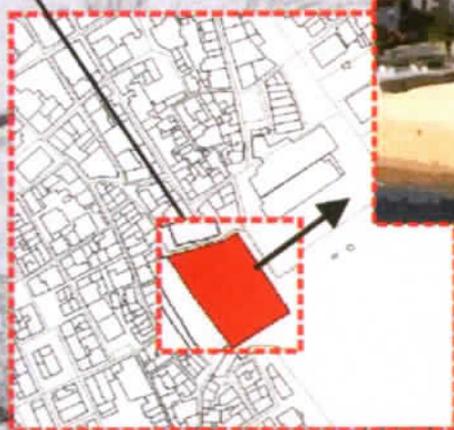




CARTA DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS DO CONCELHO DE CASCAIS

Câmara Municipal
de Cascais



VOLUME 2
DIAGNÓSTICO
PROSPECTIVO E
PLANO DE
INTERVENÇÃO

Maio 2008

Cascais
Câmara Municipal





CARTA DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS DO CONCELHO DE CASCAIS

DIAGNÓSTICO PROSPECTIVO E PLANO DE INTERVENÇÃO

VOLUME 2

Ficha Técnica

Promotor:

Câmara Municipal de Cascais
Departamento de Planeamento Estratégico/ Divisão de Planeamento de Infra-estruturas e Equipamentos

Elaboração do Estudo/ Adjudicatário:

CEDRU – Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano, Lda

Direcção:

António d'Orey Capucho
Presidente da Câmara Municipal de Cascais

Coordenação:

Vitor Guerreiro da Silva, Mestre Arquitecto Paisagista
Director do Departamento de Planeamento Estratégico

Isabel Pinto Gonçalves, Arquitecta

Directora do Departamento de Habitação e Desenvolvimento Sócio-Territorial

Carlos Filomeno dos Santos, Geógrafo

Chefe da Divisão de Planeamento de Infra-estruturas e Equipamentos

Vanda de Sá Carvalho, Socióloga

Chefe da Divisão de Desenvolvimento Social e Saúde

Participação:

Departamento de Planeamento Estratégico:

António Augusto, Mestre Arquitecto

Paulo Tinoco Mendes, Arquitecto

Gonçalo Diniz, Engenheiro Civil

João Montes Palma, Arquitecto

Departamento de Habitação e Desenvolvimento Sócio-Territorial:

Luísa Cipriano, Técnica Superior de Serviço Social

Sónia Garcia, Técnica Superior de Serviço Social

Teresa Bettencourt, Engenheira

Teresa Vicente, Socióloga

Colaboração institucional de outras Unidades Orgânicas da CMC

GEST - Gabinete de Estatística

GSIG - Gabinete do Sistema de Informação Geográfica

PPDM - Projecto de Revisão do Plano Director Municipal



Índice Geral



0. NOTA DE ABERTURA	8
APRESENTAÇÃO.....	9
1. CONCEITOS, PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS.....	11
1. CONCEITOS, PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS.....	12
1.1. Contexto, Objectivos e Princípios Orientadores da Programação	12
1.2. Estruturação Programática das Respostas Sociais	20
1.3. Critérios Orientadores da Programação.....	23
1.4. Critérios das Área de Influência	28
1.5. O Modelo Territorial de Base à Programação.....	30
2. DIAGNÓSTICO PROSPECTIVO DA REDE DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS	34
2. DIAGNÓSTICO PROSPECTIVO DA REDE DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS.....	35
2.1. Avaliação global da oferta.....	35
2.2. Análise quantitativa e locativa da oferta.....	43
2.2.1. Introdução e aspectos metodológicos.....	43
2.2.2. Infância e Juventude.....	44
2.2.2.1 Ama	44
2.2.2.2 Creche	46
2.2.2.3 Creche Familiar	48
2.2.2.4 Estabelecimento de Educação Pré-Escolar.....	49
2.2.2.5 Centro de Actividades de Tempos Livres e Ludotecas	52
2.2.2.6 Clube de Jovens.....	54
2.2.3. Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência	56
2.2.4 Idosos.....	59
2.2.4.1 Centro de Convívio/Academia.....	59
2.2.4.2 Lar	62
2.2.4.3 Centro de Dia.....	65
2.2.5 Família e Comunidade	68
2.2.6 Pessoas com Comportamentos Aditivos e suas Famílias	73
2.2.7 Para Pessoas Infectadas/Afectadas pelo VIH/SIDA	78
2.2.8. Pessoas em Situação de Dependência	80
2.2.9 Pessoas com Doença Mental	84
2.3 Análise qualitativa da oferta	87
2.3.1. Avaliação global.....	87
2.3.2 Avaliação global da funcionalidade	88
2.3.2.1. Problemas operacionais.....	88
2.3.2.2 Necessidade de obras de conservação.....	89
2.3.2.3 Investimentos programados	90
2.3.2.4 Condições de conforto e funcionalidade.....	91
2.3.2.5 Recursos humanos	98
2.3.3 Equipamentos de intervenção prioritária.....	99
3. PLANO DE INTERVENÇÃO NA REDE DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS DO CONCELHO DE CASCAIS	102
3. PLANO DE INTERVENÇÃO NA REDE DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS DO CONCELHO DE CASCAIS.....	103
3.1. Estratégia de Intervenção	103
3.2. Linhas Estratégicas.....	105
3.2.1. Linha Estratégica 1 – Melhorar a Taxa de Cobertura da Rede de Equipamentos e Serviços Sociais.....	105
3.2.2. Linha Estratégica 2 – Melhorar a Territorialidade da Rede de Equipamentos e Serviços Sociais.....	106
3.2.3. Linha Estratégica 3 – Qualificar as Capacidades e Competências da Rede de Equipamentos e Serviços Sociais	106
3.3. Plano de Acção.....	107
3.3.1. Linha Estratégica 1 – Melhorar a Taxa de Cobertura da Rede de Equipamentos e Serviços Sociais	107
Medida 1.1 Ampliar a Taxa de Cobertura das Respostas Sociais de Apoio a Idosos	108
Acção nº1. Ampliar a Taxa de Cobertura da Resposta Social Centros de Convívio e Academias.....	108
Acção nº 2. Ampliar a Taxa de Cobertura da Resposta Social Lares de Idosos	110

Acção nº 3. Ampliar a Taxa de Cobertura da Resposta Social Centros de Dia.....	111
Medida 1.2. Ampliar a Taxa de Cobertura dos Equipamentos de Apoio à Infância e Juventude.....	112
Acção nº1. Ampliar a Taxa de Cobertura dos Equipamentos de Ensino Pré-Escolar.....	112
Acção nº2. Ampliar a Taxa de Cobertura das Creches.....	114
Medida 1.3. Ampliar a Taxa de Cobertura de Respostas Sociais de Outros Domínios.....	115
Acção nº1. Ampliar a Taxa de Cobertura de Respostas Sociais de Outros Domínios.....	115
Acção nº2. Monitorizar e Avaliar as Necessidades de Ampliação da Oferta de Respostas Sociais de Outros Domínios.....	116
Medida 1.4 Criar Respostas Sociais Inexistentes.....	118
3.3.2. Linha Estratégica de Intervenção nº 2 – Melhorar a Cobertura Territorial da Rede de Equipamentos e Serviços Sociais.....	120
Medida 2.1 Melhorar a Cobertura Territorial das Respostas Sociais de Apoio aos Idosos.....	121
Acção nº1. Melhorar a Cobertura Territorial da Resposta Social Centro de Convívio/Academias.....	121
Acção nº2. Melhorar a Cobertura Territorial da Resposta Social Lar de Idosos.....	123
Acção nº 3. Melhorar a Cobertura Territorial da Resposta Social Centro de Dia.....	124
Medida 2.2. Melhorar a Cobertura Territorial das Respostas Sociais de Apoio à Infância e Juventude....	126
Acção nº1. Melhorar a Cobertura Territorial da Resposta Social Creche.....	126
Acção nº 2. Melhorar a Cobertura Territorial da Resposta Social Educação Pré-Escolar.....	128
3.3.3. Linha de Intervenção Estratégica nº 3. – Qualificar as Capacidades e Competências da Rede de Equipamentos e Serviços Sociais.....	129
Medida 3.1 Substituir ou Ampliar Equipamentos sem Condições Operacionais.....	130
Medida 3.2 Reabilitação dos Equipamentos com Problemas de Conservação.....	131+30
Medida 3.3 Qualificação das condições de operacionalidade.....	131
Medida 3.4 Qualificar e Valorizar os Recursos Humanos e as Instituições.....	132
3.4. Programação Financeira e Urbanística da Ampliação da Rede de Equipamentos Sociais.....	133
ANEXOS	136+35





Índice de Figuras

Figura 1. Questões-Chave de Referência à Programação de Equipamentos Sociais	16
Figura 2. Princípios Orientadores da Rede de Equipamentos Sociais	20
Figura 3. Aplicação do Modelo Territorial à Rede de Equipamentos Sociais Existente em Cascais	22
Figura 4. Planificação Metodológica para a Programação da Rede de Equipamentos Sociais.....	23
Figura 5. Modelo Urbano Disperso e Monofuncional Vs Modelo Urbano Compacto e Multifuncional	31
Figura 6. Cascais: A Visão da Estrutura Urbana Dispersa	32
Figura 7. Cascais: A Visão da Estrutura Urbana Concentrada	33
Figura 8. Aplicação do Modelo Territorial à Rede de Equipamentos Sociais Proposta para Cascais	42
Figura 9. Taxa de Cobertura na Resposta Social Ama, por Freguesia, no Concelho de Cascais, 2005 (%)	45
Figura 10. Taxa de Cobertura na Resposta Social Creche, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, por Freguesia, no Concelho de Cascais, 2005 (%)	46
Figura 11. Cobertura Territorial da Resposta Social Creche, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, no Concelho de Cascais, 2005	47
Figura 12. Cobertura Territorial da Resposta Social Creche Familiar, no Concelho de Cascais, 2005	49
Figura 13. Taxa de Cobertura na Resposta Social Pré-Escolar, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, por Freguesia, no Concelho de Cascais (%)	50
Figura 14. Cobertura Territorial da Resposta Social Estabelecimento de Educação Pré-Escolar, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, no Concelho de Cascais, 2005.....	51
Figura 15. Taxa de Cobertura na Resposta Social Centro de Actividades de Tempos Livres e Ludotecas, por Freguesia, no Concelho de Cascais, 2005 (%)	53
Figura 16. Cobertura Territorial da Resposta Social Centro de Actividades de Tempos Livres e Ludotecas, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, no Concelho de Cascais, 2005	54
Figura 17. Taxa de Cobertura na Resposta Social Clube de Jovens, por Freguesia, no Concelho de Cascais, 2005 (%)	55
Figura 18. Localização da Resposta Social Clube de Jovens, no Concelho de Cascais, 2005.....	56
Figura 19. Relação Capacidade Máxima/Utentes Actuais, por Resposta Social no Tipo Morfológico Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º)	57
Figura 20. Localização das Respostas Sociais enquadradas no Tipo Morfológico da Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência, no Concelho de Cascais, 2005	58
Figura 21. Taxa de Cobertura na Resposta Social Centro de Convívio/Academia, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, por Freguesias, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º).....	60
Figura 22. Cobertura Territorial da Resposta Social Centro de Convívio/Academia, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, no Concelho de Cascais, 2005	61
Figura 23. Taxa de Cobertura na Resposta Social Lar de Idosos, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, por Freguesias, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º).....	63
Figura 24. Cobertura Territorial da Resposta Social Lar de Idosos, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, no Concelho de Cascais, 2005.....	64
Figura 25. Taxa de Cobertura na Resposta Social Centro de Dia, segundo a Natureza Jurídica da Entidade, por Freguesias, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º).....	66
Figura 26. Cobertura Territorial da Resposta Social Centro de Dia, no Concelho de Cascais, 2005	67
Figura 27. Relação Capacidade Máxima/Utentes Actuais, por Resposta Social no Tipo Morfológico, para a Família e Comunidade, no Concelho de Cascais, em 2005 (N.º).....	69
Figura 28. Evolução do N.º de Pessoas Atendidas, por Resposta Social no Tipo Morfológico para a Família e Comunidade, no Concelho de Cascais, entre 2001 e 2003	69
Figura 29. Cobertura Territorial da Resposta Social Bolsas Alimentares, no Concelho de Cascais, 2005. 70	
Figura 30. Localização das Respostas Sociais Centro Comunitário/Centro de Recursos e Refeitório/Cantina Social, no Concelho de Cascais, 2005.....	71
Figura 31. Localização das Respostas Sociais Atendimento a Vítimas de Violência, Atendimento à População Imigrante e Apoio Alimentar, no Concelho de Cascais, 2005.....	73
Figura 32. Relação Capacidade Máxima/Utentes Actuais, por Resposta Social, no Tipo Morfológico Pessoas com Comportamentos Aditivos e suas Famílias, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º)	75
Figura 33. Evolução do N.º de Pessoas Atendidas, entre 2001 e 2003, por Resposta Social no Tipo Morfológico Pessoas com Comportamentos Aditivos e suas Famílias, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º)76	
Figura 34. Localização das Respostas Sociais CAAP, Grupo de Auto-Ajuda, Unidade de Dia e Apartamento de Reinserção Social, no Concelho de Cascais, 2005.....	76
Figura 35. Localização da Resposta Social Equipa de Apoio Social Directo, no Concelho de Cascais, 2005.....	77
Figura 36. Evolução do N.º de Pessoas Atendidas, entre 2001 e 2003, na Resposta Social Centro de Atendimento e Acompanhamento Psicossocial, no Concelho de Cascais (N.º).....	79
Figura 38. Localização da Resposta Social CAAP, no Concelho de Cascais, em 2005.....	80

Figura 39. Evolução do N.º de Utentes, entre 2001 e 2003, na Resposta Social Apoio Domiciliário, no Concelho de Cascais (N.º)..... 81

