

**Contributo do Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território para o
Plano Nacional de Saúde 2011-2016**

- **Como perspectiva a articulação da entidade que representa com o PNS 2011-2016?**

A adopção de Políticas Públicas Saudáveis como prioridade do novo Plano Nacional de Saúde (PNS), confere ao Governo uma oportunidade única para a prossecução do compromisso de “*saúde em todas as políticas*”, assim como para a efectiva concertação da articulação interministerial ao mais alto nível governamental, numa estratégia de política de saúde transversal a outras políticas sectoriais, como a do ambiente e a do ordenamento do território.

Tanto a Lei de Bases do Ambiente (Lei nº 11/87, de 7 de Abril) como a Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo (Lei n.º 48/98, de 11 de Agosto, alterada pela Lei n.º 54/2007, de 31 de Agosto), zelam por promover uma elevada qualidade de vida da população das gerações presentes e futuras, pela protecção e valorização do ambiente natural e construído e pelo incremento de condições favoráveis ao desenvolvimento socioeconómico e cultural da sociedade.

As actuais mudanças sociais, económicas, políticas e científicas associadas às alterações ambientais e às problemáticas do ordenamento do território, têm colocado novos desafios ao Ministério do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAOT), pondo em evidência questões, com importantes implicações na saúde humana, que importam mitigar ou reduzir e que exigem uma visão integrada e intersectorial subjacente.

Assim, considera-se que um consolidado alinhamento das políticas de ambiente, de ordenamento do território e de saúde, designadamente em matéria de planeamento estratégico, sua execução, monitorização e avaliação, alicerçado numa estrutura de cooperação interministerial que o PNS impulsiona e que outros instrumentos de gestão e planeamento do MAOT igualmente contemplam, potenciará sinergias e ganhos para todos os sectores.

A importante articulação entre o MAOT e o Ministério da Saúde (MS) enquadra-se em duas vertentes principais:

i) *Ambiente e Saúde*

As exigências cada vez mais complexas da sociedade moderna têm acelerado o uso dos recursos naturais e aumentado exponencialmente o desenvolvimento económico e tecnológico, conduzindo a significativos impactes ambientais com repercussões na saúde. Tal facto tem justificado uma progressiva inclusão das questões da saúde nas políticas de ambiente, por se considerar que qualquer dano causado no ambiente provoca prejuízos, directos e/ou indirectos, na saúde pública.

Muitos factores de risco ambiental encontram-se distribuídos de forma diferenciada no território nacional, o que conduz a acentuadas desigualdades geográficas, associadas ao género, ampliadas por questões socioeconómicas, sobretudo quando relacionadas com a saúde dos grupos populacionais mais desfavorecidos. O ambiente é desta forma um factor estrategicamente determinante na obtenção de ganhos na saúde que deverá ser contemplado no PNS, reconhecendo-se que este influencia, positiva ou negativamente, a saúde

humana, pelo que a promoção da qualidade ambiental e o acesso do cidadão a ambientes saudáveis contribuem para a prevenção da doença e para a promoção da saúde.

Embora existindo lacunas de conhecimento em matéria de Ambiente e Saúde, que importam suprir, são inequívocas as evidências dos efeitos na saúde, a curto e longo prazo, decorrentes da exposição ambiental, e que têm justificado o estabelecimento de estratégias, traduzidas em instrumentos de política e legislativos, nos diversos domínios ambientais. Um relevante contributo do PNS nas políticas de ambiente, passará pelo aumento do conhecimento sobre as consequências da exposição ambiental na saúde humana, designadamente ao nível da morbilidade e mortalidade humana, a par do reforço de articulação e melhoria entre os sistemas do sector do ambiente e da saúde, visando melhorar as políticas de prevenção, controlo e redução de riscos para a saúde com origem em factores ambientais.

