

# 1º Encontro Nacional dos NPISA **RELATÓRIO**



**ESTRATÉGIA NACIONAL**  
PARA A INTEGRAÇÃO DE PESSOAS  
EM SITUAÇÃO SEM ABRIGO  
2017-2023

## FICHA TÉCNICA

### TÍTULO

Relatório 1º Encontro Nacional dos NPISA

### PROPRIEDADE

**GIMAE** - Grupo para a Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023

### AUTORES

Madalena Cruchinho (ISS, IP), Paula Pereira e Susana Saraiva (IEFP, IP)

#### Capítulos dos workshops:

Workshop 1: Maria João Vargas Moniz e Eleonora Gonçalves (FNERDM); Elsa Ramos (ARS Norte) e Fátima Borges (ADP)

Workshop 2: Henrique Joaquim (representante dos NPISA no Núcleo Executivo do GIMAE); Sara Carvalho (SICAD) e Marco Regalado (UMP)

Workshop 3: Cristina Colaço (ISS, IP); Celeste Brissos e Ana Sofia Branco (SCML); Ana Verónica Neves (IHRU, IP); Nelson Lopes (DGRSP)

Workshop 4: Maria José Domingos (EAPN); João Farrajota Leal (INE); Álvaro Pereira (LNEC); Sofia Gil e Tânia Fernandes (ISS, IP)

### DATA DE PUBLICAÇÃO

Setembro de 2018

## Índice

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	3
<b>SESSÃO DE ABERTURA</b> .....	5
<b>MESA REDONDA: DO COMPROMISSO À IMPLEMENTAÇÃO DA ENIPSSA 2017-2023</b> .....	7
<b>SESSÃO PLENÁRIA: A INTERVENÇÃO JUNTO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO: PERSPETIVA EUROPEIA E NACIONAL</b> .....	11
<b>WORKSHOPS “NINGUÉM DEVE PERMANECER NA RUA POR MAIS DE 24H”</b> .....	21
<b>Workshop 1 - FORMAÇÃO</b> .....	22
<b>Workshop 2 - INTERVENÇÃO DE RUA</b> .....	26
<b>Workshop 3 - DA EMERGÊNCIA À REINTEGRAÇÃO HABITACIONAL E SOCIAL</b> .....	32
<b>Workshop 4 - MONITORIZAR E AVALIAR: COMO, O QUÊ E PORQUÊ</b> .....	42
<b>SESSÃO PLENÁRIA: CONCLUSÕES DOS WORKSHOPS E DEBATE</b> .....	44
<b>SESSÃO DE ENCERRAMENTO</b> .....	45
<b>RESULTADOS DO QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO</b> .....	51

## INTRODUÇÃO

Em 2016, na sequência da [Resolução da Assembleia da República n.º 45/2016](#), de 11 de março e de despacho do membro de Governo responsável pela área da segurança social, foram retomados os trabalhos do Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE) constituído por um conjunto de entidades públicas e privadas, tendo em vista a elaboração de um [relatório de avaliação da ENIPSA 2009-2015](#) (apresentado em março de 2017) e posterior criação de uma nova Estratégia.

A Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 (ENIPSSA), aprovada pela [Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017](#), de 25 de julho, assenta em três eixos de intervenção desenvolvidos em objetivos estratégicos, operacionalizados por um conjunto de ações desenvolvidas através de atividades previstas em sede de Planos de Ação bienais.

Uma das medidas consubstanciadas no [Plano de Ação 2017-2018](#), contempla a realização de um Encontro Nacional com os Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo<sup>1</sup> tendo como principal objetivo apresentar a Estratégia e promover a sua efetiva implementação no território nacional a partir dos contributos de todas as entidades envolvidas na integração das pessoas em situação de sem-abrigo.

O 1º Encontro realizou-se no Auditório da Culturgest, espaço cedido pela Caixa Geral de Depósitos no âmbito da sua participação na Estratégia Nacional.

A primeira parte teve uma Mesa Redonda “Do compromisso à implementação da ENIPSSA 2017-2023” seguida de Sessão Plenária sobre “A intervenção junto das pessoas em situação de sem-abrigo: perspetiva europeia e nacional”.

Durante a segunda parte, com o objetivo de otimizar as soluções para as pessoas em situação de sem-abrigo, realizaram-se quatro workshops “Ninguém deve permanecer na rua por mais de 24 horas”, sobre diversas temáticas, nomeadamente: Formação; Intervenção de Rua; Da emergência à reintegração habitacional e nacional; e Monitorizar e avaliar: como, o quê e porquê.

---

<sup>1</sup> Atividade E2.OE1.A5.AT1. Realizar encontro a nível nacional para a partilha de boas práticas e constrangimentos - Plano de Ação 2017-2018

Nestas sessões de trabalho estiveram presentes representantes de todos os Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo, Comissões Locais de Ação Social e elementos das entidades que constituem o Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE).



## SESSÃO DE ABERTURA

A sessão de abertura foi presidida pelo Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, José António Vieira da Silva, e pelo Presidente da Comissão Executiva da Caixa Geral de Depósitos, Paulo Moita de Macedo.

Paulo Moita de Macedo, iniciou a sua intervenção manifestando a sua satisfação pela integração da Caixa Geral de Depósitos no Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE), no âmbito da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem Abrigo (ENIPSSA), de modo a poderem contribuir para a inclusão social, profissional e económica destes cidadãos.



A participação da Caixa Geral de Depósitos no âmbito da ENIPSSA, afirmou Paulo Moita de Macedo, enquadra-se na estratégia de Sustentabilidade da Caixa para o Triénio 2018/20, com foco no contributo para o "Elevador Social", visando estabelecer parcerias, partilha de conhecimentos e informação entre as várias entidades envolvidas.

Vieira da Silva, na sua intervenção começou por afirmar que o problema das pessoas em situação de sem-abrigo "é uma das realidades mais complexas, mais exigentes e mais difíceis" no conjunto das políticas sociais, que são "múltiplas e variadas" as causas que levam a esta situação, admitindo que o combate a este fenómeno é uma "batalha sem fim".



Salientou a importância da ENIPSSA 2017-2023 e do comprometimento e envolvimento de todos os organismos do poder central e local, entidades privadas e da sociedade civil, afirmando que a integração social, das pessoas em situação de sem-abrigo "é um combate de cidadania de primeira prioridade".

A atual Estratégia com uma dotação orçamental de 60 milhões de euros, que engloba 15 objetivos, 76 ações e 104 atividades, afirmou Vieira da Silva, visa ultrapassar um conjunto de constrangimentos como limitação de alocação de recursos e falta de capacidade de decisão para alcançar as metas definidas na ENIPSSA 2009-2015 e tem como objetivo "potenciar o trabalho realizado, reforçar as medidas em curso e criar as condições necessárias para a sua tradução em resultados práticos".

O Ministro do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social destacou, como principais medidas da ENIPSSA 2017-2023, o acolhimento residencial, o alargamento e integração na área da saúde e o incremento na criação de condições para a formação e o emprego e salientou que "é fundamental dar prioridade às áreas que são cruciais" como a habitação, que vai ser trabalhada em conjunto com a Segurança Social e o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana.



## MESA REDONDA: DO COMPROMISSO À IMPLEMENTAÇÃO DA ENIPSSA 2017-2023

A Mesa Redonda composta por Cláudia Joaquim, Secretária de Estado da Segurança Social; Miguel Cabrita, Secretário de Estado do Emprego; Fernando Araújo, Secretário de Estado Adjunto e da Saúde e Ana Pinho, Secretária de Estado da Habitação, teve como Moderador Rui Fiolhais, Presidente do Conselho Diretivo do Instituto de Segurança Social, IP.