Figura 40. Relação Capacidade Máxima/Utentes Actuais na Resposta Social Apoio Domiciliário, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º)..... 82

Figura 41. Localização da Resposta Social Apoio Domiciliário, no Concelho de Cascais, 2005..... 83

Figura 42. Evolução do N.º de Utentes, entre 2001 e 2003, na Resposta Social Fórum Sócio-Ocupacional, no Concelho de Cascais (N.º)..... 84

Figura 43. Relação Capacidade Máxima/Utentes Actuais na Resposta Social Fórum Sócio-Ocupacional, no Concelho de Cascais, 2005 (N.º)..... 85

Figura 44. Localização da Resposta Social Fórum Sócio-Ocupacional, no Concelho de Cascais, 2005... 85

Figura 45. Equipamentos com Problemas Operacionais, segundo a Causa (n.º)..... 88

Figura 46. Equipamentos com Problemas Operacionais, segundo a Tipologia de Edifício (n.º)..... 89

Figura 47. Estratégia da Carta de Equipamentos e Serviços Sociais do Concelho de Cascais..... 104

Figura 48. Área de Reserva para Construção de Novos Equipamentos: Resposta Social Pré-Escolar... 122

Figura 49. Área de Reserva para Construção de Novos Equipamentos: Resposta Social Lar 124

Figura 50. Área de Reserva para Construção de Novos Equipamentos: Resposta Social Centro de Dia 126

Figura 51. Área de Reserva para Construção de Novos Equipamentos: Resposta Social Creche 127

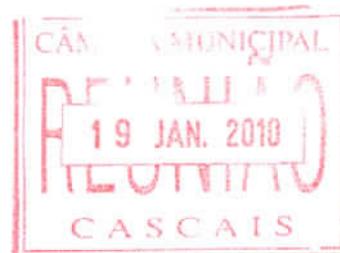
Figura 52. Área de Reserva para Construção de Novos Equipamentos: Resposta Social Pré-Escolar... 129



Índice de Quadros

Quadro 1.	Normas de Programação Aplicáveis às Respostas Sociais de Nível Local	25
Quadro 2.	Normas de Programação Aplicáveis às Respostas Sociais de Nível Concelhio – Localização de Proximidade.....	26
Quadro 3.	Normas de Programação Aplicáveis às Respostas Sociais de Nível Concelhio – Localização Central	27
Quadro 4.	Avaliação Global da Rede Social Existente e Desejável, no Concelho de Cascais	37
Quadro 5.	Grau de Urgência das Obras de Conservação (%).....	90
Quadro 6.	Equipamentos Sociais no Concelho de Cascais com Grau de Urgência de Obras de Conservação	90
Quadro 7.	Investimentos Programados a Curto Prazo.....	91
Quadro 8.	Avaliação da Importância das Condições de Conforto e Funcionalidade, segundo a Resposta Social.....	92
Quadro 9.	Condições de Conforto e Funcionalidades dos Equipamentos	93
Quadro 10.	Recursos Humanos e Equipamentos, segundo a Resposta Social (n.º)	99
Quadro 11.	Crítérios de Programação Financeira e Urbanística	135134
Quadro 12.	Síntese de Programação Urbanística e Financeira da Criação de novos Equipamentos	135134





0. NOTA DE ABERTURA



Apresentação

O documento que agora se apresenta constitui a Carta Social de Cascais (Carta de Equipamentos e Serviços Sociais do Concelho de Cascais). Um estudo que deverá orientar os investimentos em equipamentos e respostas sociais no concelho no próximo decénio.

Este documento, desenvolvido entre Dezembro de 2004 e Maio de 2007, é resultado, por um lado, de um longo processo de diagnóstico territorial, social e institucional e, por outro, da aplicação de diversas metodologias de planeamento estratégico e de programação de equipamentos e respostas sociais.

Tratou-se de um exercício de grande amplitude e complexidade que beneficiou da elevada competência técnica e dedicação dos diversos técnicos municipais que conosco trabalharam nomeadamente, das Divisões de Planeamento de Infra-estruturas e Equipamentos (DPIE) e de Desenvolvimento Social e Saúde (DESS). A riqueza do seu conhecimento e a dedicação ao interesse público são o garante da continuidade deste documento enquanto instrumento de gestão e de monitorização do território e das políticas sociais no concelho.

A disponibilização de Respostas Sociais às famílias e aos indivíduos carenciados tem uma larga história no país e em Cascais. Até ao final do século XIX, esta acção esteve limitada a entidades colectivas não estatais, como as organizações religiosas, ou dependente da caridade individual e da solidariedade familiar. A gradual emergência dos direitos sociais, no decorrer do Século XX, concorreu, num primeiro tempo, para que outros actores – associações mutualistas, cívicas, empresas –, e diversas formas de assistência fossem surgindo.

Todavia, somente nas últimas três décadas o panorama se alterou substancialmente, em termos quantitativos e qualitativos, fruto da tomada de consciência dos direitos sociais, da adopção de padrões europeus e da assumpção do Estado da plenitude das suas responsabilidades. Num esforço ímpar da história do país, mobilizaram-se recursos financeiros, formaram-se recursos humanos e multiplicaram-se equipamentos e Respostas Sociais. Os níveis de cobertura dos equipamentos sociais aumentaram significativamente e os indicadores revelam, de forma, inequívoca, o progresso social que o país enfrentou.

Em todo este ciclo modernizador o papel das autarquias foi determinante. A estas devem ser atribuídas uma parte importante dos ganhos sociais e dos benefícios obtidos na qualidade de vida das populações, em geral, e dos mais carenciados, em particular. As câmaras municipais têm desempenhado um vasto e diversificado papel, na maioria das vezes pouco reconhecido pelo Estado e pela Sociedade, enquanto promotoras directas, criando equipamentos, infra-estruturas urbanas e Respostas Sociais; como parceiras e financiadoras de entidades cooperativas e de instituições privadas de solidariedade social; como dinamizadoras de redes sociais.

Os dados que se apresentam neste documento são ilustrativos. A Câmara Municipal de Cascais é um dos pilares fundamentais na coesão social do concelho. De si depende, não só a equipamentação do território, mas também uma parte importante das instituições sociais instaladas que beneficiam regularmente de financiamento e apoio institucional para o seu funcionamento.

Os desafios da Câmara de Cascais no domínio social são por isso gigantescos. Tanto mais quanto a dimensão urbana e populacional do concelho se reflecte numa significativa amplitude e complexidade de problemas sociais.

Fazendo frente a essa situação, Cascais tem-se munido de diversos instrumentos de planeamento, gestão e monitorização da Acção Social, que reflectem uma séria preocupação em construir um território mais justo, mais solidário e mais coeso. A Carta Social é mais um passo nesse sentido.

Num país em que, pese embora todos o esforços empreendidos, as fragilidades sociais e as carências nas respostas são ainda expressivas e em que a escassez de recursos não permite acudir a todas as necessidades, torna-se determinante dispor de uma Rede Social territorialmente ordenada, correctamente dimensionada e tipologicamente adequada à localização, grau e natureza dos problemas, por forma a responder com elevados níveis de eficácia e eficiência, maximizando resultados.

Respondendo a todos estes desafios, o documento agora apresentado pretende reflectir o novo panorama de actuação pública em matéria de planeamento de equipamentos e respostas sociais. Nesse sentido não só fornece indicações claras em matéria de ordenamento do território como sinaliza os domínios prioritários de investimento de modo a orientar a acção dos actores privados e cooperativos. Desta forma, a Carta Social está organizada em três volumes:

- No primeiro volume apresenta-se uma leitura de síntese do contexto social do Concelho seguida das análises da oferta de equipamentos sociais e da oferta das Respostas Sociais, na qual, são detalhadamente caracterizadas as condições físicas, operacionais e humanas que dispõe cada uma das Respostas Sociais;
- No segundo volume definem-se os conceitos, os princípios e os critérios de programação adoptados, desenvolve-se o diagnóstico prospectivo que permitiu identificar de forma sistematizada as necessidades de investimento social e desenvolve-se a estratégia de modernização e qualificação dos equipamentos e respostas sociais;
- No terceiro volume apresenta-se uma caracterização detalhada de cada um dos equipamentos e respostas sociais instalados no concelho.

Lisboa, Maio de 2008

A Coordenação





1. CONCEITOS, PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS

1. CONCEITOS, PRINCÍPIOS E CRITÉRIOS

1.1. Contexto, Objectivos e Princípios Orientadores da Programação



A dupla missão dos Equipamentos Colectivos

O desenvolvimento integrado e sustentável constitui actualmente um dos principais objectivos e desafios tanto ao nível local, como regional e nacional. Neste contexto, os Equipamentos Colectivos desempenham um papel relevante na medida em que contribuem para o desenvolvimento **social e para a qualificação do quadro de vida das populações** em domínios considerados estratégicos como a justiça, a acção social, a educação, a saúde, a cultura ou o desporto.

Todavia, para além de actuarem como plataformas de sustentação das políticas públicas, assumem outra relevância instrumental conferida pelos impactes que têm no território e no quotidiano dos cidadãos. Por esse facto os Equipamentos Colectivos constituem a um tempo, **instrumentos de qualificação e valorização dos espaços urbanos**, e, num segundo tempo, formas de estruturação dos sistemas urbanos, influenciando na afirmação de centralidades e no protagonismo funcional dos lugares, contribuindo destas duas formas para o bom ordenamento do território, nas mais diferentes escalas.

Por conseguinte, o exercício de programação de Equipamentos Colectivos assume uma dupla relevância:

- Por um lado, diagnosticando as necessidades quantitativas e qualitativas de um dado território e identificando os investimentos que serão necessários realizar, de forma a suprir as carências do presente e do futuro, no quadro de uma política de desenvolvimento social;
- Por outro lado, contribuindo para o planeamento urbanístico e para a concretização de um modelo de desenvolvimento sustentável em harmonia com os demais instrumentos de ordenamento territorial.

O novo contexto da Programação de Equipamentos Colectivos

Desde a primeira metade do século XX que os Estados Europeus assumiram a oferta de Equipamentos Colectivos como um instrumento fundamental para a consolidação dos modelos de organização social e política e como veículo de justiça social. Em consequência, investiram massivamente na dotação de Equipamentos e Serviços Públicos o que originou a rápida expansão e diversificação da oferta visando-se:

- Por um lado, garantir a universalidade no acesso;
- Por outro, responder às necessidades dos indivíduos ao longo das diversas fases da vida.

A rápida evolução do número de Equipamentos Colectivos, impulsionada na Europa do pós-Guerra pela forte expansão e renovação das áreas urbanas e pelas grandes necessidades em bens públicos, seguiu dois princípios fundamentais que estiveram presentes, de forma indelével, nos exercícios de Programação de Equipamentos Colectivos que foram realizados, nomeadamente:

- **Que a dotação de equipamentos e serviços públicos era uma obrigação exclusiva e inalienável do Estado**, fazendo com que este se assumisse como o único responsável na criação de condições para a existência de desenvolvimento e justiça social;
- **Que a universalidade do acesso** aos Serviços e Equipamentos Públicos por toda a população era um **aspecto determinante para existência de justiça social**.

Neste contexto foi extremamente difundida a experiência de programação de equipamentos francesa dos anos 60, mormente a aplicada na construção dos *Grands Ensembles*. Esta, para além de estar suportada em *standards*, visava a universalização dos serviços segundo padrões de racionalidade que pressupunham limiares de procura, confinando-se à definição e aplicação de grelhas de investimentos públicos por tipologia de equipamento.

A formulação de críticas a este modelo de abordagem iniciou-se nos anos 70 incidindo no seu carácter estático, pouco adaptado às mudanças, aos contextos sócio-económicos e aos avanços tecnológicos. A utilização excessiva de abordagens parametrizadas e normalizadas revelou-se manifestamente insuficiente num leque amplo de questões, designadamente:

- Originou uma simplificação exagerada dos problemas;
- Revelou-se uma abordagem estritamente sectorial e pouco integradora das várias Respostas Sociais;
- Manifestou-se incapaz em compreender e lidar com o surgimento de novos actores privados e associativos;
- Considerou o *standard* como um objectivo em si e não como um meio para alcançar um objectivo mais amplo de desenvolvimento social;
- Sobrevalorizou a importância da construção do equipamento para a resolução dos problemas, esquecendo-se que o mesmo é também um Serviço e uma Organização.

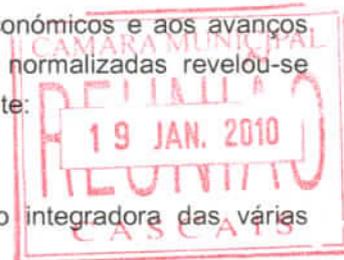
Em consequência, no decorrer dos últimos anos, a Programação de Equipamentos Colectivos, em particular, a que incide sobre os domínios da acção social e da saúde, sofreu importantes transformações, tornando-se num exercício mais complexo e mais dinâmico, sem prescindir da utilização, nos casos adequados, dos referenciais normalizados.

Entre as múltiplas transformações que ocorreram, há um conjunto de factores que pela sua relevância importa considerar na elaboração da Carta Social de Cascais para que esta esteja em coerência com o seu tempo, cumprindo os objectivos que foram cometidos.

A primeira dessas transformações reside na crescente valorização da qualidade do Serviço prestado e da Gestão e Organização do Equipamento. Efectivamente, verifica-se que as questões organizacionais e funcionais, designadamente na capacidade de resolução dos problemas e de gestão das necessidades e dos recursos, assumem um papel crítico para o bom desempenho dos equipamentos e para a sua valoração pelos utentes.

A segunda transformação reside na tomada de consciência que um Equipamento Colectivo, ao longo do seu período de vida, pode acolher diferentes actividades e serviços, pelo que a sua adaptabilidade às necessidades de cada tempo é uma exigência cada vez maior.