À semelhança do já efectuado pelo MAOT no que respeita à avaliação de impacte ambiental, a articulação das políticas de ambiente com as de saúde, ao nível do PNS, poderá impulsionar a avaliação do impacte na saúde atribuível a factores ambientais. Esta avaliação, com foco de interesse na saúde, pela combinação de procedimentos ou métodos, permitirá identificar os impactes positivos do ambiente que devem ser maximizados, e aqueles que devem ser mitigados em prol da saúde, qualidade de vida e bem-estar da população.

De salientar ainda, que a nível nacional encontram-se em implementação diversos instrumentos de gestão e planeamento ambiental, com especial enfoque na saúde, entre os quais se destacam: o Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde, o Plano Estratégico de Resíduos Hospitalares e a Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas. Referir ainda que a elevada prioridade atribuída pela Organização Mundial de Saúde a esta matéria está espelhada na Declaração Ministerial de Ambiente e Saúde, assinada em Parma, no passado mês de Março.

ii) Ordenamento do Território e Saúde

As actividades humanas desenvolvem-se num território com uma determinada organização espacial que, quando equilibrada, coesa e sustentada, poderá promover melhores resultados em termos de qualidade de vida, saúde e bem-estar, à população que usufrui deste espaço geográfico. O ordenamento do território apresenta, assim, uma função estratégica no desenvolvimento socioeconómico que permitirá potenciar os ganhos em saúde.

Tradicionalmente, o planeamento territorial dedica-se fundamentalmente ao planeamento das estruturas físicas e do uso do solo. As políticas de saúde, com repercussões espaciais, que serão estabelecidas no PNS, poderão contribuir positivamente para uma melhor configuração e evolução da organização espacial, designadamente potenciando uma rede de infraestruturas, equipamentos e serviços e de comunicações e transportes, que simultaneamente promovam a qualidade de vida, a competitividade dos territórios e a equidade territorial no acesso de todos os cidadãos aos cuidados de saúde de efectiva qualidade.

O planeamento de territórios mais saudáveis, produtivos e equitativos favorecerá também a prevenção primária, dado que permitirá contribuir para melhores níveis de saúde da população e seu bem-estar, assim como para reduzir as desigualdades em saúde.

De referir ainda, que se encontram em implementação os seguintes instrumentos de planeamento do desenvolvimento territorial: Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, Planos regionais de ordenamento do território e Planos intermunicipais de ordenamento do território. A elevada prioridade atribuída pela Organização Mundial de Saúde a esta área é essencialmente evidenciada pelo Programa das Cidades Saudáveis.

- Identifique as áreas que considera prioritárias (4 a 5) para o PNS 2011-2016, na óptica da entidade que representa.

Na 5ª Conferência Ministerial de Ambiente e Saúde, realizada em Parma, em Março de 2010, Portugal adoptou a Declaração Ministerial de Ambiente e Saúde, comprometendo-se a reforçar o compromisso de reduzir os principais factores de risco para a saúde humana relacionados com o ambiente, nos próximos 10 anos, com especial enfoque nas crianças. As áreas prioritárias, seguidamente apresentadas, reflectem as matérias de Ambiente e Saúde para as quais se renovou o compromisso de acção, e que vão ao encontro dos Domínios Prioritários preconizados no próprio PNAAS, assim como das áreas de acção privilegiadas por outros instrumentos da política de ambiente:

Quatro objectivos prioritários (*Regional Priority Goals* - RPGs):

- **RPG 1 - Garantir a saúde pública, melhorando o acesso a água potável e saneamento:** prevenir e reduzir significativamente a morbilidade e a mortalidade humana decorrentes de distúrbios gastrointestinais e de outros efeitos na saúde, garantindo que sejam tomadas medidas adequadas para melhorar o acesso a água potável segura e saneamento adequado.
- **RPG 2 - Abordar as questões de obesidade e de lesões, através de ambientes seguros, actividade física e alimentação saudável:** prevenir e reduzir substancialmente as consequências para a saúde resultantes de acidentes e lesões e diminuir a morbilidade devido à falta de actividade física adequada, através da promoção de infraestruturas seguras e adequadas.
- **RPG 3 - Prevenir doenças através da melhoria da qualidade do ar exterior e interior:** prevenir e reduzir as doenças respiratórias devidas à poluição do ar interior e exterior, contribuindo, designadamente, para uma redução na frequência de ataques de asma.
- **RPG 4 - Prevenir doenças decorrentes da exposição a factores químicos, biológicos e físicos:** reduzir o risco de doenças e incapacidades resultantes da exposição a produtos químicos perigosos (tais como metais pesados), a agentes físicos (ruído excessivo, por exemplo), a agentes biológicos e a ambientes de trabalho perigosos, durante a gravidez, infância e adolescência.

