetividade das práticas em saúde. Este estudo teve como objetivo analisar a implementação dos princípios da PNPS em Unidades Básicas de Saúde (UBS) do município de Paracatu-MG, investigando o entendimento dos profissionais sobre o conceito de promoção da saúde, o reconhecimento dos princípios da política e a percepção acerca do impacto das ações desenvolvidas no território. Trata-se de um estudo exploratório-descritivo, com abordagem quantitativa, realizado com 30 profissionais de saúde por meio de questionário estruturado contendo itens sobre perfil sociodemográfico, conhecimento da PNPS, ações executadas e percepção de resultados. Os achados evidenciaram que, embora os profissionais demonstrem compreensão ampliada sobre promoção da saúde e reconheçam seus princípios fundamentais, persistem lacunas formativas e dificuldades para operacionalizar a política, incluindo escassez de recursos, baixa participação comunitária e limitações na articulação intersetorial. Ainda assim, os participantes relataram impactos positivos das ações, especialmente sobre alimentação, atividade física, autocuidado e engajamento comunitário. Conclui-se que, apesar dos avanços identificados, desafios estruturais e organizacionais continuam limitando a plena implementação da PNPS no território estudado.

Palavras-chave: *Promoção da saúde; Atenção Primária à Saúde; Política Nacional de Promoção da Saúde.*

ABSTRACT

The National Health Promotion Policy (PNPS) guides actions aimed at improving quality of life, grounded in equity, intersectorality, and social participation. However, its implementation in local territories still faces challenges that affect the effectiveness of health promotion practices. This study aimed to analyze the implementation of PNPS principles in Primary Health Care units in Paracatu, Minas Gerais, by examining health professionals' understanding of the concept of health promotion, their recognition of the policy's principles, and their perceptions of the impacts of actions developed in the territory. This exploratory-descriptive study employed a quantitative approach and was conducted with 30 health professionals using a structured questionnaire addressing sociodemographic characteristics, knowledge of the PNPS, implemented actions, and perceived outcomes. The findings showed that, although professionals demonstrate a broad understanding of health promotion and adequately recognize its fundamental principles, there are persistent training gaps and difficulties in operationalizing the policy, including limited resources, low community engagement, and challenges in intersectoral articulation. Nevertheless, participants reported positive impacts of health promotion actions, particularly regarding healthy eating, physical activity, self-care, and community participation. In conclusion, despite important advances, structural and organizational challenges continue to limit the full implementation of the PNPS in the studied territory.

Keywords: *Health Promotion; Primary Health Care; National Health Promotion Policy.*

INTRODUÇÃO

Segundo o Ministério da Saúde (2012), a promoção da saúde pode ser definida como um conjunto de estratégias, políticas, ações e intervenções que visam a melhoria da qualidade de vida da população, visto que as ações de promoção da saúde devem ser baseadas nos determinantes e condicionantes de saúde dos indivíduos, isto é, os fatores políticos, sociais, culturais, ambientais, comportamentais e biológicos que influenciam na saúde (CARTA DE OTTAWA, 1986). Além disso, as ações de promoção da saúde devem ser realizadas em conjunto com o setor saúde e a comunidade, tendo em vista a busca pela autonomia do indivíduo e a transformação do território em um ambiente que atende as necessidades locais e proporciona um estilo de vida mais saudável (Gonçalves et. al., 2021).

Para promover mudanças no trabalho em saúde e consolidar as ações de promoção da saúde, surge em 2006 a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), a qual passou por atualizações em 2014, com o objetivo de “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, 2014).

Dessa forma, nota-se que a PNPS está baseada no conceito ampliado de saúde, pois leva em consideração o conjunto de estratégias para promover saúde de forma individual e coletiva, através da participação intrasetorial (articulação entre diversos setores de saúde) e intersetorial (articulação entre setores governamentais e sociedade civil) (Gonçalves et. al., 2021). Além disso, a PNPS tem como princípios norteadores das ações: equidade, participação social, autonomia, empoderamento, intersetorialidade, intrassetorialidade, sustentabilidade, integralidade e territorialidade (BRASIL, 2014).