A primeira questão foi colocada a Cláudia Joaquim, Secretária de Estado da Segurança Social que começou por referir que a Estratégia é um desafio de todos – sociedade, entidades públicas e privadas, sendo necessário promover a qualidade técnica de articulação conjunta.

Seguidamente, Cláudia Joaquim, falou sobre a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 e das diferenças existentes entre a atual e a anterior Estratégia, salientando a afetação de orçamento às várias atividades como uma das principais medidas.

Atendendo aos diagnósticos territoriais de cada Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo, Cláudia Joaquim, garantiu que haverá reforço de respostas. Alertou para a heterogeneidade deste público e, deste modo, para a diversidade de respostas que terá de haver para a satisfação das necessidades das pessoas em situação de sem-abrigo, cada caso é um caso, sublinhando a importância de uma boa gestão entre a necessidade imediata e a resposta adequada.

Afirmou, também, a Secretária de Estado da Segurança Social, que vai ser criada uma bolsa de casas para pessoas em situação de sem-abrigo, devendo o protocolo com o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana estar assinado dentro de dois meses, no máximo, e aberto à participação das autarquias.

Miguel Cabrita, Secretário de Estado do Emprego, salientou a importância do emprego para a construção de projetos de vida e a necessidade de garantir respostas adequadas ao perfil de empregabilidade de cada pessoa em situação de sem-abrigo, atendendo à sua elevada dificuldade em integrar o mercado de trabalho.



O emprego é o maior desafio, afirmou Miguel, atendendo à exigência de uma variedade enorme de respostas necessárias para satisfazer a complexidade de situações existentes neste público-alvo. Não se pode reduzir o sucesso em função da taxa de emprego, há outras etapas prévias necessárias, como saber quem são, efetuar a sinalização e inscrição para emprego e após a inscrição há um trabalho essencial que é o da avaliação, orientação e acompanhamento.

Relativamente ao IEFP, I.P., o Secretário de Estado do Emprego, referiu a importância do Plano Pessoal de Emprego, da existência em cada serviço de emprego e serviço de formação profissional de um interlocutor preferencial para as questões relacionadas com a Estratégia, o qual desenvolve a sua atividade em estreita colaboração com os representantes do IEFP, nos Conselhos Locais de Ação Social, quando não seja o representante do IEFP, bem como com os gestores de carreira dos candidatos.

Miguel Cabrita, afirmou que nos últimos dois anos, relativamente ao número de candidatos inscritos, mais do que duplicou e que houve um aumento quantitativo e qualitativo no que diz respeito às integrações registadas em medidas de emprego (CEI+) e de formação profissional (Formação Modular e Vida Ativa). Referiu, também, a importância dos Centros Qualifica para a formação de adultos.

Fernando Araújo, Secretário de Estado Adjunto e da Saúde, foi questionado sobre como é assegurar cuidados de saúde, nas suas várias áreas, às pessoas em situação de sem-abrigo ao que respondeu que a saúde mental é considerada a principal prioridade na intervenção com este público-alvo, enaltecendo a importância da intervenção das Equipas de Redução de Danos na intervenção de 1ª linha, no âmbito da saúde mental, atendendo a que não se pode ignorar o sofrimento mental a que está sujeita uma pessoa em situação de sem-abrigo.



Outro problema bastante complicado, afirmou Fernando Araújo, é o dos comportamentos aditivos, em que é necessário chegar às pessoas, acompanhá-las e ter respostas adequadas de modo a conseguir-se resolver as situações.

A grande aposta da saúde é conseguir agregar todas as áreas (saúde mental, cuidados primários, continuados e paliativos, etc.), bem como criar respostas de proximidade, vacinação contra a gripe para públicos mais vulneráveis.

Ana Pinho, Secretária de Estado da Habitação, afirmou que é necessário aumentar as soluções para as pessoas em situação de sem-abrigo no âmbito da habitação, é preciso haver respostas integradas e que nas novas políticas de habitação, primeiro está a pessoa e depois a casa.

Salientou, também, que é necessária uma maior capacitação das pessoas que estão no terreno para poderem ajudar quem precisa.

Brevemente será lançado um programa de acesso à habitação direcionado às situações de maior carência, disse Ana Pinho, e o Instituto da Habitação e Reabilitação Urbana vai disponibilizar 26 fogos específicos para pessoas em situação de sem-abrigo, até 2023, em articulação com a Segurança Social.



## SESSÃO PLENÁRIA: A INTERVENÇÃO JUNTO DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE SEM-ABRIGO: PERSPETIVA EUROPEIA E NACIONAL

A Sessão Plenária foi constituída por Sofia Borges Pereira, Vogal do Conselho Diretivo do ISS, IP e Coordenadora do GIMAE; Isabel Baptista, Investigadora do CESIS e representante no GIMAE; Henrique Joaquim em representação dos NPISA do Sul Núcleo Executivo do GIMAE e Tiago Morais do NPISA de Coimbra.

A sessão plenária iniciou com a apresentação de **Sofia Borges Pereira** que abordou a perspetiva nacional da intervenção junto das pessoas em situação de sem-abrigo.



Em primeiro lugar agradeceu o empenho e o firme envolvimento de todos no âmbito da ENIPSSA 2017-2023. Destacou

o trabalho dos presentes neste 1º Encontro dos NPISA, mas também os que, há mais de 10 anos, participaram na raiz e dinamizaram a primeira Estratégia. Referiu que é a participação de todos, enquanto coletivo, que faz desta Estratégia, aprovada através da Resolução do Conselho de Ministros nº107/2017, de 25 de julho, e, em particular deste Encontro, uma oportunidade para, em conjunto, reunirmos sinergias, apresentarmos boas práticas, identificarmos os constrangimentos existentes e debatermos ideias. Seguiremos no rumo da participação e do conhecimento, no rumo de fomentarmos a prevenção, de consolidarmos as respostas e de otimizarmos as soluções para as pessoas em risco ou já em situação de sem-abrigo.

De seguida, apresentou uma breve explicação do Logotipo criado para a ENIPSSA. Referindo que na base do logotipo está o conceito de movimento, de mudança, de dinâmica. De um percurso, mas



em simultâneo representando não só uma situação de partida, mas também definindo um ponto de chegada distinto. A inserção de uma figura humana pretende humanizar, dando enfoque à pessoa, homem ou mulher, enquanto cerne da estratégia, salvaguardando a sua

individualidade. A cor de partida do logotipo é a ausência de cor, o estado da pessoa, tanto a nível emocional como físico, a falta de orientação, de saídas ou alternativas. A cor evolui de forma linear, passando a um cinzento que provem do clarear do preto, representando a entrada de luz, um abrir de perspectivas para o futuro. Partindo do cinzento, assume o vermelho escuro como cor final que, pela sua natureza, é associada à energia e à positividade. É uma cor que no seu étimo apela à ação e ambição, estando conotada com a determinação de vencer, ou seja, com o atingir objetivos de forma consolidada. Esta multiplicidade de cores e subtileza de degradés visa representar não só o percurso, mas também a sua multidimensionalidade e complexidade. Evoluindo para o A de aconchego (bem-estar e respeito), de apoio (transversal), de abordagem (holística), de acompanhamento (transdisciplinar), de ação (integrada), de abrigo, de acolhimento (acolhimento de emergência, de residência individual ou partilhada, de habitação) e não apenas um telhado. Nesta descrição do logotipo estão as principais premissas da ENIPSSA 2017-2023, já que são estas as componentes fundamentais para a prevenção das situações de risco e integração das pessoas em situação de sem-abrigo. Efetivamente, este logótipo, descrevendo a dinâmica e procurando demonstrar a alteração de uma situação menos positiva para uma integração funcional das pessoas em risco e em situação de sem abrigo, deriva da própria Visão da ENIPSSA 2017-2013, ou seja:

*“Consolidar uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção, centrada na pessoa em situação de sem abrigo, por forma a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativas.”*

Mas de que forma estaria alicerçada uma Estratégia sem **Princípios**? Assim, numa ótica de abordagem equilibrada e sustentável, a ENIPSSA baseia-se num conjunto de 13 princípios.