A terceira transformação reside na crescente participação dos actores privados e cooperativos no domínio da Intervenção Social, o que tenderá a incrementar-se no futuro, seja porque haverá maior



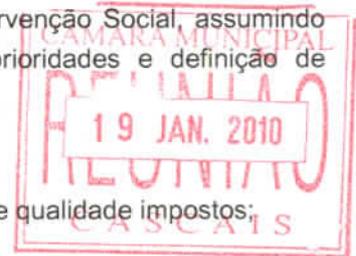
capacidade dos utentes em suportarem os custos das respostas sociais, seja porque o aumento do volume de utentes em determinados domínios, em particular nos idosos, permitirão economias de escala atraindo promotores privados.

Esta situação obriga a que o Estado redefina simultaneamente o seu posicionamento, bem como a forma como é feita a gestão da Rede Social e, por conseguinte que a Programação de Equipamentos Sociais se adapte ao novo contexto.

Considerando que a preparação do território dos recursos físicos e humanos necessários para a concretização dos objectivos de desenvolvimento social é partilhada pelas esferas pública, privada e cooperativa, o exercício de programação deverá, por isso, adaptar-se a este facto contendo um carácter de mobilização dos actores, orientando os investimentos a realizar. Isto significa que as Cartas de Equipamentos se deverão distanciar do actual modelo, enquanto agendas de investimentos públicos, para terem planos de carácter estratégico, sinalizando necessidades e oportunidades de investimento.

De facto, num contexto de desestruturação do Estado Providência, tem-se assistido progressivamente ao esbatimento do Estado como único actor da Intervenção Social, assumindo cada vez mais um papel de orientação política, identificação de prioridades e definição de parâmetros de qualidade, que concretiza:

- Em diálogo com os parceiros;
- Legislando e fiscalizando do cumprimento dos parâmetros de qualidade impostos;
- E, finalmente, co-financiando investimentos.



Perante este cenário, abriu-se espaço para a crescente intervenção de outros parceiros, nomeadamente, os privados. O **papel activo dos investidores privados no mercado social** reveste-se de uma grande importância na medida em que contribui para apoiar o esforço de alocação de recursos públicos, permitindo que estes se concentrem em domínios sociais prioritários para a justiça social, perseguindo objectivos de equidade.

Paralelamente, a crescente **descentralização de competências e atribuições da administração central para o nível local conduziu a um maior protagonismo das autarquias locais** no planeamento da Intervenção Social. Este papel tem-se vindo a consolidar tendo passado por dois momentos:

- Num primeiro tempo planeando a localização e programando os investimentos públicos em Equipamentos Colectivos, respeitantes ao quadro de competências que lhes foi atribuído;
- Actualmente, como dinamizadores e coordenadores das Redes Sociais, fazendo recurso do seu melhor conhecimento dos problemas e das necessidades locais, transmitindo aos promotores privados orientações, no sentido de identificar os domínios e os espaços prioritários para a realização de investimentos, no sentido do cumprimento das metas de desenvolvimento social estabelecidas para o Concelho.

Neste contexto à Administração Central compete zelar pelo cumprimento de padrões mínimos de qualidade do serviço através da publicação de legislação, que disciplina a acção dos promotores públicos e privados.

A participação de parceiros privados no contexto do domínio social não é isenta de ameaças e problemas. Antes de mais exige do Estado uma maior eficácia na regulação do sector, seja na produção de legislação como na fiscalização da mesma. Por outro lado, obriga ao fornecimento de referenciais claros em termos de planeamento tanto mais quanto o envolvimento destes novos actores transforma os serviços de apoio social numa actividade económica que exige a sustentabilidade financeira dos Serviços e dos Equipamentos.

Por fim, um quarto factor em crescimento constitui aquilo a que usualmente se denomina por **governança melhorada**, isto é, **importa mobilizar mais os diferentes actores da Rede Social**, tornando-os mais dinâmicos e activos, reforçando as ligações entre os vários níveis de intervenção (nacional, regional e local), criando-se também canais regulares de comunicação e informação entre os vários parceiros desta plataforma, mas também com o público-alvo. Esta atitude revela-se essencial para garantir uma maior eficácia e eficiência da rede de Equipamentos e Serviços Sociais.

Os factores chave que determinam a procura de Equipamentos e Respostas Sociais

O desafio com que actualmente nos confrontamos passa pela definição das necessidades de Respostas Sociais e Equipamentos, a **procura incessante de equidade de acesso e utilização**, perspectivado não apenas na óptica da igualdade, mas também no sentido de **Justiça Social**, e procura da **qualidade dos serviços prestados**. Todavia, este desafio deverá ser precedido pelo reconhecimento da diversidade dos grupos beneficiários, assim como dos contextos do quotidiano, onde se processam as suas realidades.

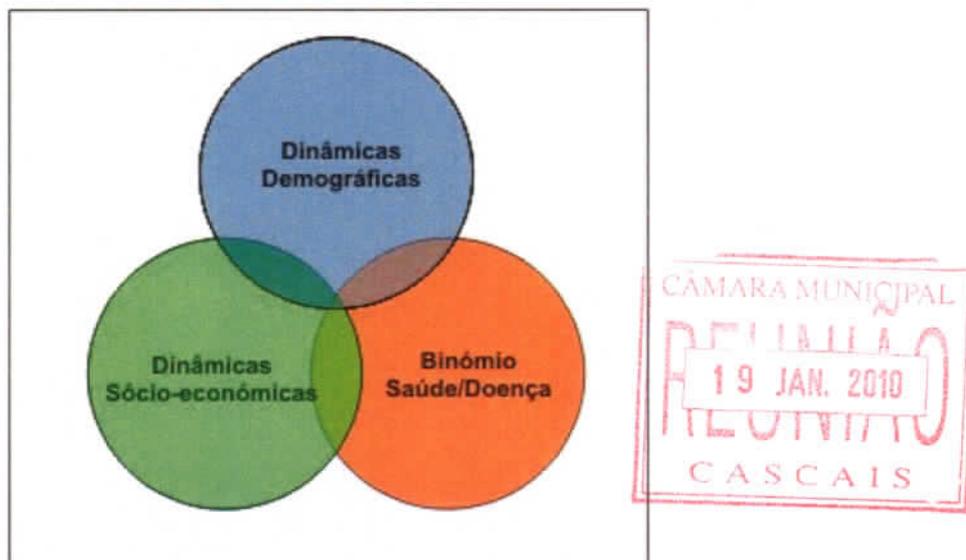
Assim, esta Carta Social afasta-se dos ideais dominantes até finais do século XX de respostas comuns para necessidades comuns. Procura-se, pelo contrário, respostas multifacetadas para realidades diferenciadas, o que ilustra a valorização da grande riqueza das realidades individuais, conferindo-se aos Equipamentos uma componente que se estende para lá da sua funcionalidade.

A Programação de Equipamentos Sociais deverá ter em conta três grandes questões, designadamente:

- Os **comportamentos demográficos** do território em estudo, conhecendo-se a evolução dos quantitativos globais e os grupos específicos que exigem maior protecção social, designadamente as crianças e os idosos;
- Os **desempenhos sócio-económicos** não tanto ao nível do crescimento da riqueza, mas da sua **redistribuição** aferida através dos problemas da inclusão no mercado de emprego e da pobreza;
- As problemáticas do binómio **saúde/doença**, onde por vezes é difícil delimitar a fronteira entre a abordagem da Acção Social e a da Saúde.

Estas três grandes questões contêm as variáveis que determinam a evolução da procura de Respostas Sociais e, por isso mesmo, a procura dos Equipamentos Colectivos. Por outro lado, cada uma destas questões revela problemas sociais específicos e trata de populações-alvo distintas, que por vezes se justapõem. Assim, a cada questão podem associar-se quantitativos de procura diferentes, identificados nos exercícios prospectivos de suporte à Programação de Equipamentos de cada um deles.



Figura 1. Questões-Chave de Referência à Programação de Equipamentos Sociais

O domínio da demografia reporta-nos para a tendência pesada de duplo envelhecimento da estrutura etária que se assiste no espaço comunitário, no país e na própria AML. Isto é, para a diminuição dos grupos etários mais jovens e o alargamento da faixa etária correspondente à população idosa.

Por conseguinte, a população-alvo do domínio demografia tem correspondência directa com grupos etários, os quais constituem os públicos-alvo quantitativamente mais numerosos e politicamente mais expressivos das Respostas Sociais. Esta relevância política manifesta-se, por exemplo, no recém criado *Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (PARES)*, dada a primazia que o Governo deu aos investimentos em Equipamentos Sociais destinados à infância e juventude e aos idosos por comparação com os investimentos afectados às Respostas Sociais para os restantes grupos-alvo.

Por o público-alvo das Respostas Sociais para a infância e juventude e para os idosos constituírem grupos-etários, a estimativa das necessidades futuras encontra-se facilitada, dadas as possibilidades que as projecções demográficas oferecem. Esta situação não se verifica relativamente aos públicos-alvo das restantes Respostas Sociais que compõem a rede de Equipamentos Sociais, uma vez que são transversais à estrutura etária.

O domínio da socio-economia está associado ao comportamento macroeconómico e à distribuição da riqueza à escala nacional, regional e local. Em função da tendência evolutiva da economia global e local, determinados grupos apresentam-se mais vulneráveis a uma privação económica, que se manifesta essencialmente por uma exclusão do mercado de emprego. Este facto faz com que passem a constituir grupos de risco, como é o caso da população desempregada, dos idosos com graves carências económicas e de todo um vasto grupo de indivíduos cuja frágil inserção social é fortemente afectada pela evolução da economia, nomeadamente, os imigrantes e as minorias étnicas, os sem abrigo, os ex-reclusos, entre outros. Efectivamente, o comportamento evolutivo da economia levanta inúmeras preocupações, não só de pobreza, resultante de condicionalismos conjunturais, mas especialmente de privação de determinados grupos sociais no acesso e utilização

de bens e serviços, uma vez que tal como constatado na actualidade se verifica uma correlação significativa entre o processo de desenvolvimento e a desigualdade na distribuição dos rendimentos.

Porém, a previsão da evolução macro-económica constitui uma tarefa extremamente complexa e difícil, especialmente quando se tem por objectivo horizontes temporais relativamente distantes. Portanto, a Programação de Equipamentos e Serviços Sociais para os grupos sociais, sujeitos a acentuadas privações na distribuição dos rendimentos depara-se com importantes desafios que impossibilitam uma prospectivação exacta das necessidades nos cenários a curto e longo prazo.

O domínio da saúde/doença, à semelhança dos anteriores, não pode ser desligado das tendências registadas nas escalas pertinentes. A evolução das patologias, sejam elas associadas à deficiência, problemas de saúde mental, comportamentos aditivos ou doenças infecto-contagiosas, influenciam o comportamento da procura ao nível de múltiplas Respostas Sociais.

Contudo, tal como o domínio da socio-economia, também este é influenciado por uma multiplicidade de factores que dificulta a prospectivação da procura. A vasta componente de factores vão desde o próprio indivíduo, associado ao padrão evolutivo dos comportamentos de risco e estilos de vida saudáveis, até à evolução dos avanços registados pela medicina, passando indubitavelmente pelas próprias tipologias de sistemas de saúde, que em função do modelo subjacente, revelam capacidades diferenciadas de integração das descobertas da investigação clínica e em torná-las acessíveis económica e geograficamente às populações que delas necessitam. Atendendo à complexidade de todo este processo, que dificultam a capacidade de prospecção das necessidades destas Respostas Sociais, sabe-se, no entanto, que quanto maior for o acesso destes grupos-alvo à informação maiores serão os quantitativos da procura.

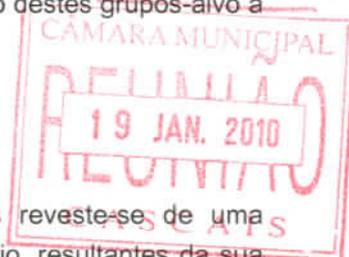
As características do território e os desafios da Carta Social

No Concelho de Cascais, a programação dos Equipamentos Colectivos reveste-se de uma importância elevada, dadas as especificidades que caracterizam este território, resultantes da sua inserção no maior e mais dinâmico contexto urbano do país. Esta situação gera um conjunto de problemáticas e respostas que colocam importantes desafios à programação. É o caso de fenómenos como:

- A **fragmentação territorial** do quotidiano das famílias;
- A **acentuada procura** de determinadas Respostas Sociais, designadamente as que respondem ao **apoio às crianças e idosos**, fruto da recomposição das estruturas familiares e de uma participação mais activa das mulheres no mercado de emprego;
- A presença de **minorias étnicas** com elevados défices de integração social e económica;
- A existência de fenómenos específicos de exclusão social e de saúde pública, próprios dos processos de urbanização, como os “sem abrigo” e a toxicod dependência.

Paralelamente, três outros factores criam notáveis dificuldades à gestão e programação da rede, designadamente:

- A **extensão** da rede de Equipamentos e Respostas Sociais implantada no Concelho;
- A **pulverização** de respostas, cada vez mais especializadas;



- A **débil sustentabilidade** do associativismo solidário.

A Carta Social e os demais instrumentos de Desenvolvimento Social e Territorial

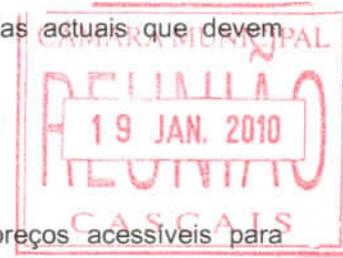
A sustentabilidade da Carta Social de Cascais implica que a sua programação se encontre em estreita articulação com os objectivos e princípios orientadores das políticas, programas e planos de desenvolvimento social e de planeamento territorial de âmbito nacional, regional e municipal. Esta constitui uma condição essencial para que a Carta Social contribua:

- A um tempo, para alcançar as metas de desenvolvimento social estabelecidos pela Comissão Europeia (CE) e pelo Governo;
- Num segundo tempo, para viabilizar um modelo desenvolvimento territorial integrado e sustentável do Concelho de Cascais.