Diante do exposto, entende-se que os princípios da PNPS visam a melhoria da saúde e da qualidade de vida dos indivíduos, haja vista seu papel de orientar ações e intervenções de promoção da saúde, além de abordar todos os determinantes e condicionantes que influenciam a saúde (BRASIL, 2014). Assim, é de suma importância a compreensão sobre a definição de cada princípio para garantia da efetivação da PNPS, sendo: I) equidade: determina que as ações de promoção da saúde devem considerar as especificidades dos indivíduos e grupo e priorizar aqueles mais vulneráveis; II) participação social: englobar a população no planejamento, execução e avaliação das ações; III) autonomia: reconhecer a capacidade dos indivíduos de serem responsáveis pela própria saúde; IV) empoderamento: capacitar os indivíduos para que possam exercer o controle das decisões e escolhas de acordo com seu modo de vida; V) intersetorialidade: articular diversos setores da sociedade para alcançar objetivos em comum; VI) intrassetorialidade: construir e articular redes cooperativas e resolutivas; VII) sustentabilidade: faz referência a necessidade de ações permanentes e contínuas, as quais devem considerar as dimensões política, econômica, social, cultural e ambiental; VIII) integralidade: determina que as ações de promoção de saúde devem ser baseadas na complexidade, potencialidade e singularidade de todos; IX) territorialidade: considerar as singularidades e especificidades dos territórios para planejar e desenvolver ações específicas para o local (BRASIL, 2014).

Nessa perspectiva, o presente trabalho tem como objetivo analisar a aplicabilidade dos princípios estabelecidos na PNPS, bem como avaliar a aplicação das ações de promoção da saúde em estabelecimentos de saúde de Paracatu-MG.

METODOLOGIA

Este estudo exploratório-descritivo, de abordagem quantitativa, foi realizado nas Unidades Básicas de Saúde de Paracatu-MG, com o objetivo de analisar a implementação dos princípios da Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS). Participaram 30 profissionais de diferentes categorias da Atenção Primária, selecionados por conveniência e incluídos mediante aceite voluntário e preenchimento integral do questionário. A coleta de dados ocorreu por meio de um questionário estruturado aplicado diretamente nas Unidades Básicas de Saúde das regiões de Paracatuzinho, Amoreiras e Santana, contendo questões sociodemográficas, itens sobre conhecimento da PNPS, identificação de seus princípios, descrição das ações desenvolvidas e percepção de dificuldades e impactos no território. Os dados foram analisados mediante estatística descritiva, com frequências absolutas e relativas, enquanto as questões abertas foram examinadas por análise de conteúdo para identificar percepções recorrentes. O estudo seguiu todos os preceitos éticos previstos na Resolução nº 510/2016 do Conselho Nacional de Saúde, sendo aprovado por comitê de ética sob parecer nº CAAE: "90761725.7.0000.5549", assinado pela coordenadora do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP/UNIPAM).

DESENVOLVIMENTO

Os resultados obtidos evidenciaram tanto avanços quanto desafios na implementação dos princípios da PNPS nas Unidades Básicas de Saúde do município. Para facilitar a visualização dos achados, apresenta-se a seguir um quadro síntese com os principais resultados identificados no estudo (Quadro 1).

Quadro 1 - Principais resultados identificados no estudo.

Categoria de análise	Principais resultados identificados
Perfil dos participantes	30 profissionais de saúde das UBS; diferentes categorias (médicos, enfermeiros, técnicos, ACS, entre outros); variados tempos de formação e atuação.
Compreensão sobre promoção da saúde	Visão ampliada, associada à qualidade de vida, prevenção de doenças, autocuidado, autonomia e ambientes saudáveis.
Conhecimento sobre a PNPS	Predomínio de conhecimento superficial; parte conhece bem; alguns apenas ouviram falar. Evidencia necessidade de maior formação.
Reconhecimento dos princípios da PNPS	Identificação adequada dos principais princípios:

Categoria de análise	Principais resultados identificados
	equidade, participação social, intersetorialidade, autonomia, integralidade, sustentabilidade e territorialidade.
Dificuldades para implementação	Falta de capacitação; escassez de recursos humanos; baixa participação comunitária; desafios na articulação intersetorial; apoio limitado da gestão.
Ações de promoção da saúde realizadas	Frequência semanal, quinzenal ou mensal; grupos educativos, práticas corporais, campanhas, visitas domiciliares, ações com escolas e comunidade.
Determinantes sociais mais impactados	Alimentação saudável, atividade física, meio ambiente, educação em saúde e acesso à informação.
Participação da população	Majoritariamente ativa ou parcial; alguns relatos de resistência, mas em menor proporção.
Percepção do impacto no território	Impacto percebido como positivo: adoção de hábitos saudáveis, maior atividade física, fortalecimento do autocuidado, maior engajamento comunitário.

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

A Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS), instituída em 2006 e revisada em 2014, estabelece diretrizes que orientam ações voltadas à melhoria da qualidade de vida, sustentadas por princípios como equidade, participação social, intersetorialidade, autonomia e sustentabilidade. No contexto das Unidades Básicas de Saúde de Paracatu-MG, a compreensão e a aplicação desses princípios revelam tanto avanços quanto desafios importantes para a consolidação da promoção da saúde no território.