Por outro lado, importa também garantir a adoção de um **conceito harmonizado de pessoa em situação de sem-abrigo**, de forma a garantir a utilização por todos dos mesmos critérios, o que assegurará um melhor planeamento e adequação da intervenção:

*“Considera-se pessoa em situação de sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, idade, género, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre:*

- *sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário;*
- *sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.”*

Neste âmbito, concebeu-se o [folheto informativo sobre o conceito](#), e que concorre desde já para o primeiro eixo da Estratégia.

A ENIPSSA 2017-2023, compreende **três eixos de intervenção**:

- Eixo nº 1 - promoção do conhecimento do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo, informação, sensibilização e educação;
- Eixo nº 2 - o reforço de uma intervenção promotora da integração das pessoas em situação de sem-abrigo e
- Eixo nº 3 - coordenação, monitorização e avaliação da Estratégia.



Para a concretização de cada um dos três eixos de intervenção, foram estabelecidos 15 objetivos estratégicos que se desdobram em 76 ações e atividades inseridas em Planos de Ação bienais, com definição das metas, indicadores, orçamento, calendário e entidades responsáveis pela sua execução. O Plano de Ação da Estratégia para o biénio 2017-2018, foi aprovado em novembro de 2017 pela Comissão Interministerial, e prevê 104 atividades. De realçar a quantificação das atividades inscritas, relevando deste modo os encargos diretos e indiretos associados às mesmas, num montante para o biénio 2017 e 2018, de 60 milhões de euros.

Não querendo aqui detalhar cada um dos objetivos estratégicos, ações, atividades e metas inscritos no Plano, apenas vou destacar algumas das medidas já em curso, para além das que já decorrem normalmente no âmbito das competências de cada entidade envolvida na Estratégia.

Assim, concorrendo para:

- **Aumentar o conhecimento no âmbito desta problemática, destaco:**
  - A elaboração do folheto do conceito harmonizado, que consta das vossas pastas e que está disponível na página da internet;
  - A realização do levantamento sobre a utilização do conceito de pessoa em situação de sem-abrigo e sobre os sistemas de informação existentes, lançado a 1 de fevereiro, em que foi solicitado aos 278 CLAS (Conselhos Locais de Ação Social) o preenchimento do questionário, prevendo-se que o relatório esteja

concluído em abril, sendo que permitirá obter um primeiro levantamento atualizado do número de pessoas em situação de sem-abrigo e dos sistemas de informação utilizados.

- A criação de uma página de internet específica, pelo Instituto de Informática, em que o ISS, I.P. mediante o contributo de todos assegura a sua permanente atualização. Desde o seu lançamento (a 30 novembro 2017) até hoje já obteve mais de 11.600 visualizações e que é atualizada com uma média de 3 a 4 conteúdos por semana);
- **Reforçar a intervenção existente**, com um enfoque especial na prevenção das situações de risco através da promoção do apoio integrado aos cidadãos e famílias em situação de risco e na promoção da adoção do modelo de intervenção e acompanhamento integrado por parte das entidades que acompanham pessoas em situação de sem-abrigo;
- Reforçar a **coordenação, monitorização e avaliação da Estratégia**. De notar que a anterior Estratégia foi descontinuada, tendo sido identificado como um dos principais constrangimentos a interrupção da monitorização e avaliação da mesma.

Para além da implementação, a monitorização e avaliação da Estratégia é assegurada por diferentes **órgãos e estruturas**. Destes fazem parte:

- uma **Comissão Interministerial**, assumindo-se assim um compromisso político com esta Estratégia, que visa assegurar a definição, articulação e execução da ENIPSSA 2017-2013, por via da convergência de objetivos, recursos e estratégias entre os diferentes organismos com responsabilidades diretas na implementação de medidas de política e de intervenção para as pessoas em situação de sem-abrigo.
- uma **Comissão Consultiva**, que está em fase de ser constituída.
- o **Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE)** que integra um Núcleo Executivo, e que é constituído por 29 entidades públicas ou com capital público e 5 entidades privadas, num total de 34 entidades. Mais 10 do que na anterior Estratégia (com destaque para o alargamento de áreas setoriais e reforço de

outras, como a Saúde). Sendo que como já hoje foi anunciado será reforçado com a participação da Caixa Geral de Depósitos.

- e a nível local os **Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA)**, sendo que atualmente existem 17 NPISA prevendo-se 18 em breve (Loulé).

A segunda comunicação desta sessão plenária foi realizada por **Isabel Baptista**, com a apresentação da perspetiva europeia da intervenção junto das pessoas em situação de sem-abrigo.



A adoção de uma abordagem estratégica na intervenção com pessoas em situação de sem-abrigo deverá ser um objetivo fundamental das políticas públicas nacionais, constituindo desde 2013 uma orientação explícita ao nível das políticas europeias, nomeadamente com a publicação do Pacote de Investimento Social (SIP).

Adotar uma abordagem estratégica significa definir objetivos, determinar quais as ações necessárias para atingir esses objetivos e mobilizar os recursos necessários para implementar essas ações.

É esta mudança de paradigma que poderá permitir passar de uma abordagem tradicional ao nível das políticas que se centra sobretudo em soluções reativas às manifestações do fenómeno, para soluções estruturadas e de longo-prazo que visam combater e prevenir este fenómeno e não apenas gerir as situações.

Um pouco por toda a Europa temos vindo a assistir ao aparecimento deste tipo de abordagens estratégicas, quer ao nível nacional, quer regional, quer local. Ora, as estratégias nacionais dirigidas à intervenção junto de pessoas em situação de sem-abrigo têm tido um papel importante a vários níveis, nomeadamente ao nível de:

- definição de um conjunto de objetivos de política partilhados;
- criação de um quadro legislativo enquadrador da intervenção;
- acesso a recursos;

- apoio e orientação na implementação de políticas a nível local.