Novos desafios:

1. **Alterações climáticas:** os impactes das alterações climáticas no ambiente e na saúde e nas políticas relacionadas.
2. **Desigualdades socioeconómicas e de género:** relativas ao ambiente humano e

à saúde, presentemente amplificadas com a crise económica internacional.

3. **Doenças de declaração não obrigatória:** determinadas doenças poderão ser mitigadas com adequadas políticas intersectoriais em áreas como desenvolvimento urbano, transportes, segurança alimentar e nutrição, e ambientes de trabalho e habitacionais.
4. **Químicos e tecnologias associadas:** inclui as substâncias persistentes e bioacumuláveis e os desreguladores endócrinos, assim como as preocupações relacionadas com as nanopartículas e as tecnologias emergentes.

- **No contexto da Comissão de Acompanhamento prevista aquando da implementação do PNS 2011-2016, como descreve o papel da entidade que representa?**

A integração do MAOT na Comissão de Acompanhamento do PNS 2011-2016, permitirá a este Ministério acompanhar e participar no desenvolvimento deste Plano na sua fase de concepção, em curso, assim como, de futuro, nas fases de implementação, monitorização e avaliação, sobretudo no âmbito das Políticas Públicas Saudáveis, com ganhos evidentes.

Sempre que solicitado, o MAOT colaborará na elaboração de apreciações técnicas e análises especializadas, no âmbito das suas atribuições e competências, assim como na realização de projectos e estudos de interesse comum.

O acompanhamento do PNS permitirá ao MAOT dar continuidade ao alinhamento das suas políticas com as do MS, considerando as inovações tecnológicas e as novas evidências científicas neste âmbito, e adaptando/incorporando este conhecimento nos diplomas legais, e nas orientações e/ou nas recomendações de políticas de ambiente.

De salientar, que a participação do MAOT no PNS já se encontra reforçada pelas diligências em curso ou a encetar, a seguir enunciadas:

- i) **Protocolo de Colaboração:** será celebrado um Protocolo no contexto de Ambiente e Saúde entre Entidades do MAOT e do MS, que visa formalizar questões de partilha de informação entre os dois Ministérios, e reforçar a sua colaboração na concepção de uma matriz de indicadores de Ambiente e Saúde, prevista numa Acção Programática do PNAAS.
- ii) **Representatividade do sector da saúde nas políticas de ambiente:** o MAOT tem promovido a presença de representantes do sector da saúde nos processos de gestão e planeamento das políticas de ambiente, como sejam:
 - a. **Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde (PNAAS)** – A Direcção-Geral da Saúde (DGS) e a Agência Portuguesa do Ambiente (APA) são co-coordenadores do PNAAS. A DGS e o Alto Comissariado da Saúde (ACS) têm assento no Grupo de Trabalho Ambiente e Saúde. Diversas entidades do MS fazem parte das Equipas de Projecto do PNAAS.
 - b. **Plano Estratégico de Resíduos Hospitalares (PERH)** – A DGS e a APA são co-coordenadores do PERH. Diversas Entidades do MS integram o Plano enquanto responsáveis/intervenientes das acções, designadamente a DGS, Administrações Regionais de Saúde, a Administração Central de Sistemas de Saúde, I.P., e as Unidades de Prestação de Cuidados de Saúde.

- c. **Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas** – As Entidades do MS, designadamente a DGS, integram o Comité Executivo para as Alterações Climáticas, o Painel Científico e os Grupos de Trabalho Sectoriais.