Quanto às **normas e directrizes comunitárias**, importa ter em conta especialmente os documentos orientadores das políticas e das estratégias desenhadas para a protecção e inclusão social. Entre estes, salienta-se o recente comunicado da Comissão Europeia sobre o *Relatório Conjunto sobre Protecção Social e Inclusão Social 2006*, do qual importa salientar dois aspectos essenciais.

Em **primeiro lugar**, a chamada de atenção para as principais tendências actuais que devem merecer centralidade ao nível das políticas sociais, designadamente:

- Os desafios ligados ao aumento da imigração;
- Os custos crescentes dos sistemas e dos seguros de saúde;
- A necessidade de dispor de estruturas de acolhimento a preços acessíveis para crianças, pessoas com deficiência e idosos dependentes, atendendo à evolução do comportamento demográfico e ao aumento da actividade feminina.



Estas três tendências transversais, verificadas na globalidade dos Estados-Membros, dão indicação clara dos tipos morfológicos e das Respostas Sociais a que importa dar prioridade em matéria de investimento, mormente em Equipamentos e Respostas Sociais, uma vez que se prevê um contínuo crescimento da sua procura.

Em **segundo lugar**, constata-se que das sete prioridades políticas consideradas pela Comissão Europeia (CE), como essenciais no combate à pobreza e à promoção da protecção social, algumas delas não encontram resposta na actual rede de Equipamentos e Respostas Sociais do Concelho de Cascais, designadamente, a existência de respostas integradas orientadas para as desvantagens múltiplas e para as necessidades de grupos de risco como, por exemplo, os sem-abrigo. Também os ex-reclusos e os idosos isolados justificam uma preocupação acrescida da parte da Comissão Europeia.

Relativamente às **indicações ou directrizes nacionais** importa salientar o recém-publicado Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de Junho, que consagra os princípios, finalidades e objectivos da Rede Social. Deste documento legislativo importa destacar o ênfase colocado na ideia de que para se fazer face às problemáticas sociais que afectam a nossa sociedade, é fulcral que no âmbito do planeamento social e urbano, de âmbito local ou regional, estejam presentes as medidas e acções definidas nos principais documentos nacionais, tais como:

- O Plano Nacional para a Acção, Crescimento e Emprego (PNACE);

- O Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI);
- O Plano Nacional de Emprego (PNE);
- O Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT);
- O Plano Tecnológico (PT);
- O Plano Nacional de Saúde (PNS);
- O Plano Nacional para a Igualdade (PNI);
- O Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PNCVD);
- A Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável (ENDS).



No que concerne à **articulação com os instrumentos de ordenamento do território**, dada a sua vastidão, consideraram-se apenas quatro como fundamentais, sem prejuízo da não inclusão de outros instrumentos de carácter programático, normativo, vinculativo ou estratégico, existentes para as diversas escalas (concelho, regional ou nacional) que possam, de algum modo, ter influência directa no planeamento e desenvolvimento do território de Cascais.

Ao nível municipal, os **instrumentos** com maior impacto na Carta Social de Cascais, são:

- O **Plano Director Municipal**, por se tratar de um marco estratégico, ordenador do futuro do território e com carácter vinculativo;
- A **Agenda XXI**, na medida em que preconiza alguns dos eixos em que assentará o modelo de desenvolvimento sustentável do Concelho e, como tal, que também deverão ser seguidos pela própria Carta Social do Concelho;
- O **Plano de Desenvolvimento Social da Rede Social do Concelho de Cascais**, para o qual a Carta Social deverá ser um instrumento de concretização dos objectivos estratégicos definidos;
- A **Carta Educativa do Concelho de Cascais**, que no âmbito do pré-escolar confina/sobrepõe com a Carta Social.

O facto de se tratarem de instrumentos recentes, faz com que se encontrem dotados de uma evidente actualidade, o que reforça a necessidade de articulação com a Carta Social de Cascais.

Ao nível regional, o Plano Regional de Ordenamento do Território da Área Metropolitana de Lisboa (PROTAML), reveste-se de uma importância particular. Assim, a programação de equipamentos sociais do Concelho de Cascais deverá encontrar-se em conformidade com os grandes desígnios de ordenamento territorial definidos no PROTAML, nomeadamente com os objectivos:

- De promoção de uma integração regional progressiva,
- De recuperação e integração dos aglomerados urbanos existentes;
- De apoio do desenvolvimento económico e social no quadro do necessário equilíbrio ambiental;
- Do incremento da competitividade e da promoção da melhoria da qualidade de vida.

Princípios Orientadores da Territorialidade da Rede de Equipamentos Sociais

A partir da concertação dos desafios com que a Carta Social de Cascais se depara, foram definidos quatro grandes princípios de sustentação do padrão territorial da Rede de Equipamentos Sociais do Concelho de Cascais, designadamente:

- A prossecução de uma lógica de **equidade**, de modo a que seja assegurada uma distribuição que possibilite a todos os utentes a igualdade de oportunidades no acesso e utilização dos Equipamentos Sociais perante iguais necessidades;
- A prossecução de uma lógica de **proximidade**, uma vez que a distribuição espacial dos equipamentos deverá garantir que os Equipamentos Sociais se localizem próximos dos utentes, privilegiando um quadro de vida local e evitando extensos movimentos pendulares;
- A preocupação em contribuir para a estruturação do território assente num modelo **policêntrico**, assegurando a distribuição dos equipamentos e a afectação locativa dos mesmos de modo a reforçar as centralidades;
- O cumprimento dos princípios de **racionalidade e eficiência**, dado que perante a impossibilidade em dotar uniformemente todas as freguesias, urge proceder a uma espacialização e afectação dos equipamentos sociais que maximize os resultados sociais dos investimentos realizados.

Figura 2. Princípios Orientadores da Rede de Equipamentos Sociais



1.2. Estruturação Programática das Respostas Sociais

A Rede de Equipamentos e Serviços Sociais do Concelho de Cascais caracteriza-se por uma extensão e diversidade notável, resultante da existência de domínios morfológicos heterogéneos e

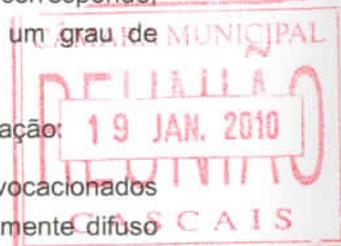
subsequentemente de Respostas Sociais muito distintas em cada um deles, o que denota preocupações sociais com temáticas multivariadas.

Reflectindo as muitas diferenças entre si, as Respostas Sociais que compõem a Rede Social de equipamentos de Cascais têm âmbitos de actuação muito díspares, que vão desde uma atracção restrita de âmbito local até uma capacidade polarizadora que se estende a todo o país e que ilustram o importante papel que Cascais assume em matéria social à escala nacional. A área de influência de cada Equipamento Social constitui um factor determinante na programação, visto que em função dele se estruturam inúmeros aspectos, nomeadamente, os critérios de localização e dimensionamento, o papel das diferentes entidades e instituições na sua gestão e planeamento, entre outros.

Por conseguinte, foi desenvolvido um modelo territorial que contém a escala de actuação desejável de cada uma das diferentes Respostas Sociais. Este Modelo foi estruturado em três grandes níveis de actuação, sendo que dois deles se encontram ainda repartidos em outros dois sub-domínios.

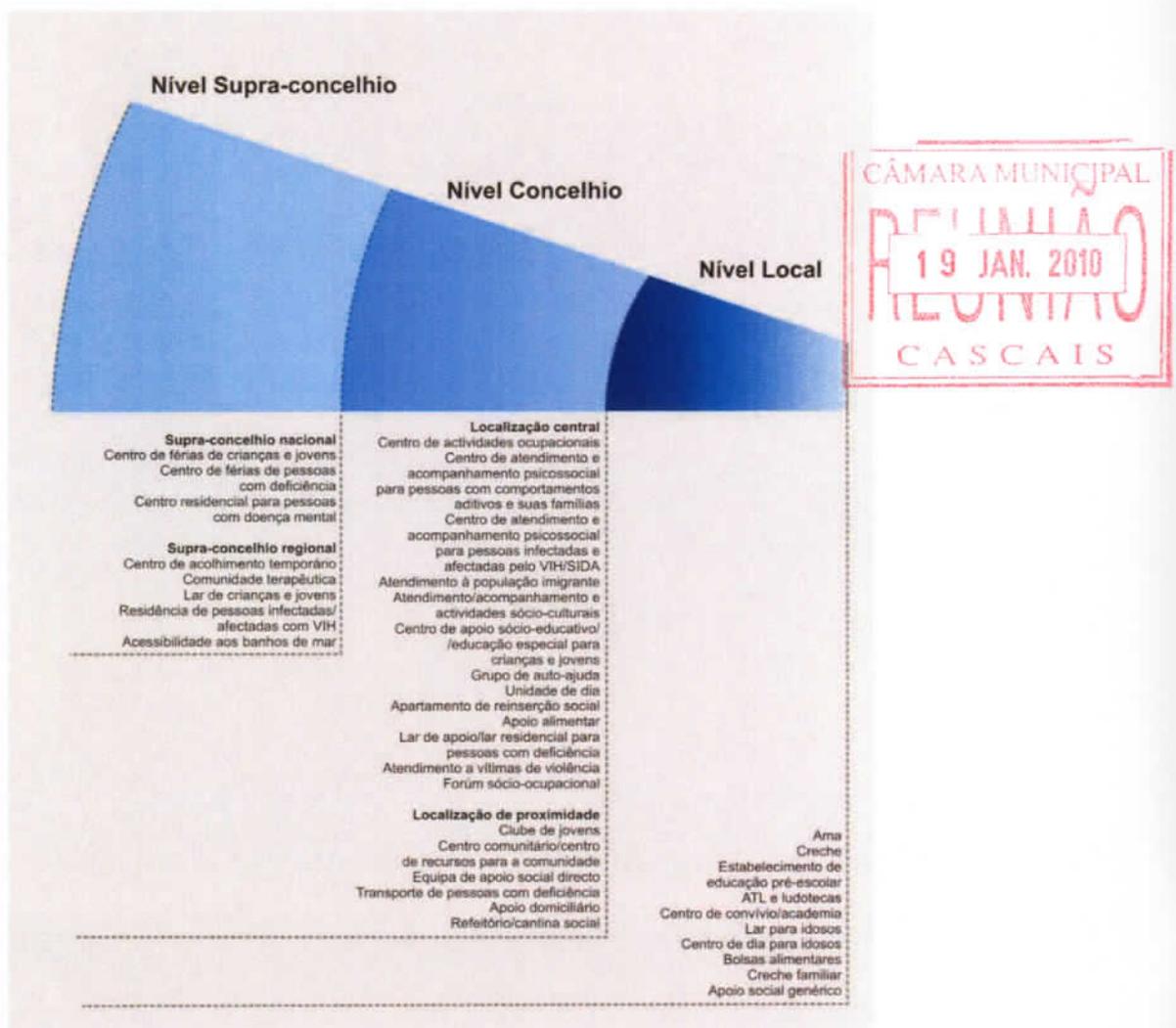
Assim, a **Rede de Equipamentos Sociais do Concelho de Cascais deverá organizar-se em três níveis:**

- O **nível supra-concelhio**, que pode ser **de âmbito nacional** ou de **âmbito regional**, consoante a origem do público-alvo dos Equipamentos e Serviços, e que corresponde, em geral, a equipamentos geridos pela Administração Central ou com um grau de especificidade muito elevado.
- O **nível concelhio**, que se reparte em duas situações desejáveis de localização:
 - **Central**, ou seja, Equipamentos e Respostas Sociais que estão vocacionados para um público-alvo que tem um padrão de localização relativamente difuso exigindo-se, por esse facto, que o Equipamento ou Serviço beneficie de uma boa acessibilidade geral, normalmente existente nos locais mais centrais;
 - **De proximidade**, relativamente a Equipamentos e Respostas Sociais que estão dirigidos para públicos-alvo específicos, que têm uma localização pontual e concentrada num dado local do Concelho, justificando-se, por esse facto, que a Resposta Social esteja aí instalada, tanto mais que na maioria das vezes se trata de população com elevados níveis de pobreza e fortes condicionamentos de mobilidade.
- O **nível local ou de freguesia**, que está mais próximo do território de inserção do Equipamento e Serviço, corresponde a Respostas Sociais essencialmente dirigidas à infância e juventude e aos idosos, que se desejam universalizadas, cobrindo sistematicamente todo o território no Concelho, assegurando-se que o seu público-alvo tenha uma resposta no âmbito do seu quadro de vida quotidiano. Esta lógica de territorialidade dos equipamentos e respostas sociais justifica-se por dois níveis de razões:
 - Tratam-se de públicos-alvo com quantitativos amplos em todas as freguesias do concelho;
 - Tratam-se de públicos-alvo com fortes limitações de mobilidade, sendo desejável que encontrem resposta na proximidade da área de residência.



Naturalmente, que quanto maior é a área de influência de uma Resposta Social, menor é a sua necessidade de proximidade ao seu respectivo público-alvo, e mais elevado é o nível da hierarquia que lhe está afectado no modelo territorial proposto. Pelo contrário, as Respostas Sociais que pelas suas especificidades se encontrem mais próximas dos cidadãos foram atribuídas a níveis mais reduzidos no modelo territorial.