O número crescente de iniciativas desta natureza no espaço europeu nos últimos quinze anos tem vindo a ser acompanhado de – e também a exigir – um conjunto de desenvolvimentos ao nível das políticas europeias, entre os quais se destacam:

1. A 22 de abril de 2008 o Parlamento Europeu adota pela primeira vez uma Declaração escrita sobre o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo apelando para a necessidade de erradicar o fenómeno (*street homelessness*) das pessoas em situação de rua. Esta declaração foi assinada por 438 deputados do PE incluindo vários deputados portugueses;
2. Em 2010, a *European Consensus Conference on Homelessness* adota um conjunto de recomendações, entre as quais a necessidade de se adotarem abordagens estratégicas ao nível nacional e europeu. Portugal participou ativamente em todo este processo;
3. Em 2013, a publicação do Pacote de Investimento Social (SIP) incluía orientações detalhadas para o desenvolvimento de abordagens estratégicas neste domínio e incentivava os Estados Membros (EM) a desenvolver estratégias nacionais integradas para a integração das pessoas em situação de sem-abrigo e comprometia-se a monitorizar o progresso feito pelos EM no âmbito do chamado Semestre Europeu. O SIP incluía um documento de trabalho dedicado exclusivamente ao fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo (PSSA) onde se incluíam elementos-chave que deveriam constar nessas estratégias;
4. Em abril de 2017 a Comissão publica o Pilar Europeu dos Direitos Sociais – cuja proposta havia sido apresentada em março de 2016 e sujeita a consulta pública – que estabelece 20 princípios chave na área social. A prioridade 19 refere explicitamente a situação das pessoas em situação de sem-abrigo e salienta a importância do direito à habitação afirmando que “deve ser garantido às pessoas necessitadas o acesso a habitação social ou a um apoio à habitação de qualidade” e que “Devem ser disponibilizados às pessoas em situação de sem-abrigo alojamento e serviços adequados para promover a sua inclusão social”;
5. Finalmente, a Análise Anual do Crescimento (AGS) 2018 sublinha pela primeira vez a necessidade de combater o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo.

Vejamos agora no caso português alguns impactos destes desenvolvimentos europeus e de que forma os mesmos têm sido integrados ao nível das políticas e práticas de intervenção. A adoção de uma definição de pessoa em situação de sem-abrigo – baseada na ETHOS - sobre pessoas em situação de sem-abrigo é uma condição essencial para políticas mais eficazes de combate ao fenómeno. Embora o conceito nacional seja mais restrito do que o proposto pela ETHOS a nível europeu a ENIPSSA reconhece a necessidade de adotar medidas de natureza preventiva dirigidas a pessoas muito vulneráveis, mas ainda não em situações extremas de rua.

Importa recordar que a adoção de um conceito harmonizado de referência não é um mero exercício teórico. Pelo contrário, é uma pré-condição para a medição do fenómeno de forma rigorosa quer em termos estáticos, quer dinâmicos, mas também da monitorização dos resultados alcançados ao nível da implementação de políticas.

Por outro lado, a ENIPSSA tem incorporado um conjunto de princípios/perspetivas que têm evidenciado ser promotoras de políticas mais eficazes em vários países europeus com um historial mais antigo de abordagens compreensivas e integradas sobre o fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo. Entre estes princípios/perspetivas, destacam-se:

- a) A adoção de uma abordagem holística de prevenção e intervenção, que inclui serviços de emergência, mas também respostas que visam a integração das pessoas em situação de sem-abrigo;
- b) A garantia de uma intervenção de qualidade centrada nas necessidades das pessoas, promovendo a sua participação e capacitação ao longo de todo o processo de inserção social;
- c) Uma abordagem centrada nos direitos humanos e na realização de dignidade das pessoas, com vista à realização dos seus direitos e deveres de cidadania;
- d) A existência de um suporte legal a nível nacional que garanta a consistência, a continuidade e o compromisso para a implementação das políticas neste domínio;
- e) A criação e funcionamento de mecanismos de cooperação interinstitucional que assegurem a necessária articulação e execução das políticas públicas, bem como a monitorização da implementação da Estratégia Nacional aos vários níveis;
- f) O apoio político ao mais alto nível e um forte compromisso com o combate a esta forma de exclusão, bem como a crescente sensibilização da opinião pública.

Finalmente, foram salientados alguns aspetos que deverão merecer particular atenção no desenvolvimento futuro da ENIPSSA, nomeadamente a consciencialização de que o compromisso com este tipo de abordagens estratégicas implica criar as condições que garantam uma efetiva implementação das medidas propostas e que embora beneficiem claramente de um empenhamento e de vontade política, exigem recursos para a sua operacionalização (exemplos: medição e monitorização do fenómeno, formação de profissionais, elaboração de documentos de orientação e suporte à intervenção, monitorização e avaliação do cumprimento das metas). Importa recordar que a implementação desta como a de outras estratégias noutras áreas de política pública exige conhecimento, profissionalismo e rigor.

Por último, foi abordada a perspetiva local na intervenção junto das pessoas em situação de sem-abrigo. Num primeiro momento, **Tiago Morais**, do NPISA de Coimbra, elaborou uma apresentação onde destacou os principais constrangimentos,



oportunidades e reflexões sobre/para a ENIPSSA. Como principais constrangimentos identificou: a falta de respostas de habitação, a dificuldade no envolvimento das cúpulas institucionais (públicas e privadas), a dependência dos utentes face às instituições, a definição estável do Gestor de caso, a articulação com LNES, a ausência de respostas estruturadas no Pós-acolhimento, as dificuldades na obtenção de fundos ou financiamento e a saturação de respostas semelhantes. Como principais oportunidades foram identificadas: a intervenção em rede, a otimização de recursos, a discussão de casos, a definição de papéis e clareza de responsabilidades, articulação em tempo real e encaminhamentos imediatos e disseminação de boas práticas e procedimentos. No âmbito das oportunidades e reflexões sobre/para a ENIPSSA, foi destacado: as expectativas altas na materialização efetiva das medidas da ENIPSSA, o envolvimento das cúpulas (e.g. saúde mental) facilitando o acesso a determinados cuidados; a possibilidade de respostas inovadoras e diferenciadoras, o financiamento, o facilitar um maior envolvimento da comunidade e a definição de metas, métodos e resultados.

Num segundo momento, Henrique Joaquim, em representação dos NPISA SUL no Núcleo Executivo do GIMAE, apresentou uma intervenção sobre a importância e impacto da ENIPSSA 2017/2023. Neste contexto considerámos importante realçar de forma



sucinta o percurso anteriormente realizado. Destacou-se, portanto, como muito relevante, o facto de ENIPSSA de 2009 ter sido elaborada de forma tão participada que permaneceu mesmo sem ter chegado a ser formalizada. Trata-se de um aspeto que se considera importante reforçar para que a ENIPSSA agora em vigor continue a basear-se num forte compromisso de todas as partes e pessoas envolvidas. Destacou-se também como relevante o facto de em 2015 ter havido uma tomada de consciência coletiva para a necessidade de avaliação da ENIPSSA 2009 com vista à elaboração da nova estratégia. Neste processo é fundamental realçar a dinâmica e o trabalho de cada um dos NPISA, mas também o trabalho de dinamização da Equipa do ISS, IP, bem como o envolvimento do Governo na pessoa da Senhora Secretária de Estado e de Sua Excelência o Presidente da República.

Auscultados os NPISAS do SUL, podemos referir que o facto de termos a possibilidade de agir tendo como referência uma estratégia nacional traz as seguintes mais-valias:

- A utilização de um conceito único de Pessoa em situação de Sem-Abrigo;
- A utilização de uma linguagem comum entre os diferentes profissionais/organizações;
- Uma visão estratégica partilhada por todos;
- Um compromisso e envolvimento coletivo das diferentes entidades, públicas e/ou privadas e das comunidades locais;
- A definição de objetivos comuns mobilizadores de diferentes parceiros;
- A identificação no território do fenómeno bem como das suas especificidades locais;
- O reconhecimento do fenómeno como uma prioridade nas políticas públicas;
- A promoção de partilha de boas práticas, conhecimentos e experiências;
- A dinamização de formação e a qualificação da intervenção e das respostas;
- A promoção do conhecimento do fenómeno a nível nacional e local;

- O potencial o trabalho e a intervenção em rede – local e regional – (NPISA Norte e Sul, NPISA área metropolitana de Lisboa).