Os dados obtidos entre 30 profissionais de saúde demonstram uma compreensão ampliada da promoção da saúde, associada à melhoria da qualidade de vida, prevenção de doenças e fortalecimento da autonomia. Essa percepção é coerente com o que a literatura descreve como núcleo conceitual da PNPS (BRASIL, 2021) e também com estudos que apontam que profissionais tendem a associar promoção da saúde a práticas educativas e preventivas, muitas vezes com ênfase no autocuidado (SONAGLIO et al., 2019). Contudo, assim como observado em pesquisas sobre a implementação da PNPS, muitos profissionais relatam conhecer a política apenas superficialmente, revelando uma lacuna formativa que se repete em outros territórios (SILVA et al., 2018). Esse padrão evidencia que a dificuldade de apropriação conceitual não é um fenômeno isolado, mas um desafio nacional.

Na prática cotidiana, as ações relatadas (grupos educativos, práticas corporais, campanhas e visitas domiciliares) estão alinhadas com o escopo de ações preconizadas pela PNPS e por seus materiais de apoio (BRASIL, 2018). A literatura destaca que tais práticas são historicamente as mais implementadas no contexto da atenção primária, devido à maior viabilidade operacional e ao vínculo com a comunidade (NOLL GONÇALVES et al., 2021). Do ponto de vista dos determinantes sociais, a ênfase dada pelos profissionais à alimentação, atividade física, meio ambiente e acesso à informação também aparece como prioridade nos documentos oficiais (BRASIL, 2014) e nos estudos sobre intervenção em promoção da saúde (LOCH et al., 2021). Assim, nota-se coerência entre a prática local e os eixos orientadores da política.

Apesar dessa convergência, as dificuldades relatadas como a falta de recursos humanos, baixa participação comunitária e fragilidades na intersetorialidade, são amplamente discutidas na literatura como obstáculos estruturais e organizacionais recorrentes na implementação da PNPS (ROCHA et al., 2014). A intersetorialidade é apontada como o princípio de maior dificuldade prática, devido à fragmentação entre políticas setoriais e limitações de articulação institucional (SANTOS et al., 2017). Os resultados coletados nas Unidades Básicas de Saúde de Paracatu confirmam essa tendência, revelando que, apesar do esforço das equipes, persistem barreiras institucionais que comprometem a efetividade e a continuidade das ações.

Ainda assim, os profissionais perceberam impactos positivos relevantes nas ações desenvolvidas, especialmente no fortalecimento do autocuidado, na adoção de hábitos saudáveis e no aumento da participação comunitária. Esses achados dialogam com avaliações que reconhecem avanços concretos da PNPS quando há engajamento da equipe e ações centradas no território (BRASIL, 2014). Porém, assim como destacam Marconi e Lakatos (2001) e Gil (2022), a efetividade de políticas depende da articulação entre conhecimento, método e condições objetivas de execução, relação que se confirma no presente estudo, onde o potencial da PNPS esbarra em limitações estruturais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados evidenciam que os profissionais das UBS de Paracatu-MG apresentam compreensão ampla sobre promoção da saúde e reconhecem os princípios da PNPS,

embora muitas vezes de forma superficial. As ações realizadas no território mostram potencial de impacto positivo, sobretudo na adoção de hábitos saudáveis e no engajamento comunitário. No entanto, desafios como falta de capacitação, recursos limitados e baixa articulação intersetorial ainda restringem a efetividade das estratégias. Conclui-se que o fortalecimento da PNPS no município requer investimento em educação permanente, ampliação do apoio institucional e intensificação da participação comunitária, de modo a promover ações mais integradas, sustentáveis e alinhadas às necessidades do território.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 2.446, de 11 de novembro de 2014.** Redefine a Política Nacional de Promoção da Saúde (PNPS). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 12 nov. 2014. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2014/prt2446_11_11_2014.html>. Acesso em: 9 maio 2025.