Figura 3. Aplicação do Modelo Territorial à Rede de Equipamentos Sociais Existente em Cascais



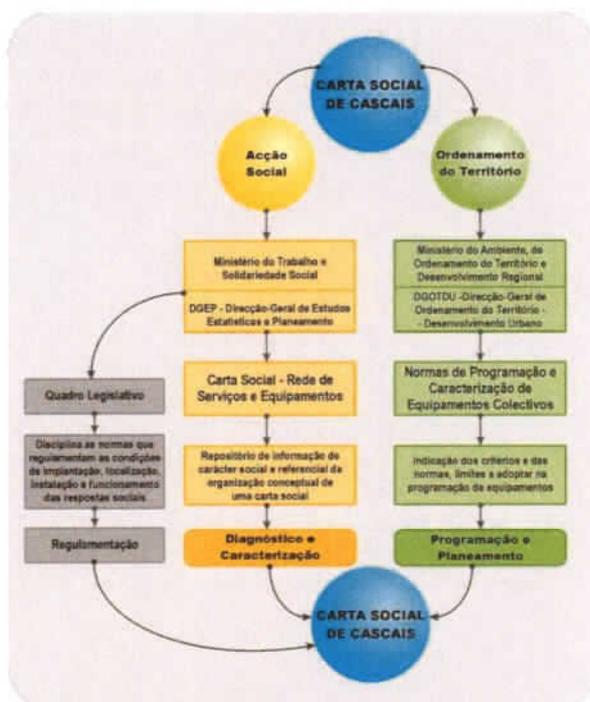
A figura anterior, relativa ao Modelo Territorial, ilustra claramente a preponderância das Respostas Sociais de nível concelhio e local. Todavia, é igualmente relevante verificar que o Concelho de Cascais apresenta um leque relevante de Respostas Sociais de âmbito supra-concelhio, regional ou nacional. Este facto resulta das potencialidades concelhias, que fazem com que este assuma uma posição estratégica, privilegiada para o estabelecimento de vários equipamentos sociais. Destacam-se factores como sendo a sua inserção na Área Metropolitana de Lisboa, a dotação de importantes acessibilidades rodoviárias e ferroviárias e a existência de factores que potenciam a qualidade de

vida, como é o caso do Parque Natural Sintra-Cascais entre todo um vasto conjunto de condições naturais de grande valor que motivaram que ao longo do século XX aqui se instalassem diversos equipamentos.

Contudo, é nas Respostas Sociais de nível concelhio e de nível local que a Câmara Municipal de Cascais deverá desempenhar um papel de planeamento mais proeminente, uma vez que estas as Respostas Sociais deverão ser organizadas à escala concelhia. Por esse facto é sobre estas que deverá incidir prioritariamente a Programação de Equipamentos Colectivos.

A afectação dos níveis hierárquicos do Modelo Territorial a cada Resposta Social resultou da articulação de dois factores, designadamente, os critérios de localização e dimensionamento estabelecidos nas Normas de Programação e Caracterização de Equipamentos da DGOTDU, e os documentos e instrumentos normativos e estratégicos da responsabilidade do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, como o quadro legislativo, onde se disciplinam as normas que regulamentam as condições de implantação, localização, instalação e funcionamento das Respostas Sociais. Porém, sempre que os instrumentos normativos mencionados anteriormente se revelaram omissos nesta matéria, recorreu-se aos conceitos de cada Resposta Social definidos no glossário que acompanha a presente Carta Social.

Figura 4. Planificação Metodológica para a Programação da Rede de Equipamentos Sociais



1.3. Critérios Orientadores da Programação

Após a definição do Modelo Territorial a aplicar à rede de equipamentos sociais e da organização/identificação das Respostas Sociais a sujeitar a programação, importa clarificar e precisar os critérios que orientarão esse exercício. A grelha de critérios utilizada foi extraída das Normas de Programação e Caracterização de Equipamentos da DGOTDU, designadamente:

- **Irradiação** – Tem como objectivo estabelecer o valor máximo do tempo de percurso ou da distância percorrida pelos utentes entre o local de partida, que habitualmente é considerada a residência, e o local de destino, que consiste no equipamento em causa, a pé ou com recurso a transportes públicos, sendo medida em minutos ou em quilómetros;
- **Área de Influência** - É delimitada pelos pontos do território cujo afastamento ao equipamento corresponde ao valor da irradiação, sendo a sua medição realizada sobre as vias de comunicação, tendo em conta tanto as características físicas do território, como a própria rede de transportes públicos;
- **População-base** - Corresponde ao quantitativo populacional a partir do qual se justifica a criação de um determinado Equipamento Colectivo, podendo ser indicado de várias formas, nomeadamente, em número de habitantes, num seu subconjunto, um determinado estrato populacional, ou mesmo em número de utentes do respectivo equipamento;
- **Critério de Programação** - Cujas finalidades são criar as condições adequadas para a prestação de um serviço de qualidade, assenta em questões relativas ao funcionamento e à gestão do equipamento, e estabelece indicadores que podem reflectir valores mínimos preferenciais ou máximos de utentes, para um correcto e ajustado funcionamento do equipamento;
- **Critério de Dimensionamento** - Permite estimar as dimensões do equipamento em causa, devendo obter-se, pelo menos, a área do terreno e a área de construção.
- **Critério de Localização** - Estabelece um conjunto de condições específicas que devem ser tomadas em conta na escolha da localização dos equipamentos. Estas condições visam sobretudo potenciar complementaridades e incompatibilidades com outros equipamentos, mas também salientam um conjunto de características que os espaços a escolher deverão ter de modo a responder às necessidades da procura.

Dado o carácter omissivo das Normas de Programação e Caracterização de Equipamentos da DGOTDU no que concerne a determinados Equipamentos Sociais, recorreu-se, nessas situações, a fontes diversas para a definição dos critérios de planificação, em particular, a documentos e instrumentos legais elaborados pelo Ministério do Trabalho e Solidariedade Social., nos quais são instituídos os princípios gerais e o regime jurídico da construção, licenciamento e funcionamento.

Com base no estabelecimento dos critérios orientadores da planificação dos equipamentos, torna-se importante a definição de uma grelha com os critérios relativos a cada equipamento em função da Resposta Social em que se enquadram, uma vez que a tal factor estão associadas necessidades de programação, localização e dimensionamento muito específicas. Deste modo, apresenta-se em seguida a matriz síntese que sustentará a Programação dos Equipamentos na Carta Social de Cascais.



Quadro 1. Normas de Programação Aplicáveis às Respostas Sociais de Nível Local

NORMAS DE PROGRAMAÇÃO					
TIPO MORFOLÓGICO	RESPOSTAS SOCIAIS DE NÍVEL LOCAL / FREGUESIA	POPULAÇÃO-BASE	CRITÉRIO DE PROGRAMAÇÃO	CRITÉRIO DE DIMENSIONAMENTO	CRITÉRIO DE LOCALIZAÇÃO
	Ama		Freguesia com: 1. Elevada Taxa de Actividade Feminina 2. Elevadas Insuficiências nas Estruturas de Apoio Socio-Educativo	Unidade Máxima: 4 crianças (por cada casa de cada Ama)	1. Zonas Geográficas cuja localização por referência às instituições de enquadramento (instituições de solidariedade social com Resposta Social de creche) possibilite um efectivo acompanhamento técnico. 2. As zonas onde ocorra inexistência ou insuficiência de infra-estruturas de apoio sócio-educativo para crianças do grupo etário atendido pelas amas.
	Creche	5.000 habitantes	Freguesia com: 1. Elevada Taxa de Actividade Feminina 2. Taxa de natalidade 3. Taxa de mortalidade infantil	Unidade Mínima: 5 crianças Unidade Máxima: 35 crianças	1. Espaço central, de modo a evitar que as crianças fiquem sujeitas a extensos trajectos diários 2. Zona de fácil acesso e seguro a peões, incluindo abastecimento a bombeiros 3. Afastado de zonas poluídas e de fontes de ruído intenso
Infância e Juventude	Creche Familiar		Freguesia com: 1. Elevada taxa de actividade feminina 2. Elevadas insuficiências nas estruturas de apoio sócio-educativo	Unidade Mínima: 48 crianças Unidade Máxima: 80 crianças	1. Espaço central, de modo a evitar que as crianças fiquem sujeitas a extensos trajectos diários 2. Afastado de zonas poluídas e de fontes de ruído intenso
	Estabelecimento de Educação Pré-Escolar	200 crianças	Freguesia com: 1. Elevada Taxa de Actividade Feminina 2. Taxa de natalidade 3. Taxa de mortalidade infantil	Unidade Mínima: 50 crianças Unidade Máxima: 75 crianças	1. Espaço central, de modo a evitar que as crianças fiquem sujeitas a extensos trajectos diários 2. Zona de fácil acesso e seguro a peões, incluindo abastecimento a bombeiros 3. Afastado de zonas poluídas e de fontes de ruído intenso
	Centro de Actividades de Tempos Livres e Ludotecas	2.000 habitantes	Freguesia com: 1. Elevada Taxa de Actividade Feminina 2. Existência de problemas sócio-económicos, que possam traduzir-se em situação de risco social para social para crianças	Unidade Mínima: 5 crianças ou jovens Unidade Máxima: 60 crianças ou jovens divididos por 2 turnos	1. Espaço central, de modo a evitar que as crianças fiquem sujeitas a extensos trajectos diários 2. Zona de fácil acesso e seguro a peões e veículos 3. Afastado de zonas industriais, poluentes, ruidosas ou insalubres e outras que, pela sua natureza, possam pôr em risco a integridade física e psíquica das crianças e jovens
	Lar	Variável consoante o número de idosos	Concelhos com elevados índices de envelhecimento e dependência dos idosos	1. Unidade para 30 a 40 pessoas 2. Área média das instalações: Área Útil – 24 m ² /pessoa Área de construção – 32 m ² /pessoa Área de espaço exterior – a definir	1. Em zonas habitacionais, de acesso fácil e seguro 2. De preferência localizado na proximidade de jardins públicos, lugares de culto, zonas comerciais e serviços, como por exemplo correios, bancos, etc... 3. Em zonas com a acessibilidade às estruturas de saúde 4. Afastado de zonas poluídas e de ruído intenso
	Centro de Convívio/Academia	Variável consoante o número de idosos	Freguesias com elevados índices de envelhecimento e dependência de idosos	Unidade para 40 a 50 pessoas Área Média das Instalações: Área útil – 3 m ² /pessoa Área de construção – 4 m ² /pessoa Área do Espaço Exterior – a definir	Freguesias de centros urbanos ou rurais onde existam necessidades detectadas e sensibilização da população para a utilização deste tipo de equipamento.
	Centro de Dia	Variável consoante o número de idosos	Freguesias com elevados índices de envelhecimento e dependência de idosos	Unidade para 40 a 50 pessoas Área Média das Instalações: Área útil – 5,5 m ² /pessoa Área de construção – 7 m ² /pessoa Área do Espaço Exterior – a definir	

Fonte: Normas para a Programação e Caracterização de Equipamentos Colectivos, da DGOTDU e Legislação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
Nota: Só estão presentes na tabela as Respostas Sociais para as quais existem Normas de Programação e Caracterização de Equipamentos Colectivos, da DGOTDU e Legislação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.



Quadro 2. Normas de Programação Aplicáveis às Respostas Sociais de Nivel Concelho – Localização de Proximidade

		NORMAS DE PROGRAMAÇÃO			
TIPO MORFOLÓGICO	RESPOTAS SOCIAIS DE NÍVEL CONCELHO Localização de Proximidade	POPULAÇÃO-BASE	CRITÉRIO DE PROGRAMAÇÃO	CRITÉRIO DE DIMENSIONAMENTO	CRITÉRIO DE LOCALIZAÇÃO
Familia e Comunidade	Centro Comunitário / Centro de Recursos para a Comunidade	Potencialmente toda a população residente	Existência de problemas que impeçam a participação das pessoas, famílias e grupos no seu próprio desenvolvimento	<p>Unidades para 50 pessoas em simultâneo</p> <p>Área Média das Instalações: Área Util - 7,5 m²/pessoa</p> <p>Área de constituição - 10 m²/pessoa</p> <p>Área do espaço exterior – a definir</p>	<p>1. Ter boa inserção no tecido urbano ou rural, de preferência num local com efectiva centralidade</p> <p>2. Possuir acesso fácil, sem barreiras arquitectónicas</p> <p>3. Obedecer a regras de salubridade e de segurança definidas e comprovadas pelas entidades competentes</p> <p>4. Ser servido por transportes públicos</p>
	Refeitório/Cantina Social	Variável de acordo com as necessidades	Existência de problemáticas a nível local que justifiquem a necessidade da implantação do equipamento	Variável de acordo com as necessidades e o número de pessoas abrangidas	<p>1. Ter boa inserção no tecido urbano ou rural, de preferência num local com efectiva centralidade</p> <p>2. Possuir acesso fácil, sem barreiras arquitectónicas</p> <p>3. Obedecer a regras de salubridade e de segurança definidas e comprovadas pelas entidades competentes</p> <p>4. Ser servido por transportes públicos</p>
Pessoas em Situação de Dependência	Apoio Domiciliário		Segundo o Despacho Normativo n.º 62/99 de 12 de Novembro de 1999, não é estabelecido um número mínimo ou máximo para esta Resposta Social, no entanto, o valor 40 utentes constitui uma referência.	<p>1. Existem critérios vários de dimensionamento relativos à área de acesso, área de direcção e dos serviços técnicos, área de serviços e área do pessoal (Consultar Despacho Normativo n.º 62/99 de 12 de Novembro de 1999).</p>	<p>1. O SAD pode ser desenvolvido partir de uma estrutura a criar para o efeito ou, a partir de uma estrutura já existente, desde que reúna as condições de instalação previstas;</p> <p>2. O SAD, independentemente do modelo de instalação, deve encontrar-se inserido na comunidade, de modo a garantir-se a acessibilidade dos serviços junto da população;</p> <p>3. O local de implantação do SAD deverá ter fácil acesso a viaturas.</p>

Fonte: Normas para a Programação e Caracterização de Equipamentos Colectivos, da DGOTDU e Legislação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Nota: Só estão presentes na tabela as Respostas Sociais para as quais existem Normas de Programação e Caracterização de Equipamentos Colectivos, da DGOTDU e Legislação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.