Ao mesmo tempo colocam-se também maiores desafios. Provocar a mudança não chega porque a transformação pressupõe a persistência e a consolidação desta dinâmica gerada. A continuidade do esforço e suporte financeiro e jurídico é fundamental e necessário ao desenvolvimento de respostas flexíveis e adequadas na prevenção, intervenção e na inserção/autonomização das pessoas. Para que isto seja possível, é crucial aprofundar o diagnóstico, adequar o alojamento, efetivar a habitação para que possamos de facto falar em alcançar uma plena reinserção.

Deste modo acreditamos que é possível concretizar a meta de que no futuro EM PORTUGAL NINGUÉM ESTEJA NA RUA POR FALTA DE ALTERNATIVAS!

## WORKSHOPS “NINGUÉM DEVE PERMANECER NA RUA POR MAIS DE 24H”

Com o objetivo de otimizar as soluções para as pessoas em situação de sem-abrigo, realizaram-se quatro workshops que tiveram por lema: “Ninguém deve permanecer na rua por mais de 24 horas”. As temáticas abordadas nestes workshops foram: Formação; Intervenção de Rua; Da emergência à reintegração habitacional e nacional; e Monitorizar e avaliar: como, o quê e porquê.

Para alcançar os objetivos delineados nos workshops, foi proposto aos NPISA ou outras equipas de intervenção na área das pessoas em situação de sem-abrigo que promovessem uma reflexão conjunta prévia sobre cada um dos desafios propostos para estes workshops, respondendo com base na sua experiência a nível local. O resultado das reflexões seria abordado em cada uma das sessões temáticas, pelo que se tentou garantir a presença de pelo menos um(a) participante do NPISA ou outra equipa em cada um dos workshops.



## Workshop 1 - FORMAÇÃO

---

**Objetivo:** realizar diagnóstico das necessidades de formação<sup>2</sup> e adaptar o referencial de formação às necessidades diagnosticadas<sup>3</sup> (E2.OE1.A2.AT1)

**Desafios:**

1. que ações de formação realizadas tiveram impacto na intervenção?
2. contributos para a implementação da proposta de formação Modular Transdisciplinar e Participada sobre modelos e estratégias de intervenção focalizadas na integração social das pessoas em situação de sem-abrigo

**Facilitadores/as:** Maria João Vargas Moniz, representante da FNERDM no GIMAE; Elsa Ramos, representante da ARS Norte no GIMAE; Fátima Borges, representante do grupo ADP no GIMAE e com o suporte ativo de Eleonora Gonçalves, membro da Direção da FNERDM.

Neste Workshop inscreveram-se 38 participantes provenientes de NPISA de diversas localidades do país Aveiro, Cascais, Évora, Figueira da Foz, Lisboa, Loures, Oeiras e Porto.

Na primeira parte do Workshop realizou-se uma breve apresentação do referencial co-construído entre as várias áreas de atividade envolvidas na estratégia nacional, com base numa estrutura modular que se procurou que fosse suficientemente abrangente e com a possibilidade de promover ajustamentos de acordo com as necessidades contextuais.

O [referencial geral](#) resultou de uma primeira versão desenvolvida no âmbito da [Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo: Prevenção, Intervenção e Acompanhamento 2009-2015 \(ENIPSA\)](#) que foi desenvolvida, atualizada e ajustada em função das especificidades de conhecimento teórico-prático em torno do fenómeno.

---

<sup>2</sup> Atividade E2.OE1.A1.AT1. Realizar diagnóstico das necessidades de formação – Plano de Ação 2017-2018

<sup>3</sup> Atividade E2.OE1.A2.AT1. Adaptar o referencial de formação às necessidades diagnosticadas - Plano de Ação 2017-2018

Foi dada a oportunidade aos participantes para falarem acerca da realidade nos seus contextos de intervenção e de refletir sobre quais seriam os domínios de formação com maior relevância para promover a eficácia e a eficiência das intervenções.

No que concerne o desafio 1. formulado a partir da questão: “Que ações de formação realizadas tiveram impacto na intervenção?”, a partir das fichas de registo de respostas entregues a todos(as) os(as) participantes, os temas resultantes foram os que a seguir se apresentam. Estes temas circunscrevem a domínios de formação em que já participaram e que consideram pertinentes para a intervenção junto das pessoas em situação de sem abrigo e que apresentamos sob a forma de listagem ordenada a partir do número de respostas que convergiram para um domínio temático específico.

O tema que foi recorrente foi o das **Abordagens Colaborativas na Intervenção**; as iniciativas de articulação e de transição ente os vários recursos na comunidade o trabalho em rede e a cultura de parceria incluindo o intercâmbio interinstitucional para a partilha de conhecimentos e práticas. O tema seguinte foi associado a **iniciativas de combate à pobreza e exclusão social e de desenvolvimento comunitário**.



Outro dos temas recorrentes foi a relevância **da formação básica dos vários profissionais para a intervenção nas áreas das problemáticas de saúde física e saúde mental**, incluindo conceitos, mitos e práticas, com uma tónica especial na comunicação na área da saúde mental.

Outros aspetos da formação considerada como relevante e que foi já realizada, foi considerada pelos(as) participantes como um tipo de Formação instrumental, abrangeu domínios como as competências pessoais, sociais, gestão de casos e de emprego, questões éticas e procedimentos jurídicos, estratégias de *coping* e de prevenção do *burn-out* dos profissionais, bem como a

promoção da formulação e utilização dos Guia de Recursos Local (Habitação, Saúde, Emprego, outros).

Um tema que foi identificado por um dos participantes e que se considerou de grande pertinência para a intervenção e apoio da população em situação de sem-abrigo, foi a identificação e intervenção junto dos grupos LGBTI, que são um grupo de vulnerabilidade acrescida face à situação de sem abrigo em consequência da discriminação e assédio com que se poderão confrontar.

No que concerne o 2º objetivo proposto para o Workshop de formação, foram apresentados diversos contributos para a implementação da proposta de formação Modular Transdisciplinar e Participada sobre modelos e estratégias de intervenção focalizadas na integração social das pessoas em situação de sem-abrigo.

Apesar de parte dos participantes reportarem que já participaram em ações de formação sobre Trabalho em rede/ parceria/ troca de partilha/ boas práticas, consideraram ser este um tema vital para o aprofundamento do trabalho dos NPISA. Associado a este tema foi visível o interesse demonstrado na abordagem de métodos e técnicas de articulação entre a intervenção inicial e as várias estruturas de integração das pessoas na comunidade, abrangendo a construção e desenvolvimento de redes de apoio e a emergência de grupos de ajuda mútua.



Considerando que a Estratégia Nacional compreende um componente de prevenção das situações de sem-abrigo, os(as) participantes consideraram fundamental desenvolver a formação no domínio da Prevenção, incluindo métodos e técnicas para potenciar a eficácia e a demonstração de resultados de intervenções preventivas.

Os(as) participantes referiram também a importância da definição de conceitos e a harmonização de procedimentos e atuações, sendo que para que este objetivo possa ser potenciado, seria importante desenvolver um mecanismo de consultoria e supervisão.

No que concerne os aspetos instrumentais específicos de implementação da formação, o grupo de participantes recomendou a diversificação territorial e a realização de ações de formação territorialmente descentralizadas.