De referir ainda, que esta participação do sector da saúde nas políticas de ambiente permite não só o diálogo intersectorial e a negociação em matéria de Ambiente e Saúde, como o desenvolvimento de análises conjuntas e a inclusão deste tema nas agendas de ambos os Ministérios.

- iii) **Reunião de alto nível:** Na Conferência de Parma, realizada em Março de 2010, Portugal propôs realizar a Reunião Ministerial Intercalar de Ambiente e Saúde, da OMS, prevista para o ano 2013. Esta reunião constituirá uma oportunidade para uma reflexão internacional e nacional sobre as questões de Ambiente e Saúde, a avaliação do progresso alcançado e as medidas necessárias para assegurar os compromissos nesta matéria.

- Tendo por base a cultura de saúde em todas as políticas, gostaríamos que elencasse 4 a 5 áreas em que poderíamos apoiar as actividades da entidade que representa.

As áreas prioritárias são seguidamente apresentadas, elencando-se para cada uma os principais instrumentos político-estratégicos, de âmbito nacional, nos quais o MS poderá iniciar ou reforçar a sua participação:

Ambiente e Saúde

- Plano Nacional de Acção Ambiente e Saúde (PNAAS)
Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2008, de 4 de Junho
<http://www.portaldasaude.pt/NR/rdonlyres/CED61FA7-D361-4C4A-B1C9-390574EA355B/0/0310603179.pdf>

Alterações Climáticas

- Estratégia Nacional de Adaptação às Alterações Climáticas
Resolução do Conselho de Ministros nº 24/2010, de 1 de Abril
http://www.portugal.gov.pt/pt/Documentos/Governo/MAOTDR/Adaptacao_Alteracoes_Climaticas_Portugal.pdf
- Programa Nacional para as Alterações Climáticas (PNAC)
Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2006, de 23 de Agosto
<http://www.apambiente.pt/politicambiente/AlteracoesClimaticas/PNAC/Paginas/default.aspx>

Ar ambiente

- Plano de Acção da Qualidade do Ar
<http://www.apambiente.pt/Instrumentos/Planoacao/Paginas/default.aspx>
- Programa para os Tectos de Emissão Nacional

Resolução do Conselho de Ministros n.º 103/2007, de 6 de Agosto

<http://www.apambiente.pt/politicasambiente/Ar/EmissoesAtmosfericas/PTEN/Paginas/default.aspx>

- Plano Nacional de Atribuição de Licenças de Emissão - PNALE II

Resolução do Conselho de Ministros n.º 1/2008, de 4 de Janeiro

http://www.apambiente.pt/Instrumentos/CELE/PNALE/PNALE_II/Paginas/default.aspx

- Protocolo de Quioto

Decreto n.º 7/2002, de 25 de Março

<http://dre.pt/pdf1s/2002/03/071A00/28162836.pdf>

Resíduos

- Plano Estratégico de Resíduos Hospitalares 2010-2016 (PERH)

<http://www.apambiente.pt/politicasambiente/Residuos/planeamentoresiduos/persull/Documents/PERH.pdf> (Projecto)

- Plano Estratégico Resíduos Sólidos Urbanos 2007-2016 (PERSU II)

Portaria n.º 187/2007, 12 de Fevereiro, alterada pela Portaria n.º 851/2009, de 7 de Agosto

http://www.apambiente.pt/politicasambiente/Residuos/planeamentoresiduos/persull/Documents/Portaria%20187_2007_PERSU%20II.pdf

- Plano de Prevenção de Resíduos Urbanos (PPRU)

Despacho n.º 3227/2010, de Sua Excelência a Ministra do Ambiente e do Ordenamento do Território, de 22 de Fevereiro de 2010

http://www.apambiente.pt/politicasambiente/Residuos/prevencaoeresiduos/PPRU/Documents/PPRU%202009-2016_Desp3227-2010.pdf

- Plano Estratégico dos Resíduos Industriais (PESGRI)

Decreto-Lei n.º 89/2002, de 9 de Abril

<http://www.apambiente.pt/politicasambiente/Residuos/planeamentoresiduos/pesgri/Paginas/default.aspx>

Transportes, Saúde e Ambiente

- Programa Pan-Europeu de Transportes, Saúde e Ambiente (THE PEP)

- No vosso ponto de vista, qual a expectativa em relação ao desenvolvimento de articulação para a partilha de informação, identificação de políticas e avaliação de impacto?