Quadro 3. Normas de Programação Aplicáveis às Respostas Sociais de Nivel Concelho – Localização Central

TIPO MORFOLÓGICO	RESPOSTAS SOCIAIS DE NÍVEL CONCELHO Localização Central	NORMAS DE PROGRAMAÇÃO			
		POPULAÇÃO-BASE	CRITÉRIO DE PROGRAMAÇÃO	CRITÉRIO DE DIMENSIONAMENTO	CRITÉRIO DE LOCALIZAÇÃO
Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência	Centro de Atividades Ocupacionais	Variável de acordo com as necessidades	Incidência de Jovens e Adultos com deficiência grave e/ou profunda	1. Unidades para 30 jovens ou adultos, em edifício próprio ou adaptado 2. Área média das instalações – 300 m ²	1. Proximidade de zonas habitacionais 2. Zonas dotadas de infra-estruturas de saneamento básico, de redes de energia eléctrica, água e telefone 3. Zonas que disponham de apoio de serviços pela rede pública de transportes para deficientes 5. Afastamento de local ruidosos e com tráfego intenso
	Centro de Apoio Socio-Educativo/Educação Especial para Crianças e Jovens		1. Reconhecimento de forte incidência de crianças e jovens com necessidades educativas especiais que não encontram resposta nas escolas regulares e que exijam um atendimento educativo específico 2. Reconhecimento da necessidade de apoios complementares aos prestados pela educação a crianças e jovens com necessidades educativas especiais. 3. Existência de recursos humanos ou a possibilidade de recrutamento de técnicos necessários ao funcionamento desse tipo de equipamentos	1. Unidade Máxima – 60 crianças e jovens 2. Devem ser previstos espaços para grupos não superiores a 6/8 crianças e jovens 3. Os grupos deverão ser constituídos por um número menor de utentes, caso a situação das crianças ou jovens que o integram o justifiquem	1. Situar-se em locais não isolados e em situações de fácil acesso 2. Estar inserido na comunidade de modo a possibilitar que os utentes beneficiem dos seus recursos 3. Situar-se em zona livre de perigos onde possa ser facilitado um bom desenvolvimento dos utentes e onde existam condições diversificadas para a criação de programas educativos individualizados de acordo com as necessidades de cada criança ou jovem 4. Ter condições de acessibilidade para crianças e jovens com deficiência
Idosos	Residência	Variável consoante o número de idosos	1. Concelhos com elevados índices de envelhecimento e dependência dos idosos	1. Conjunto com um máximo de 30 apartamentos individuais ou para casal 2. Área média das instalações: em média	1. Em zonas habitacionais, de acesso fácil e seguro 2. De preferência localizado na proximidade de jardins públicos, lugares de culto, zonas comerciais e serviços, como por exemplo correios, bancos, etc... 3. Em zonas com a acessibilidade às estruturas de saúde 4. Afastado de zonas poluídas e de ruído intenso
Pessoas com Comportamentos Aditivos e suas Famílias / Pessoas Infectadas/Afectadas pelo VIH/SIDA	Centro de Atendimento e Acompanhamento Psicossocial (CAAP)	Variável de acordo com as necessidades	Zonas Prioritárias de acordo com os indicadores da Comissão Nacional de Luta Contra a Sida: - Lisboa - Porto - Setúbal - Faro	Unidade mínima – 20 utentes Unidade máxima – 60 utentes	1. Implantar-se em zonas habitacionais 2. Estar próximo de equipamentos de saúde 3. Ser servido por rede de transportes públicos
Pessoas com Comportamentos Aditivos e suas Famílias	Apartamento de Reinserção Social	Variável de acordo com as necessidades	Existência de Toxicodependentes que não consolidaram a sua autonomia na fase de tratamento	Unidade mínima – 6 utentes Unidade máxima – 12 utentes	1. Possuir acesso fácil e sem barreiras arquitetónicas 2. Obedecer a regras de salubridade e segurança definidas e comprovadas pelas entidades competentes 3. Situar-se em zonas habitacionais de aglomerados urbanos servidos por transportes públicos

Fonte: Normas para a Programação e Caracterização de Equipamentos Colectivos, da DGOTDU e Legislação do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social



1.4. Critérios das Área de Influência

Atendendo à ausência de critérios precisos de área de influência definidos pelas Normas de Programação da DGOTDU ou por outros diplomas legais e face à impreterível relevância deste factor na Programação e Reordenamento da Rede de Equipamentos Colectivos, a Equipa Técnica em estreita articulação com a Câmara Municipal de Cascais procedeu ao estabelecimento das áreas de influência.

Partindo da hierarquia do Modelo Territorial, foram determinadas áreas de influência¹ para um conjunto de Respostas Sociais. Este critério foi estabelecido apenas para as Respostas Sociais em que se considerou determinante para a programação e esta foi variável em função do nível e do tipo de Resposta Social, consequência directa dos respectivos públicos-alvo e natureza das Respostas prestadas, designadamente:

- **Respostas Sociais de Nível Local:** Estabeleceram-se áreas de influência para todas as Respostas Sociais com este nível territorial, em virtude das características do seu público-alvo, das suas funções centrais, mas também porque estas Respostas Sociais devem assegurar uma total cobertura territorial e, como tal, revela-se essencial a identificação dos territórios actualmente servidos e não servidos. Todavia, afectaram-se áreas de influências distintas às Respostas Sociais pertencentes a este nível territorial, mais precisamente de 1km e de 500 metros.

- **Critérios de base para as Respostas Sociais com área de influência de 500 metros:**

- **Ama, Creche, Creche Familiar, Pré-Escolar e Centro de Actividades de Tempos Livres e Ludotecas** – Atendendo a que o público-alvo destas Respostas Sociais se caracterizam, na sua generalidade, por idades diminutas e, como tal, dependente de terceiros nas suas deslocações ou pouco autónomos para a realização de extensos percursos de forma individual, procurando dar-se cumprimento à legislação existente para o efeito, considera-se que esta população não deve ficar sujeita a extensos percursos diários, devendo encontrar resposta nas proximidades da sua área de residência.

▪ **Centro de Convívio/Academia e Centro de Dia** – Numa lógica de pendularização diária entre as suas residências e respectivos equipamentos, considera-se que a necessidade de realizar distâncias superiores a 500 metros para aceder a estas tipologias de Respostas Sociais, pode constituir uma condicionante para o não acesso e utilização das mesmas.

- **Critérios de base para as Respostas Sociais com área de influência de 1km:**

- **Lar de Idosos** - Reflectindo preocupações geronto-sociais centradas num envelhecimento com qualidade de vida, considera-se fundamental que as populações idosas encontrem resposta numa área de influência de 1 km da sua área de residência. Este é efectivamente um limiar máximo aceitável, para que se possam manter laços de sociabilização dos indivíduos com os seus territórios do quotidiano e respectivos familiares, considerando-se ainda que um limiar mínimo poderia colocar em causa a viabilidade dos investimentos.



¹ Por "Área de Influência dos Equipamentos Colectivos" entende-se a área que abrange o espaço onde residem os principais utentes do respectivo equipamento. A cada tipo de equipamento deverá ser associado um raio de acção correspondente à sua hierarquia funcional, a considerar no estudo e definição da sua localização e da posição que ocupa na rede de equipamentos do seu tipo, assegurado pelas condições de acessibilidade (Fonte: Glossário de Termos, Ordenamento do Território, Ministério do Equipamento, do Planeamento e da Administração do Território, 1998).

- **Bolsas Alimentares e Apoio Social Genérico** – Não obstante o facto de se encontrarem norteadas para um público-alvo em idade adulta, atendendo ao fim a que se destinam e o facto de se tratar de uma população-alvo com constrangimentos de ordem económica, considera-se que a área de influência deverá corresponder ao máximo aceitável de deslocações a pé em contexto urbano.

➤ **Respostas Sociais de Nível Concelhio:** Estabeleceram-se áreas de influência para três Respostas Sociais de nível concelhio (duas delas com localização de proximidade e uma com localização central), na medida em que, por constituírem serviços de ambulatório, não existe a necessidade dos utentes se deslocarem aos respectivos equipamentos e, subsequentemente, estes não necessitam de deter uma localização central e acessível no contexto urbano, nem de proximidade ao seu público-alvo. Posto isto, a afectação de áreas de influência assume-se essencial, com vista à validação de se a partir das localizações dos equipamentos existentes, é possível efectuar uma resposta em tempo útil em todo o território concelhio.

- **Critérios de base para as Respostas Sociais com área de influência de 7,5Km:**

- **Apoio Domiciliário-** A localização da base logística do Apoio Domiciliário não deverá distar mais de 7km a 8km dos domicílios servidos, considerando uma velocidade média urbana de 30km/hora e que os circuitos de apoio demorem mais de 15 minutos entre a base e o domicílio mais distante. Naturalmente que este referencial deve ser ajustado às realidades locais, às facilidades de mobilidade, ao tipo de apoio e à densidade de domicílios apoiados.

- **Critérios de base para as Respostas Sociais com área de influência de 15Km:**

- **Apoio Alimentar e Equipa de Apoio Social Directo** - Considerando uma velocidade média urbana de 30km/hora a partir do equipamento, afectou-se aos equipamentos que asseguram estas Respostas Sociais uma área de influência de 15km. A partir destes parâmetros constatou-se que é possível assegurarem-se estas respostas num período inferior a 30 minutos, em qualquer parte do território concelhio.



1.5. O Modelo Territorial de Base à Programação

O rápido e desordenado processo de expansão urbana da Área Metropolitana de Lisboa, nas últimas quatro décadas, originou a emergência de novas centralidades monofuncionais (áreas residenciais, zonas comerciais, pólos de emprego, *campus* universitários, ...) à medida que as anteriores centralidades urbanas multifuncionais perderam vitalidade económica e social.

Inicialmente suportado nos grandes corredores de transporte, designadamente os ferroviários (Cascais, Sintra e Vila Franca), e rodoviários (Loures), o desenvolvimento das áreas urbanas rapidamente perdeu a linearidade pontuada por núcleos compactos em torno das estações/paragens, que lhe era conferida pelas linhas de comboio ou de camioneta, e ganhou um padrão disperso e fragmentado suportado no transporte individual privado. Este processo de urbanização, para além de gerar uma evidente segregação de usos e de populações, conduziu a um padrão territorial caracterizado pela dispersão e pela fragmentação territorial e, por essa via, a uma fracturação do quadro de vida das famílias.

Com isto, deram-se perdas na qualidade de vida e os objectivos de desenvolvimento sustentável foram comprometidos. Para além do enorme aumento do tempo dispendido nas deslocações entre os diversos espaços do quotidiano (residência, trabalho e lazer) agravaram-se os indicadores ambientais (aumento de CO², ruído, ...), de coesão social (problemas de exclusão de grupos sociais mais desfavorecidos, aumento do número de idosos isolados, ...) dificuldade de compatibilização entre o trabalho e a vida familiar (redução do tempo dispendido pelos pais com os filhos,...).

Observando este panorama, a **Carta Social**, enquanto instrumento de planeamento e gestão do território, mas também de Desenvolvimento Social, e tendo em atenção as prioridades estratégicas inscritas no Plano Regional de Ordenamento da Área Metropolitana de Lisboa **deve fornecer contributos inequívocos:**

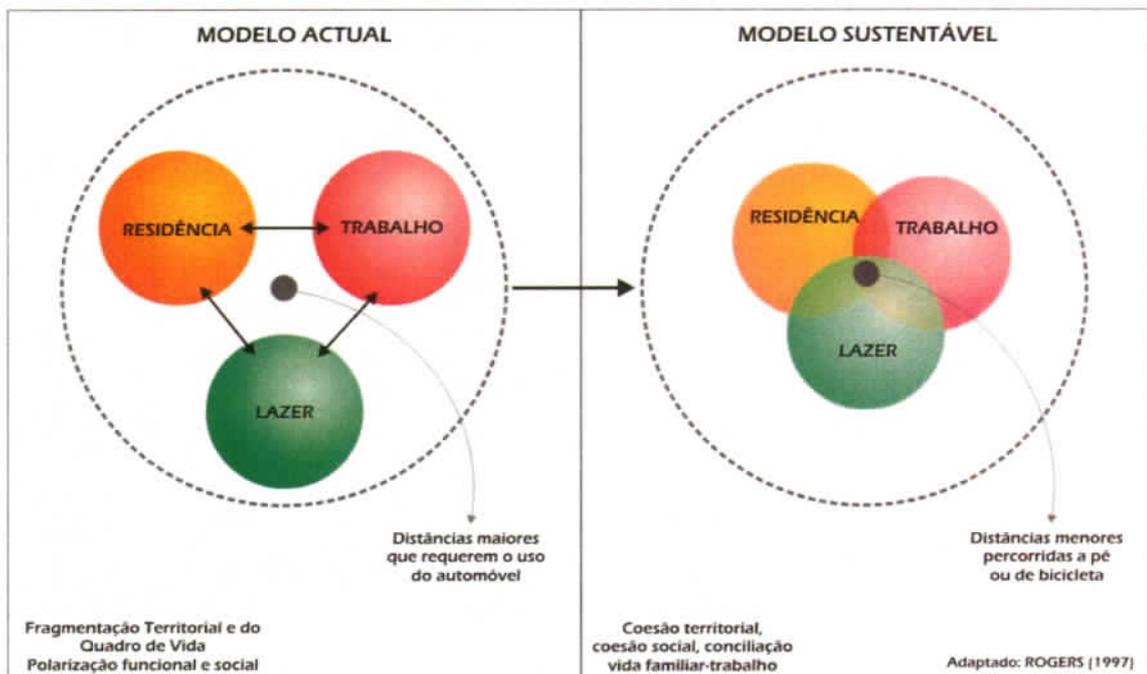
- Para a definição de uma correcta estruturação e **ordenamento do território** do Concelho de Cascais;
- Para a **requalificação sócio-urbanística das áreas urbanas periféricas** e para a revitalização/intensificação social e económica dos espaços urbanos centrais;
- Para a **integração dos grupos sociais desfavorecidos;**
- Para a **igualdade de oportunidades** e para a **conciliação entre a vida familiar e o emprego;**
- Para a promoção do **desenvolvimento sustentável e da qualidade ambiental.**

Para que tais objectivos sejam alcançados, a Programação dos Equipamentos e Respostas Sociais do Concelho de Cascais, tanto nos objectivos fixados para oferta de Equipamentos e Respostas Sociais, como na organização territorial adoptada para cada Equipamento e Resposta Social deverá contribuir para a concretização de um modelo de ordenamento territorial sustentável que:

- Reforce as centralidades urbanas do Concelho conferindo-lhes um maior protagonismo funcional;
- Reforce as centralidades urbanas como palcos privilegiados do quotidiano das famílias.



