



MINISTÉRIO DO AMBIENTE, DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DAS CIDADES  
**DIRECÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO**

PARECERES

DESPACHO

Visto

Concordo com o teor da presente informação e reconheço o esforço da equipa de técnicos que a redigiu, num espaço de tempo muito limitado.

Transmita-se à APA – Ponto Focal do MAOT para a elaboração do PNS, a nossa disponibilidade para eventuais esclarecimentos ou melhoria do nosso parecer, face a uma análise mais detalhada da proposta.

Maria João Botelho

2010-09-06

Informação nº. 207/DSO/2010

Data: 2010-09-06

Procº. nº. s/n.º

Sector responsável: DSO (DOT/DPC/DEJ)

**Assunto: PLANO NACIONAL DA SAÚDE 2011-2016 - Apreciação da DGOTDU relativamente à área temática “Ordenamento do Território”**



MINISTÉRIO DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DAS CIDADES  
**DIRECÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO**

## **1. Enquadramento**

No âmbito da elaboração do Plano Nacional de Saúde 2011-2016 estão previstas três fases de consulta. A primeira fase consistiu no levantamento de expectativas e contou com a contribuição de muitas dezenas de cidadãos e entidades.

Uma segunda fase, consiste na discussão pública das análises especializadas, com a sugestão dos próprios autores, como forma de enriquecer o seu conteúdo. A terceira e última fase envolve a consulta e discussão pública da proposta de Plano Nacional de Saúde 2011-2016, prevista para Outubro de 2010.

Por incumbência da Sr.<sup>a</sup> Alta Comissária Professora Doutora Maria do Céu Machado foi convidada, por e-mail do dia 11 de Agosto de 2010, a Agência Portuguesa do Ambiente - APA, na qualidade de Ponto Focal do Ministério do Ambiente, do Ordenamento do Território, a envolver-se na discussão e a enviar as suas sugestões relativamente às análises especializadas do próximo PNS.

No dia 25 de Agosto de 2010, a Eng.<sup>a</sup> Catarina Venâncio, na qualidade de Chefe de Divisão de Gestão de Informação Ambiental da APA, solicitou por e-mail à DGOTDU a apreciação do Plano Nacional de Saúde 2011-2016 relativamente à temática “ordenamento do território”, solicitando a respectiva análise até ao dia 3 de Setembro de 2010.

Neste sentido, foi analisado o documento “Ordenamento do Território e Saúde PNS 2011-2016”, tendo como principais referências as orientações do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, dos Planos Regionais e Municipais de Ordenamento do Território e o enquadramento da Avaliação Ambiental Estratégica.

A elaboração do presente parecer foi solicitada com a máxima urgência, sendo esta análise centrada apenas nos aspectos acima referidos no que respeita ao documento disponibilizado no site nesta data sobre a área temática “Ordenamento do Território”.

## **2. As orientações do PNPOT e o Plano Nacional de Saúde**

As orientações do Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT) estão genericamente contempladas no documento em análise, nomeadamente no enquadramento conceptual relativamente às actuais tendências de evolução socioeconómica e à importância da articulação das políticas de saúde e de ordenamento do território.

Tendo em conta que os planos sectoriais devem desenvolver e concretizar, no respectivo domínio de intervenção, as directrizes definidas no PNPOT, importa referir que:

- A recomendação 1 “Garantir que as políticas de saúde contribuem positivamente para a consolidação de modelos mais equilibrados de organização do território” permite dar resposta apenas às medidas 4.2.3, 4.2.4 e 5.2.6 do Programa de Acção do PNPOT;
- Relativamente às restantes medidas prioritárias do objectivo estratégico 4.2 “Desenvolver uma rede nacional de prestação de cuidados de saúde que garanta a universalidade de



MINISTÉRIO DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DAS CIDADES  
**DIRECÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO**

acesso e racionalize a procura do Serviço Nacional de Saúde (SNS), valorizando os cuidados de saúde primários e a resposta aos grupos mais vulneráveis” do Programa de Políticas do PNPO não é apresentada qualquer referência no documento ora analisado.

Por outro lado, importa referir neste aspecto que não são identificados os intervenientes responsáveis pela concretização das linhas de acção apresentadas.

Neste sentido, recomenda-se não só a ponderação das medidas prioritárias do objectivo específico do PNPO referentes ao domínio da saúde (4.2.) como também a indicação dos domínios de intervenção, nomeadamente as entidades responsáveis pela operacionalização das linhas de acção.

### **3. As orientações dos PROT no Plano Nacional de Saúde**

Relativamente ao ordenamento do território, o documento salienta que a política de saúde tem que se compatibilizar, obrigatoriamente, com os Instrumentos de Gestão Territorial (na página 15 referidos como *instrumentos de desenvolvimento territorial*), assumindo os seus modelos territoriais e opções estratégicas.