No âmbito do workshop, o conjunto dos(as) participantes e a equipa de facilitadores produziram o seguinte conjunto de conclusões:

- a) **A importância da criatividade das parcerias de intervenção** – Neste ponto o desafio será o da implementação de um referencial de formação específico e orientado para a intervenção, realçando a carga multidimensional que este problema requer, o que implica que esta seja concebido e dirigido aos diferentes níveis de intervenientes.
- b) **A qualidade da intervenção** está diretamente relacionada com a formação dos agentes envolvidos. A multidimensionalidade, em termos de problemas associados às PSSA requer um domínio de conhecimentos específicos e um tipo de abordagem próprio.
- c) **Os métodos das intervenções integradas** não têm sido uma prática muito utilizada, sendo necessário que os agentes que intervenham nesta área, possam ter mais qualificação quanto a esta matéria.
- d) Para um **referencial de formação inovador** deveremos ser capazes de desenvolver atividades capazes de promover e assegurar, nos vários intervenientes uma cultura de melhoria contínua de qualidade na intervenção - Maior acompanhamento e colaboração - Supervisão externa qualificada, de caráter regular, por forma a reduzir as assimetrias existentes e desenvolver respostas locais adequadas e uniformes.
- e) As instituições devem estabelecer **mecanismos de articulação e comprometimento** nas várias atividades, desenvolvendo práticas de trabalho comuns, fomentando dinâmicas eficientes de resposta integrada e de partilha de recursos, numa lógica de intervenção técnica de qualidade com vista ao alcance de bons resultados.

A apresentação na sessão plenária final foi assegurada por Elsa Ramos, representante da ARS Norte no GIMAE.

## Workshop 2 - INTERVENÇÃO DE RUA

**Objetivo:** refletir sobre a intervenção de rua e avaliar o grau de cobertura das respostas proporcionadas pelas Equipas de Rua<sup>4</sup>

**Desafios:**

1. o que fazemos para cumprir esta meta? “ninguém deve permanecer na rua por mais de 24h”
2. quais os principais desafios para os próximos 2 anos?

**Facilitadores/as:** Henrique Joaquim, representante dos NPISA no Núcleo Executivo do GIMAE; Sara Carvalho, representante do SICAD no GIMAE; Marco Regalado, representante da UMP no GIMAE.

No Workshop 2 – Intervenção de Rua, considerou-se útil conhecer experiências dos diferentes NPISA, oferecendo ainda uma oportunidade aos mesmos, que melhor conhecem a realidade nacional, para debaterem entre si as melhores alternativas para uma boa e eficiente ação para atingir o principal objetivo:

***“Refletir sobre a Intervenção de Rua e Avaliar o Grau de Cobertura das Respostas Proporcionadas pelas Equipas de Rua”.***



### Organização do Workshop

Antes de introduzir o objetivo principal deste Workshop 2 – Intervenção de Rua, Henrique Joaquim começou por fazer uma breve apresentação de como o Workshop iria ser realizado e quais as dinâmicas a serem utilizadas.

### Apresentação do Workshop:

- **O Objetivo Estratégico 5**

<sup>4</sup> Atividade E2.OE5.A2. AT1. Avaliar o grau de cobertura das respostas proporcionadas pelas Equipas de Rua – Plano de Ação 2017-2018

*“Assegurar que ninguém tenha que permanecer na rua por mais de 24 horas.”*

De acordo com o definido no Plano de Ação 2017-2018, pretende-se desenvolver no âmbito deste objetivo iniciativas que permitam criar todas as condições necessárias para que ninguém tenha que permanecer na rua devido à ausência de alternativas. Assim, pretende-se atingir os seguintes resultados associados à intervenção de rua:

- Proporcionar alternativas à rua
- Inverter o processo de exclusão social
- Promover a dignidade humana
- Resgatar a cidadania

▪ **As questões para reflexão**

*“Não haver ninguém NA RUA por mais de 24 h”*

- O que fazemos?
- Que desafios enfrentamos?

▪ **Metodologia**

- Discussão e resposta em grupo (8 grupos)
- Responder a inquérito por questionário
- Partilha das sínteses de cada grupo
- Debate

Neste Workshop estiveram presentes 30 participantes, em representação de 11 NPISA: Braga, Porto, Aveiro, Figueira da Foz, Lisboa, Seixal, Amadora, Setúbal, Cascais, Loures e Faro.



## INQUÉRITO POR QUESTIONÁRIO

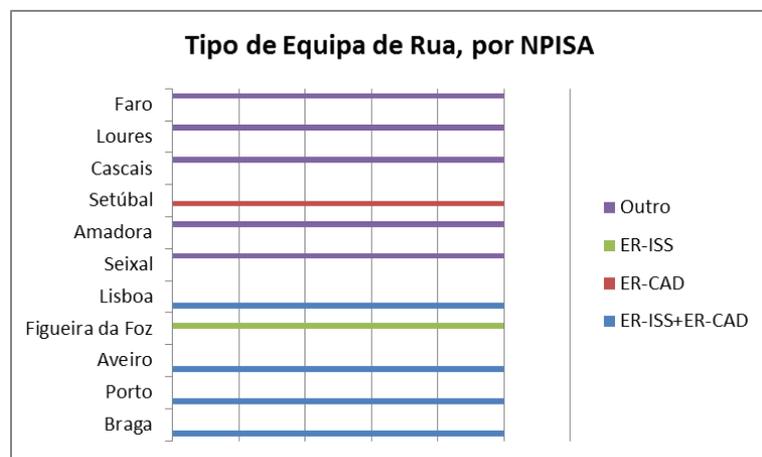
Durante o workshop e paralelamente à reflexão em grupo, foi elaborado um Inquérito por Questionário, composto por 6 perguntas de resposta fechada.

Perguntas:

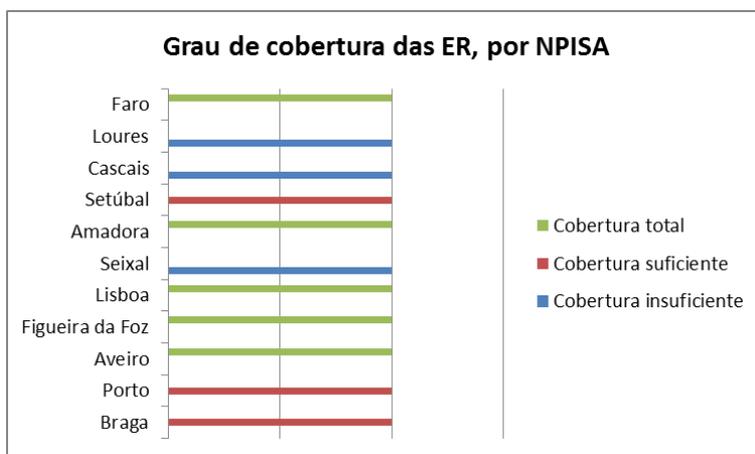
- Existe Equipa de Rua?
- Tipo de Equipa de Rua?
- Qual o Grau de Cobertura?
- Qual o Grau de Adequação às necessidades?
- Existe Modelo de Intervenção definido?
- Se sim, está documentado?