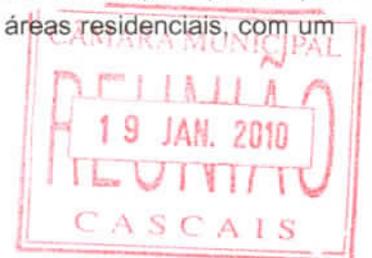
Figura 5. Modelo Urbano Disperso e Monofuncional Vs Modelo Urbano Compacto e Multifuncional



Esta abordagem pretende contrariar a fragmentação territorial existente, potenciando um modelo de desenvolvimento urbano sustentável. Como se pode constatar pela representação cartográfica seguinte, o território de Cascais denota uma estrutura urbana dispersa, caracterizada por fortes densidades populacionais na área central, que se desenvolve na faixa litoral, e à medida que nos afastamos deste centro observa-se uma diminuição das densidades populacionais. É o centro urbano que contém as principais funções que suportam a vida urbana (principais nós da rede de transportes, malha de acessibilidades mais densificada, oferta mais diversificada de serviços e comércio, etc.), enquanto que as áreas de baixa densidade populacional são principalmente ocupadas por áreas residenciais, com um limitado *mix* de usos e funções pouco auto-suficientes.

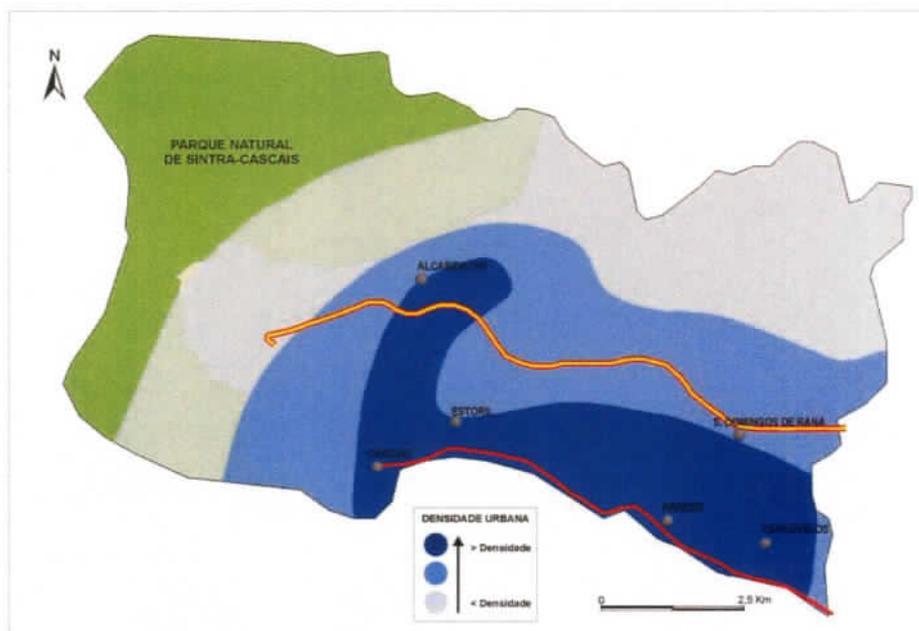
Este modelo de urbanização difusa regista inúmeras fragilidades, tais como:

- Dispersão dos investimentos públicos;
- Maior pressão sobre os recursos naturais;
- Maiores necessidades em infra-estruturas de transportes, acessibilidades, redes de saneamento básico e equipamentos colectivos.



Por oposição às desvantagens da cidade fragmentada, vários estudos têm demonstrado que os fenómenos de compactação urbana facilitam a inovação, geram situações de maior competitividade, fomentam o crescimento económico e o desenvolvimento social. Por conseguinte, importa que a programação e o planeamento da rede de equipamentos e respostas sociais em Cascais contribua para a visão territorial que se pretende, isto é, para a geração de centralidades multifuncionais, estruturadoras do território com um padrão de desenvolvimento urbano compacto.

Figura 6. Cascais: A Visão da Estrutura Urbana Dispersa

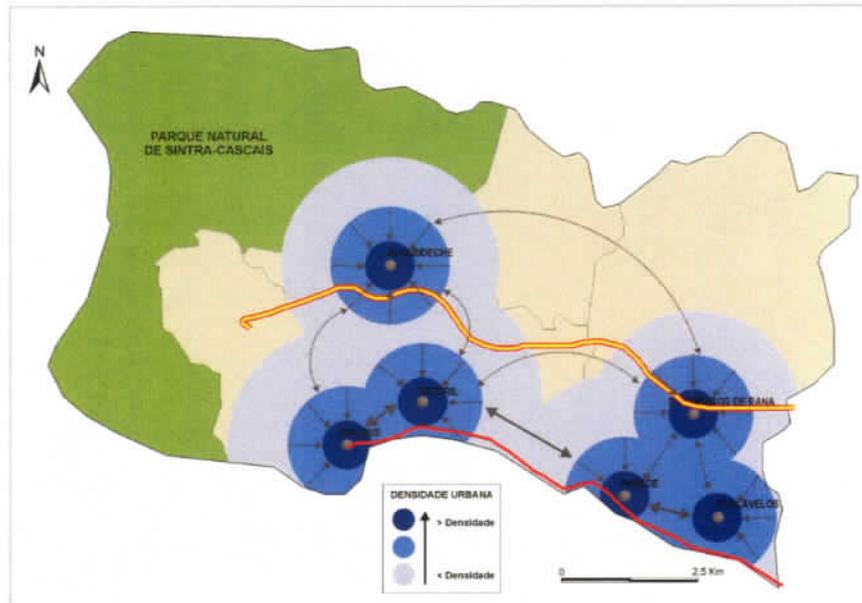


Como se pode constatar pela análise da representação cartográfica seguinte, a estrutura urbana compacta difere substancialmente da dispersa. As áreas urbanas estão organizadas em bandas concêntricas de densidade, sendo mais elevadas no centro, que corresponde às sedes de freguesia, ocorrendo um decréscimo para a periferia.

É entre os dois principais eixos rodoviários do Concelho (Auto-Estrada de Cascais (A5) e Estrada Marginal) que se concentram as densidades populacionais mais elevadas, um maior número de actividades económicas, bem como as principais conexões intra-concelhias. Em oposição, a norte da Auto-Estrada de Cascais registam-se menores densidades populacionais, estruturas funcionais mais limitadas, uma maior dependência em relação às principais áreas urbanas do Concelho.



Figura 7. Cascais: A Visão da Estrutura Urbana Concentrada



A Carta Social de Cascais deve assim ser estruturada de forma a contribuir para que este modelo territorial concentrado se viabilize, potenciando uma distribuição hierárquica dos equipamentos sociais que reforce as principais centralidades urbanas, promovendo uma estrutura urbana policêntrica, em detrimento de um sistema urbano monocêntrico.





2. DIAGNÓSTICO PROSPECTIVO DA REDE DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS

2. DIAGNÓSTICO PROSPECTIVO DA REDE DE EQUIPAMENTOS E SERVIÇOS SOCIAIS



2.1. Avaliação global da oferta

O combate à pobreza e às diversas formas de exclusão social, assim como a promoção do desenvolvimento sócio-económico e da justiça social, segundo moldes sustentáveis, consubstancia-se na taxa de cobertura local, regional e nacional à supressão das carências que fragilizam as populações.

Para o alcance destes objectivos importa que as Redes de Equipamentos e Serviços Sociais denotem dois atributos:

- **Pertinência**, isto é, que a oferta se adequa às reais necessidades da população;
- **Coerência estratégica**, ou seja, que a oferta se encontre alicerçada numa estratégia que vise o cumprimento das metas estabelecidas a nível regional, nacional e comunitário.

Neste sentido, importa avaliar a Rede existente com a finalidade de identificar eventuais fragilidades e potencialidades, em função da adequação e coerência da tipologia de Respostas existentes às necessidades da população concelha e pelo respeito para com os parâmetros estratégicos definidos nos instrumentos de Política Nacional.

A avaliação do estado actual da Rede de Equipamentos e Serviços, permite, desde logo, verificar a existência de várias **potencialidades** que lhe conferem um carácter singular e uma posição de destaque no domínio social, à escala regional e nacional, nomeadamente:

- A **extensão quantitativa da oferta**, verificada na análise realizada e reafirmada pela Carta Social do Distrito de Lisboa, de 2004, na qual se constata que a seguir ao Concelho de Lisboa e a par dos Concelhos de Loures e Sintra, Cascais regista a oferta social mais numerosa no distrito;
- A **diversidade da oferta social**, resultante da existência de **Respostas Sociais** orientadas para diferentes grupos sociais, cobrindo uma multiplicidade de problemáticas transversais à sociedade, em particular os que afectam o concelho. Por conseguinte, a oferta de Cascais responde à maioria das carências sociais e formas de exclusão identificadas no Concelho. Esta diversidade manifesta-se também na existência de respostas distintas para a mesma problemática conforme se verifica no âmbito da Infância e Juventude;
- O **carácter inovador** da oferta social, resultante da existência de **Respostas Sociais** invulgares na Rede de Equipamentos e Serviços Sociais Nacional, o que lhe confere uma certa singularidade. Um dos exemplos é a Acessibilidade aos Banhos de Mar.

Paralelamente, a avaliação da oferta permite-nos ainda identificar um conjunto de **fragilidades**, que importa suprimir de modo a potenciar uma oferta mais equitativa e competitiva. Neste âmbito releva-se:

- A **oferta limitada de Respostas Sociais no Domínio para Idosos**. Tratando-se a população com 65 ou mais anos de idade de um público-alvo quantitativamente relevante e prevendo-se, de acordo com as projecções demográficas, o seu contínuo crescimento, a curto e médio prazo, constata-se no entanto, que existem apenas três tipos de **Respostas Sociais** orientadas especificamente para este grupo social, quando na Rede de Equipamentos e Serviços Sociais Nacional se regista um leque consideravelmente mais

vasto. As **Respostas Sociais** para idosos existentes em Cascais integram as tipologias mais comuns, registando-se lacunas:

- Na prestação de apoio nocturno;
- Na prestação de apoio e informação diversa, em situações de emergência no domínio da saúde (ainda que em estreita ligação com o apoio social), designadamente, unidades de internamento/unidades de convalescença/cuidados intermédios;

➤ **Oferta circunscrita de Respostas Sociais no Domínio Pessoas com Doença Mental.**

Atendendo a que a população-alvo destas **Respostas Sociais** se apresenta substancialmente vulnerável, por motivos em primeira ordem de saúde, ao que acresce o espectável aumento e complexidade das problemáticas relacionadas com as doenças mentais, a existência de **Respostas Sociais** específicas neste Tipo Morfológico à escala concelhia assume-se improrrogável. Não obstante, a existência no concelho de duas **Respostas Sociais** enquadradas neste Domínio, a oferta revela-se deficitária e, de certo modo, desadequada. De modo a suprimir tal fragilidade, importará promover a ampliação da oferta de **Respostas Sociais**, o que deverá essencialmente consistir na criação das **Respostas Sociais**:

- Unidade de Vida Apoiada;
- Unidade de Vida Protegida;

➤ **A inexistência de oferta de equipamentos e serviços orientados para pessoas sem-abrigo ou com domicílio instável.** Este grupo socialmente marginalizado, por questões, em primeira ordem de índole habitacional, assume múltiplas expressões, nomeadamente, pessoas sem-abrigo, pessoas com domicílio instável, repatriados, ex-reclusos, requerentes de asilo político, imigrantes ilegais, desalojados, entre outros acidentes imprevistos que colocam os indivíduos numa situação de sem-abrigo. Constituindo um público-alvo bastante extenso, a existência de respostas específicas assume indelével importância. Embora à escala nacional também não exista grande diversidade na oferta para estas situações de exclusão, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, entre outras instituições, têm desenvolvido, três tipos de respostas que poderiam ser implementadas em Cascais, designadamente:

- O atendimento em situação de emergência;
- Os centros de apoio social;
- As equipas de rua.