A gestão das problemáticas em matéria de ambiente, ordenamento do território e saúde, tem como primeira necessidade informação georreferenciada, que possibilite, no mínimo, uma análise ao nível regional, nacional e europeu. Em termos gerais, impõem-se a melhoria do desempenho dos Sistemas do MAOT e do MS, designadamente pelo reforço da colaboração intersectorial no que respeita à partilha

de informação, e pela consolidação de parcerias que visem um melhor planeamento e respostas antecipativas aos desafios emergentes.

Neste contexto, são realçadas as principais expectativas do MAOT nas suas principais vertentes com especial relevância nas políticas de saúde:

i) Ambiente e Saúde

Considerando a dispersão de informação e o insuficiente conhecimento em Ambiente e Saúde, assim como as tendências internacionais nesta matéria, o PNAAS, no quadro das suas Acções Programáticas, contempla a criação de um Sistema de Informação, que agregará e sistematizará a informação relevante, disponível ou produzida, no que respeita aos diversos domínios prioritários de ambiente e às várias áreas de saúde.

É expectável que a concepção deste Sistema potencie a partilha de informação interministerial, designadamente entre o MAOT e o MS, permitindo uma visão da distribuição espacial das questões de Ambiente e Saúde. Contribuirá, de igual forma, para uma melhor compreensão de eventuais associações entre os factores de risco ambientais e os aspectos de saúde/doença e para a sua monitorização, e poderá disponibilizar informação útil a outros planos, programas, estratégias e políticas, designadamente ao PNS. A informação obtida por este sistema poderá ainda ser útil no contexto de alerta e resposta a questões emergentes e de comunicação do risco.

No que se refere à identificação de políticas e avaliação de impacte, no quadro da articulação que se perspectiva profícua entre o PNS e o PNAAS, já foram encetadas as primeiras diligências para definição de uma matriz de indicadores de Ambiente e Saúde. Esta matriz permitirá abranger várias valências, entre as quais se destacam: analisar o estado da arte em matéria de Ambiente e Saúde, apresentar tendências, estabelecer cenários, identificar áreas de risco, monitorizar e avaliar a efectividade dos resultados das políticas nos diversos domínios prioritários e sensibilizar decisores e grupos de interesse.

O “Painel de Informação para o Planeamento em Saúde” que está a ser concebido no âmbito do PNS, poderá integrar gradualmente a informação produzida, tanto pelo sistema de informação como pela matriz de indicadores anteriormente referidos.

ii) Ordenamento do Território e Saúde

O Sistema Nacional de Informação Territorial (SNIT) é um sistema de gestão territorial para o exercício do direito de acesso dos cidadãos à informação sobre o território nacional e o estado do seu ordenamento. Permite a partilha de informação em rede, entre as entidades responsáveis pela gestão territorial, o que agiliza os fluxos e os processos de decisão, com reflexos na qualidade dos serviços prestados e na eficácia do sistema.

Integrado neste Sistema encontra-se a Plataforma Colaborativa da Gestão Territorial (PCGT) que reúne, sistematiza e disponibiliza informação sobre o estado dos procedimentos de gestão territorial que em cada momento se encontram em curso no território nacional.

Prevê-se que esta rede seja progressivamente alargada a outras entidades da Administração Pública, podendo ser considerada a inclusão do MS ou das suas Entidades caso exista interesse. O “Painel de Informação para o Planeamento em Saúde”, do PNS, poderá integrar informação do SNIT.

- Por último, como mencionado no Conselho Consultivo, gostaríamos que visualizasse o documento de identificação de políticas estratégicas de ganhos em saúde do vosso sector (em anexo) e sugerisse alterações (excluir ou introduzir referências), caso verifique necessidade.

Alterações introduzidas no documento anexo.