## PRINCIPAIS RESULTADOS

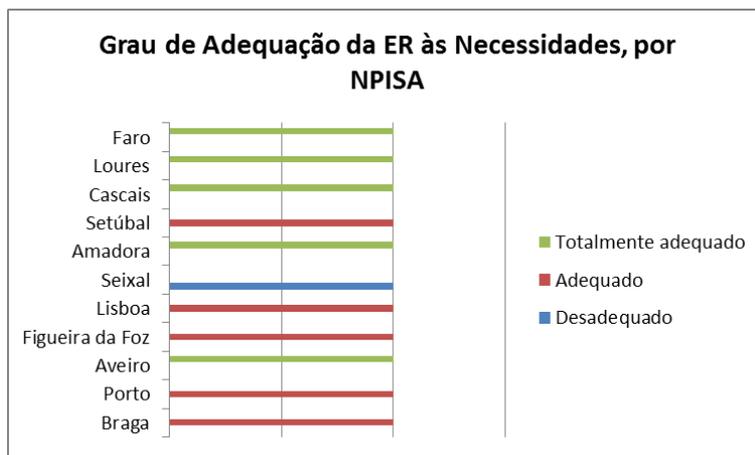
No que diz respeito aos 11 NPISA que participaram no workshop e de acordo com os resultados apresentados no Gráfico “Tipo de Equipa de Rua, por NPISA”, verificou-se que todos têm cobertura de Equipa de Rua, sejam Equipas de Intervenção Direta (financiados pelo ISS, IP – ER-ISS, IP), sejam Equipas de Rua (financiadas pelo SICAD - ER-CAD), sejam outras equipas (cofinanciadas por outros parceiros). Em alguns NPISA coexistem equipas de rua financiadas pelo ISS, IP e pelo SICAD (ER-ISS, IP+ER-CAD).



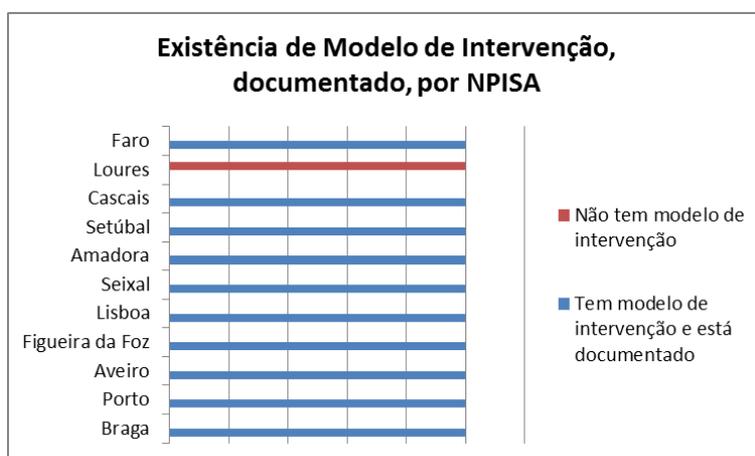
Quanto ao grau de cobertura das Equipas de Rua, Gráfico “Grau de cobertura das ER, por NPISA”, 5 dos NPISA consideram existir uma cobertura total, 3 avaliam a cobertura como suficiente e 3 como insuficiente. Ou seja, 73% das respostas recaem em cobertura total ou suficiente.



Relativamente à adequação das Equipas de Rua às necessidades, Gráfico “Grau de Adequação da ER às Necessidades, por NPISA”, verificou-se que apenas um NPISA considerou que a Equipa está desadequada face às necessidades, tendo 7 respondido adequado e 3 totalmente adequado.



No que se refere à existência de um Modelo de Intervenção definido na Equipa de Rua e se este está documentado, Gráfico “Existência de Modelo de Intervenção, documentado, por NPISA”, apenas um NPISA não tem um modelo



definido para a intervenção. Os restantes 10 NPISA dispõem de modelo de intervenção, devidamente documentado.

## DEBATE

O debate centrou-se nas duas questões centrais do workshop, para as quais foi proposto aos participantes que efetuassem uma reflexão em grupo. Após esta reflexão, cada grupo apresentou as principais conclusões quanto a “o que fazemos para não haver ninguém na rua por mais de 24 horas” e “que desafios enfrentamos”.

Relativamente à primeira questão, **“O que fazemos?”** verificou-se a existência de perspetivas assimétricas entre os diversos NPISA, já que existem diferentes níveis de recursos e respostas disponíveis consoante a localização geográfica. Na discussão foi possível perceber assimetrias entre o nível de recursos disponível nos grandes centros urbanos e os territórios mais pequenos.

Há alguns NPISA que conseguem respostas para satisfação de necessidades básicas e alojamento das PSSA, assim como o acesso aos necessários cuidados de saúde. Outros NPISA não conseguem atingir a meta de não haver ninguém na rua por mais de 24 horas, por não existirem as respostas necessárias. Efetivamente, em grande parte dos NPISA não há respostas para gerar alternativas à rua.

Foi ainda discutida a importância do diagnóstico correto das situações, da intervenção em rede e da partilha de recursos e de informação.

Relativamente à questão **“Que desafios enfrentamos?”**, a discussão centrou-se na necessidade de encontrar os recursos necessários para cumprir a meta.

São necessárias mais respostas de alojamento temporário e permanente, já que as que existem não são suficientes e apresentam assimetrias significativas na sua distribuição geográfica.

Assim, é necessário encontrar formas inovadoras de financiamento, que permitam aumentar o número de respostas disponíveis e adequá-las às necessidades sentidas a nível local. É ainda importante que se possa repensar algumas das respostas existentes, que apresentam critérios de admissão que excluem algumas pessoas em situação de sem-abrigo para as quais não há qualquer tipo de resposta. Para estas situações é necessário criar soluções inovadoras.

Outro aspeto bastante discutido foi a necessidade de facilitar o acesso às consultas de saúde, em especial às de saúde mental. O acesso aos cuidados de saúde nem sempre se encontra

assegurado e, no que se refere à saúde mental, há muita dificuldade em aceder a este tipo de respostas.

Foi ainda discutida a importância de se investir na formação dos técnicos de entidades parceiras sobre as especificidades das pessoas em situação de sem abrigo, no sentido de aumentar o conhecimento e a preparação destes profissionais para intervirem junto desta população. Por fim, a prevenção foi referida como sendo uma das áreas a privilegiar no âmbito desta estratégia.

## **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**

No final do Workshop foram efetuadas as conclusões e recomendações pelos diversos NPISA para que a Meta deste Workshop fosse cumprida.

Em conclusão, e tendo em conta o objetivo definido para o Workshop, foi possível perceber que existe capacidade instalada ao nível das Equipas de Rua nos NPISA que estiveram representados, demonstrando elevado grau de cobertura, em parte adequadas às necessidades sentidas em cada território e com processos interventivos estruturados e documentados através de modelo de intervenção.

No que se refere à capacidade existente para fazer cumprir a meta de que ninguém permaneça na rua por mais de 24 horas, existem ainda obstáculos ao nível da falta de respostas de alojamento temporário e permanente, sendo necessário reforço do financiamento disponível para atingir este objetivo.

As principais recomendações que resultam da reflexão realizada neste workshop são:

- Encontrar novas parcerias;
- Promover mais troca de experiências entre os NPISA;
- Trabalhar em rede é fundamental para as respostas existentes serem mais eficientes /eficazes;
- Uniformizar os instrumentos de trabalho e recolha de dados;
- Mudança de mentalidade nos diversos técnicos das entidades parceiras;
- Mudança de Políticas Sociais;
- Maior transparência entre os serviços prestados pelas diversas instituições;
- Maior flexibilização das medidas de emprego;
- Maior e melhor articulação com a saúde, em especial a saúde mental.