➤ **A inexistência de respostas destinadas a acolher temporariamente grupos sociais em situação de grande vulnerabilidade** ou de risco social. Esta fragilidade relaciona-se com a anterior, no entanto tem um carácter transversal a vários tipos morfológicos. Referimo-nos assim à ausência de **Respostas Sociais**, frequentemente, designadas de "Casas de Abrigo", no Domínio Família e Comunidade, orientadas para as vítimas de violência doméstica ou designadas de "Centro de Acolhimento Temporário de Emergência" no Domínio para Idosos ou de "Unidade de Emergência" no Domínio Infância e Juventude. Todavia, este tipo de **Respostas Sociais** confronta-se, usualmente, com o problema de permanência prolongada dos utentes face à inexistência de alternativas habitacionais, o que a desvia do seu objectivo e coloca dificuldades de gestão;



- **A ausência de resposta no Domínio para a Infância e Juventude que desempenhe um papel de charneira entre a família, a criança e os serviços, quando esta se encontra em situação de risco social ou risco de saúde.** Referimo-nos especificamente à Resposta Social "Centro de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental", que visa o reforço das competências pessoais dos intervenientes no sistema familiar da criança/jovem em risco social ou em risco associado a problemáticas de saúde/doença, através de uma abordagem integrada e, de uma função de medição entre a família e os serviços envolvidos. Não obstante a multiplicidade de Respostas Sociais existentes em Cascais orientadas para as crianças e jovens e até mesmo para aqueles que se encontram em situação de risco, não existe nenhuma Resposta Social que efectue este tipo de intervenção, que tem a virtude de fomentar a diminuição do número de crianças sinalizadas e encaminhadas para equipamentos de acolhimento fora do seu contexto familiar;

- **A insuficiente oferta para os grupos sociais marginalizados por problemas de saúde.** Apesar dos ganhos em saúde registados nas últimas décadas, têm-se acentuado e ramificado as formas de exclusão e de pobreza associadas à saúde. Por conseguinte, e tal como estabelece o Plano Nacional de Saúde 2004/2010, no sentido de dar prioridade aos mais pobres, importa melhorar o acesso aos serviços de saúde por parte das populações desfavorecidas, o que se concretiza com a criação de mais e diversificadas Respostas Sociais, sendo disso exemplo o "Apoio em Regime de Ambulatório para Pessoas com Deficiência", no âmbito da Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência;

As potencialidades e fragilidades identificadas, constituem os aspectos centrais que importará ultrapassar e valorizar de modo a que a Rede de Equipamentos e Serviços Sociais cumpra melhor os seus objectivos.

Naturalmente, que existem diversas Respostas Sociais ao nível nacional que não têm ocorrência em Cascais e cuja criação não se justifica, pelos mais diversos motivos. Entre alguns dos exemplos mais ilustrativos encontram-se a Adopção ou o Centro de Paralisia Cerebral, uma vez que constituem Respostas Sociais cuja sustentabilidade económica implica limiares mínimos de procura que o Concelho *per si* não regista.

De acordo com o exposto no quadro seguinte é possível extrair **duas conclusões principais**:

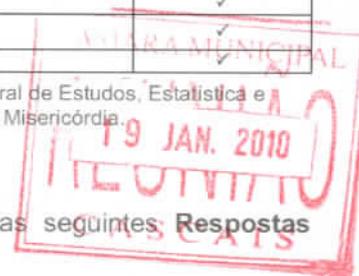
- Que todas as Respostas Sociais existentes em Cascais deverão continuar a existir, de forma a assegurar os parâmetros de qualidade e eficácia social;
- Que é necessário criar novas Respostas Sociais, atendendo à inexistência ou à insuficiente taxa de cobertura para determinados públicos-alvo sendo, no entanto necessário efectuar diagnósticos específicos que identifiquem as reais necessidades concelhias.

Quadro 4. Avaliação Global da Rede Social Existente e Desejável, no Concelho de Cascais

TIPO MORFOLÓGICO	RESPOSTAS SOCIAIS	ESTRUTURA DA REDE SOCIAL DO CONCELHO DE CASCAIS	
		RESPOSTAS SOCIAIS EXISTENTES ACTUALMENTE	RESPOSTAS SOCIAIS DE EXISTÊNCIA DESEJÁVEL
INFÂNCIA E JUVENTUDE	Acolhimento Familiar	✓	✓
	Ama	✓	✓
	Centro de Acolhimento Temporário	✓	✓
	Centro de Actividades de Tempos Livres e Ludotecas	✓	✓
	Centro de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental		✓
	Centro de Férias	✓	✓

TIPO MORFOLÓGICO	RESPOSTAS SOCIAIS	ESTRUTURA DA REDE SOCIAL DO CONCELHO DE CASCAIS	
		RESPOSTAS SOCIAIS EXISTENTES ACTUALMENTE	RESPOSTAS SOCIAIS DE EXISTÊNCIA DESEJÁVEL
	Clube de Jovens	✓	✓
	Creche	✓	✓
	Creche Familiar	✓	✓
	Equipas de Apoio a Famílias com Crianças e Jovens em Risco		✓
	Estabelecimento de Educação Pré-Escolar	✓	✓
	Lar de Crianças e Jovens	✓	✓
	Unidade de Emergência		✓
REABILITAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE PESSOAS COM DEFICIÊNCIA	Acessibilidade ao Banho de Mar	✓	✓
	Apoio em Regime de Ambulatório		✓
	Atendimento/Acompanhamento e Actividades Sócio-Culturais	✓	✓
	Centro de Actividades Ocupacionais	✓	✓
	Centro de Apoio Sócio-Educativo/Educação Especial Crianças e Jovens	✓	✓
	Centro de Férias	✓	✓
	Centro de Reabilitação de Pessoas com Cegueira		✓
	Intervenção Precoce	✓	✓
	Lar de Apoio/Lar Residencial	✓	✓
	Transporte de Pessoas com Deficiência	✓	✓
IDOSOS	Centro de Convívio/Academia	✓	✓
	Centro de Dia	✓	✓
	Centro de Noite		✓
	Lar	✓	✓
FAMÍLIA E COMUNIDADE	Residência		✓
	Apoio Alimentar	✓	✓
	Apoio Social Genérico	✓	✓
	Atendimento à População Imigrante	✓	✓
	Atendimento a Vítimas de Violência	✓	✓
	Bolsas Alimentares	✓	✓
	Centro Comunitário/Centro de Recursos para a Comunidade	✓	✓
	Centro de Apoio à Vida		✓
	Refeitório/Cantina Social	✓	✓
	PESSOAS COM COMPORTAMENTOS ADITIVOS E SUAS FAMÍLIAS	Apartamento de Reinserção Social	✓
Centro de Atendimento e Acompanhamento Psicossocial (CAAP)		✓	✓
Comunidade Terapêutica		✓	✓
Equipa de Apoio Social Directo		✓	✓
Grupo de Auto-Ajuda		✓	✓
PESSOAS INFECTADAS/AFFECTADAS PELO VIH/SIDA	Unidade de Dia	✓	✓
	Centro de Atendimento e Acompanhamento Psicossocial (CAAP)	✓	✓
PESSOAS EM SITUAÇÃO DE DEPENDÊNCIA	Residência	✓	✓
	Apoio Domiciliário	✓	✓
PESSOAS COM DOENÇA MENTAL	Centro Residencial	✓	✓
	Fórum Sócio-Ocupacional	✓	✓
	Unidade de Vida Apoiada		✓
	Unidade de Vida Protegida		✓
PESSOAS SEM ABRIGO E DOMÍLIO INSTÁVEL	Centros de Apoio Social para Sem-Abrigo		✓
	Equipas de Rua para Sem-Abrigo		✓

Fonte: Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano; Direcção-Geral de Estudos, Estatística e Planeamento, do Ministério do Trabalho e da Segurança Social; Santa Casa da Misericórdia.



Da análise agora realizada ressalta a necessidade do concelho dispor das seguintes Respostas Sociais:

- **Centro de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental** – Trata-se de uma Resposta Social no Domínio da Infância e Juventude que tem como finalidade reforçar as competências pessoais dos intervenientes no sistema familiar da criança/jovem em perigo, por motivos de natureza social ou de doença, através de uma abordagem integrada e, ainda uma função de mediação entre a família e os serviços envolvidos. Esta Resposta Social visa, assim, colmatar uma das principais fragilidades identificadas neste Domínio, desempenhando um importante papel de prevenção e, subsequentemente, contribuindo para a diminuição do número de crianças e jovens sinalizadas e encaminhadas para equipamentos de acolhimento fora do seu contexto familiar;

- **Equipas de Apoio a Famílias com Crianças e Jovens em Risco** – Consiste numa Resposta Social que tem como objectivo efectuar um acompanhamento de proximidade das famílias em que foram sinalizadas crianças ou jovens em situação de risco, respondendo a uma multiplicidade de problemáticas (familiares, sociais, patológicas, etc...), de modo a contribuir para a resolução dos problemas existentes, evitando que a criança/jovem seja encaminhada para um equipamento fora do seu ambiente familiar. Tal com a Resposta Social anterior, também as Equipas de Apoio a Famílias com Crianças e Jovens em Risco se destinam a colmatar carências primordiais identificadas neste Domínio;
- **Unidade de Emergência** – Resposta Social orientada para a Infância e Juventude e integrada em estruturas de CAT e de Lar, constituída por vagas permanentemente disponíveis nestes equipamentos e que tem como objectivo o acolhimento urgente e transitório de crianças e jovens em situação de risco, para os quais não existe resposta imediata nos CAT;
- **Apoio em Regime de Ambulatório** – Resposta Social inserida no âmbito do apoio a pessoas portadoras de deficiência neuro-motora e/ou com problemas de desenvolvimento, suas famílias e técnicos da comunidade, que integra actividades de avaliação, orientação e intervenção terapêutica e sócio-educativa. Estas actividades são promovidas por equipas transdisciplinares e desenvolvidas segundo uma regularidade variável, estabelecida consoante as necessidades da criança, jovem, adulto ou família em causa, nos centros especializados ou nos próprios contextos de vida daqueles;
- **Centro de Reabilitação de Pessoas com Cegueira** – Resposta Social no Domínio da Reabilitação e Integração de Pessoas com Deficiência, desenvolvida em equipamento que proporciona às pessoas com cegueira recente, uma adaptação e ajustamento físico e psicológico a este estado, assim como a sua própria integração familiar e social;
- **Centro de Noite para Idosos** – Resposta Social que tem como objectivo assegurar o alojamento e acompanhamento, durante o período nocturno, de pessoas idosas que por razões de isolamento e solidão não podem permanecer no domicílio;
- **Centro de Apoio à Vida** – Resposta Social orientada para Tipo Morfológico da Família e Comunidade, e tem como finalidade central proporcionar condições de apoio e acompanhamento a mulheres grávidas ou puérperas com filhos recém-nascidos;
- **Unidade de Vida Apoiada** – Resposta habitacional, com capacidade média para 20 utentes, destinada a pessoas que por limitação mental crónica e factores sociais graves, alcançaram um grau de desvantagem que não lhes permite organizar, sem apoio, as actividades de vida diária, mas que não necessitam de intervenção médica frequente (*in decreto de lei 407/98 de 18 de Junho*);
- **Unidade de Vida Protegida** – Estrutura habitacional com capacidade para cinco a sete utentes destinada sobretudo ao treino de autonomia de pessoas adultas com problemática psiquiátrica grave e de evolução crónica, clinicamente estável desde que se verifiquem:
- Potencialidades passíveis de desenvolvimento, pela integração em programa de reabilitação psicossocial;



- Ausência de alternativa residencial ou, tendo-a, são rejeitados ou rejeitam os conviventes (mesmo familiares directos), (*in* decreto de lei 407/98 de 18 de Junho).

- **Centro de Apoio Social para Sem-Abrigo** – Resposta Social que se caracteriza pela prestação de um conjunto de apoios diversificados à população sem-abrigo, ajustada às principais necessidades elementares identificadas, de forma a assegurar as mínimas condições de vida;
- **Equipas de Rua para Sem-Abrigo** – Consiste na abordagem e entrevistas de rua a sem-abrigo, tendo por objectivo o estabelecimento de uma relação pessoal, visando a melhoria das suas condições de vida, com o apoio psicossocial contínuo e a ligação, articulação e cooperação com os outros serviços. Esta Resposta Social em articulação com o Centro de Apoio Social para Sem-Abrigo possibilitam a supressão das necessidades de um público-alvo carenciado e substancialmente marginalizado do ponto de vista social, para o qual não existem actualmente Respostas Sociais específicas no quadro da Rede de Equipamentos e Serviços Sociais do Concelho de Cascais.

Acrescem ainda **quatro outras Respostas Sociais** que o concelho deveria dispor e que atendendo às suas especificidades justificam uma descrição mais detalhada. São elas:

- **Intervenção Precoce** – De notar que embora esta Resposta Social existisse no momento do recenseamento, não foi na altura considerada. Portanto, o que se propõe neste caso, é um processo paulatino de reestruturação com vista à aproximação do que será desejável entender-se por Intervenção Precoce: uma medida de apoio integrado, centrada na criança e na família, mediante acções de natureza preventiva e habilitada, no âmbito da educação, saúde e acção social. Esta assegura condições facilitadoras do desenvolvimento das crianças até aos 6 anos de idade, especialmente dos 0 aos 3 anos que apresentem deficiência ou com elevado risco de grave atraso de desenvolvimento, permitindo ainda potenciar a melhoria das interacções familiares. Embora tradicionalmente orientada para um público-alvo com problemas de saúde, a Intervenção Precoce tem de ser percebida numa óptica mais abrangente, uma vez que dá também resposta a situações de risco e problemas comportamentais;
- **Residência para Idosos** – Esta Resposta Social configura uma situação particular, na medida em que embora à data do recenseamento efectuado não existisse nenhuma Resposta Social deste tipo em funcionamento no Concelho, encontrava-se então em construção o primeiro equipamento, na freguesia da Parede, onde funcionaria uma Resposta Social deste tipo. Trata-se de uma Resposta Social desenvolvida em equipamento, constituído por um conjunto de apartamentos com serviços de utilização comum, para idosos com autonomia total ou parcial;
- **Atendimento à População Imigrante** – Esta Resposta Social constitui uma situação particular, na medida em que já existe na Rede de Equipamentos e Serviços Sociais do Concelho de Cascais. Contudo, das três entidades que actualmente asseguram esta Resposta no Concelho, duas delas correspondem a Associações de Imigrantes e, por isso, trata-se de uma abordagem redutora daquilo que deverá efectivamente constituir o Apoio à População Imigrante. A inserção de Cascais na maior metrópole multi-étnica do país e a existência de elevados quantitativos de imigrantes, provenientes de diversas origens geográficas, fundamenta a efectiva criação desta Resposta Social que deverá, com efeito,