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 [recurso eletrônico].** Brasília: Ministério da Saúde, 2021. 60 p. Disponível em: <https://www.saude.sp.gov.br/resources/cve-centro-de-vigilancia-epidemiologica/areas-de-vigilancia/doencas-cronicas-nao-transmissiveis/observatorio-promocao-a-saude/doc/promocao_saude_aproximacoes tema_05_2021.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Análise em Saúde e Vigilância de Doenças não Transmissíveis. **Monitoramento e avaliação em promoção da saúde.** Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/monitoramento_avaliacao_promocao_saude.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde: PNPS.** Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_promocao_saude.pdf>. Acesso em: 9 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância de Doenças e Agravos Não Transmissíveis e Promoção da Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde: PNPS: revisão da Portaria MS/GM nº 687, de 30 de março de 2006.** Brasília: Ministério da Saúde, 2014. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_promocao_saude_3ed.pdf>. Acesso em: 9 maio 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde; Secretaria de Atenção à Saúde. **Política Nacional de Promoção da Saúde: PNPS: Anexo I da Portaria de**

Consolidação nº 2, de 28 de setembro de 2017, que consolida as normas sobre as políticas nacionais de saúde do SUS. Brasília: Ministério da Saúde, 2018. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/politica_nacional_promocao_saude.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria-Executiva. Secretaria de Vigilância em Saúde. **Glossário temático: promoção da saúde.** Brasília: Ministério da Saúde, 2012.

CONFERÊNCIA INTERNACIONAL SOBRE PROMOÇÃO DA SAÚDE, 1., 1986, Ottawa. **Carta de Ottawa [recurso eletrônico].** Brasília: Ministério da Saúde, 2001. Disponível em: <https://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/carta_ottawa.pdf>. Acesso em: 24 abr. 2025.

EUCLIDES, K. L. A implementação da política nacional de promoção da saúde na atenção primária sob a perspectiva de profissionais de saúde. 2018. 66 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Coletiva) – Universidade Federal do Pará, Instituto de Ciências da Saúde, Belém, 2018. Disponível em: <https://repositorio.ufpa.br/bitstream/2011/10377/1/Dissertacao_ImplementacaoPoliticaNacional.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2025.

GIL, A. C. Como Elaborar Projetos de Pesquisa. 7. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2022. E-book. pág. 4. ISBN 9786559771653. Disponível em: <<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559771653/>>. Acesso em: 8 mai. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE CÂNCER JOSÉ ALENCAR GOMES DA SILVA (INCA). Promoção da saúde. Rio de Janeiro: INCA, 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/inca/pt-br/assuntos/gestor-e-profissional-de-saude/programa-nacional-de-controle-do-tabagismo/promocao-da-saude>>. Acesso em: 24 abr. 2025.

LOCH, M. R.; LEMOS, E. C.; JAIME, P. C.; RECH, C. R. Desenvolvimento e validação de um instrumento para avaliar intervenções em relação aos princípios da Promoção da Saúde. Epidemiologia e Serviços de Saúde, Brasília, v. 30, n. 3, art. e2020627, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ress/a/BFW4TTB5D5PtWQn3kGhZmsQ/>. Acesso em: 30 mar. 2025.

MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M. Fundamentos da Metodologia Científica. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2001.

NOLL GONÇALVES, R.; NOLL GONÇALVES, J. R. da S.; SILVA CUNHA, M. J.; CRUZ, M. R. N. da; CARVALHO JÚNIOR, M. R. de; DITTERICH, R. G.; BUENO, R. E.. **POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA SAÚDE: O PERCURSO DE ELABORAÇÃO, IMPLEMENTAÇÃO E REVISÃO NO BRASIL.** Divers@!, [S. l.], v. 13, n. 2, p. 198–205, 2021. DOI: 10.5380/diver.v13i2.75213. Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/diver/article/view/75213>. Acesso em: 3 abr. 2025.

ROCHA, D. G. et al. **Processo de revisão da Política Nacional de Promoção da Saúde: múltiplos movimentos simultâneos.** Ciência & Saúde Coletiva, v. 19, n. 11, p. 4313-4322, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/Gw8WCj845gwcQvnHKK6qKQJ/>. Acesso em: 9 maio 2025.

SANTOS, L. M. P. et al. **A implementação das prioridades da Política Nacional de Promoção da Saúde: uma análise crítica.** Ciência & Saúde Coletiva, v. 22, n. 6, p. 1755-1766, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/6CwVSjyyxwQhj8SMvYNrs9h/>. Acesso em: 9 maio 2025.

SILVA, K. L.; LIMA, M. L. S.; CASSOL, D. K.; et al. **Política Nacional de Promoção da Saúde: um estudo de avaliação em uma região de saúde no Brasil.** Ciência & Saúde Coletiva, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 103–112, jan. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/Gw8WCj845gwcQvnHKK6qKQJ/>. Acesso em: 24 abr. 2025.

SONAGLIO, R. G.; LUMERTZ, J. S.; MELO, R. C.; ROCHA, C. M. F.. **Promoção da saúde: revisão integrativa sobre conceitos e experiências no Brasil.** Journal of Nursing and Health, v. 9, n. 3, 14 maio 2019. Disponível em: <https://periodicos.ufpel.edu.br/index.php/enfermagem/article/view/11122>. Acesso em: 30 mar. 2025.