Neste contexto o documento faz referência, essencialmente, ao *Sistema Urbano* (SU), cujo modelo, tal como as respectivas opções estratégicas devem ser assumidos como a estratégia de localização espacial a adoptar na distribuição dos estabelecimentos de saúde de forma a privilegiar como *pólos nucleares de desenvolvimento do território*, nos quais devem *concentrar-se as intervenções públicas de promoção de equipamentos de nível superior e da prestação de serviços avançados às populações e às empresas*.

A estratégia a aplicar no que diz respeito à distribuição dos estabelecimentos de saúde no território será, assim, de acordo com o documento, a estratégia definida nos PROT de acordo com o seu modelo territorial e as suas opções estratégicas.

No que diz respeito ao acesso aos cuidados de saúde, a estratégia passa também pela aplicação do modelo de transportes e acessibilidades definidas nos PROT.

Deste modo é definido o *Modelo Territorial* dos PROT como base de partida para a distribuição dos serviços de saúde à população, tendo em conta a dimensão dos centros urbanos e a sua área de influência.

No entanto é feita uma adaptação do Sistema Urbano dos diferentes PROT (Cartograma 1; pag 17) que resulta numa análise muito redutora dos modelos territoriais dos PROT, não correspondendo, assim, às estratégias daqueles Instrumentos de Gestão Territorial.

Por outro lado, o cartograma não tem correspondência no texto ficando por saber qual a sua aplicabilidade nesta estratégia.

Em todo este capítulo, “Ordenamento do Território e Saúde”, são referidos documentos de nível europeu e internacional. Considera-se que poderiam ser mais claras as formas de adaptação destes documentos teóricos à situação mais prática e às características sociais e demográficas do território



MINISTÉRIO DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DAS CIDADES  
**DIRECÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO**

português, sendo que esta componente prática de estratégias a aplicar remete apenas para instrumentos já existentes.

Nas Conclusões (cfr ponto 4; pag 34) é referido que *“Os princípios que tradicionalmente suportaram as práticas de planeamento urbano precisam de ser profundamente revistos”* e que *“O planeamento Urbano exclusivamente focado na regulação e no controle do uso do solo não é suficiente para um novo enfoque na saúde e no bem-estar da população urbana. Este requer que se encontrem as políticas e os meios para as implementar, capazes de atingir simultaneamente os objectivos do desenvolvimento social, ambiental e económico”*.

Considera-se que esta afirmação não fará sentido uma vez que o ordenamento do território e o desenvolvimento urbano não se limitam *exclusivamente à regulação e ao controle do uso do solo*. Pelo contrário, o Ordenamento do Território e as políticas de desenvolvimento urbano gerem a interacção entre o Homem e o Ambiente, planeando as acções de modo a potenciar o aproveitamento das infra-estruturas e assegurando a preservação dos recursos.

De acrescentar que se verifica em algumas partes do texto, a ocorrência de palavras com *hífen*, o que convirá ser revisto (ex.: pag. 15 - *corres-pondência*; pag. 24 - *cola-borção*)

#### **4. Avaliação Ambiental Estratégica no Plano Nacional de Saúde**

O documento em análise reflecte a preocupação de transpor para as diversas fases do planeamento territorial as implicações que o PNS possa ter ao nível territorial e ambiental, definindo já algumas linhas de acção para os profissionais que no terreno têm responsabilidades de acompanhar os planos e as intervenções com impacto territorial.

Prevê também a organização de acções de formação de âmbito regional ou local, destinadas a estes profissionais e outras instituições envolvidas ou interessadas.

Por outro lado, refere preocupações ligadas à sustentabilidade e coesão territorial que se traduzem na definição de boas práticas que contribuam para a integração do planeamento ambiental no planeamento territorial e urbano e uma superior efectividade nos instrumentos de avaliação de impacte ambiental e da saúde, considerando esta avaliação como uma componente fundamental que deve acompanhar todo o processo de planeamento desde o seu início até às fases de execução, monitorização e avaliação.

Assim, considera-se ser apenas de referir, no que respeita à avaliação ambiental estratégica de planos e programas, que o Plano Nacional de Saúde deverá ele próprio ser objecto de avaliação ambiental estratégica, desconhecendo-se pelos elementos disponibilizados no site de consulta pública se esta avaliação está a ser acautelada ou em que fase eventualmente se encontra.



MINISTÉRIO DO AMBIENTE E DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO  
GABINETE DA SECRETÁRIA DE ESTADO DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DAS CIDADES  
**DIRECÇÃO-GERAL DO ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO URBANO**

## **5. Conclusões**

Considera-se que o documento “Ordenamento do Território e Saúde PNS 2011-2016” enquadra-se genericamente nas orientações dos Instrumentos de Gestão Territorial analisados, realçando o contributo do PNS na concertação de políticas sectoriais com implicação na organização e ocupação do território.

No entanto, tendo como objectivo fortalecer a articulação entre a política de saúde e de ordenamento do território sugere-se a ponderação das sugestões e recomendações apresentadas na presente informação.

As técnicas

(Anabela Lima)

(Cristina Barbosa)

(Luísa Almeida)

(Margarida Nicolau)