## Workshop 3 - DA EMERGÊNCIA À REINTEGRAÇÃO HABITACIONAL E SOCIAL

---

**Objetivo:** avaliar as necessidades identificadas no diagnóstico local e propor mecanismos de criação de estruturas de emergência (E2.OE5.A3.AT1).

**Facilitadores/as:** Cristina Colaço, representante do ISS, IP no Grupo de Trabalho para a intervenção; Celeste Brissos, representante da SCML no GIMAE; Ana Verónica Neves, representante do IHRU, IP no GIMAE; Nelson Lopes, representante da DGRSP no GIMAE.

A coordenação deste workshop esteve a cargo de Celeste Brissos e a redatora das Conclusões foi Ana Sofia Branco.

### Enquadramento

A reintegração Habitacional e Social das pessoas em situação de sem-abrigo reveste-se de uma dimensão fulcral para a intervenção realizada pelos NPISA.

Tendo em consideração que estar numa situação de sem-abrigo é uma manifestação extrema de pobreza e exclusão social, que contribui para reduzir o potencial de uma pessoa e, é uma perda de capital e utilidade social para a própria pessoa que vive esta situação de grave vulnerabilidade (Social Investment Package, 2013) a intervenção de emergência assume uma importância central em todo o processo. O tempo de permanência numa situação de sem-abrigo diminui proporcionalmente as possibilidades de reintegração social e, pode conduzir a processos de deterioração da saúde física e mental da pessoa, retirando por sua vez competências sociais. Atuar de forma atempada e preventiva assume-se como uma prioridade.

Não podemos ignorar que na realidade a doença mental pode conduzir a um processo de perda da habitação e entrada numa situação de sem-abrigo, mas, igualmente, ficar sem habitação resulta numa experiência traumática que poderá ter um impacto gravoso no bem-estar da pessoa, com sérias consequências para a saúde mental do indivíduo. (Otter, et al, 2017).

As pessoas que vivem uma situação de sem-abrigo, igualmente registam no seu percurso de vida fatores negativos cumulativos que diminuem a sua capacidade de resiliência e afetam o complexo processo de reintegração social, oriundas muitas vezes de famílias disfuncionais, de

baixo poder económico, com registo de comportamentos aditivos, com percursos escolares pautados por insucessos e relações com o mercado de emprego pouco gratificantes e consistentes. (Padgett, Deborah K, et al, 2017)

A vulnerabilidade do mercado habitacional e o risco de exclusão são principalmente os efeitos das situações de pobreza, que, por sua vez, estão fortemente relacionadas com a consistência da inserção das pessoas no mercado de trabalho, e com a identificação de situações de doença mental.

Ter acesso a uma habitação decente e ser parte da sociedade é por isso crucial para permitir que as pessoas que viveram uma situação de sem-abrigo possam sentir-se, de novo, valorizadas e contribuir para a sustentabilidade das comunidades onde vivem.

Corroborando esta premissa, a Nova Agenda Urbana que foi apresentada na Conferência da ONU Habitat III a 30 de maio de 2016 e, assinada pelos ministros responsáveis pelo desenvolvimento urbano, através do Pacto de Amesterdão, veio integrar os temas da agenda urbana global no desenvolvimento urbano sustentável do território europeu e renova o compromisso político rumo a uma habitação condigna e ao desenvolvimento urbano sustentável.

No âmbito da Agenda Urbana da UE, a Parceria para a Pobreza Urbana identificou os sem-abrigo como uma questão prioritária e, deixou a recomendação que a gestão das cidades seja feita através de uma abordagem baseada nos direitos humanos para combater a pobreza urbana e apoiar as pessoas em situação de sem-abrigo, na concretização dos seus processos de integração social.

## **A metodologia**

O workshop foi dividido em dois momentos, num primeiro momento foi distribuído um questionário de levantamento de respostas e necessidades para a intervenção dos NPISA, num segundo momento a dinamização passou pela resposta a duas questões centrais, que serviram de guia para o debate alargado de quatro subgrupos de trabalho e, que culminou na apresentação das conclusões a que chegaram esses grupos.

Depois de organizados os subgrupos, iniciou-se o processo de introdução ao tema do Workshop e à apresentação dos dinamizadores, sendo explicado aos participantes que o objetivo do

workshop era o de auscultar aqueles que estão tão bem posicionados na intervenção e cujo seu saber e experiência é essencial para melhorar o trabalho que se desenvolve nos NPISA.

A dinamização dos quatro subgrupos foi conduzida pelos facilitadores do workshop. A conversa e discussão de ideias entre os elementos do grupo foi efetuada numa reprodução do próprio conceito de governação integrada, nas suas vertentes de colaboração, participação, partilha e encontro de soluções colaborativas, dado cada subgrupo ter procurado encontrar um consenso positivo na apresentação das respostas às questões.



## Questões para o workshop:

### Questionário:

- Na intervenção de emergência que apoios sociais são acionados?
- Na sua área de atuação tem respostas direcionadas por problemática de intervenção?
- Na intervenção social que desenvolve sente necessidade de outras respostas sociais?
- Identifique os apoios e equipamentos que na sua opinião poderiam melhorar a intervenção com a população em situação de sem-abrigo?
- Identifique as problemáticas que carecem de resposta (desemprego; famílias; dependências; saúde mental; idosos; violência doméstica; imigrantes/refugiados; outra)

**As perguntas que animaram a sessão de debate nos subgrupos de trabalho foram as seguintes:**

1. Que respostas de emergência e soluções habitacionais existem?
2. Propostas para as respetivas áreas geográficas de intervenção?

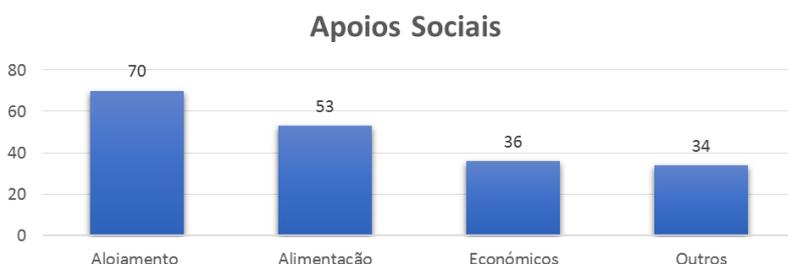
## CONCLUSÕES

O workshop sobre emergência à reintegração habitacional e social, procurou promover a reflexão sobre as respostas existentes para a intervenção e aquelas que se consideram fundamentais desenvolver ou criar de forma a aumentar a eficácia e eficiência da intervenção.

A dinâmica do workshop correu de forma muito positiva, tendo tido uma excelente adesão com a inscrição e participação de 72 pessoas, que trabalham direta e indiretamente nos diferentes NPISA do país, com reconhecido *background* académico e profissional na intervenção com as pessoas em situação de sem-abrigo.

### Respostas ao questionário

#### 1. Na intervenção de emergência que apoios sociais são acionados?

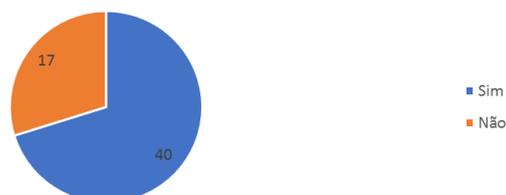


Conforme se pode verificar pelo número de respostas, o alojamento (70) é apoio social mais acionado, seguindo-se a alimentação (53).

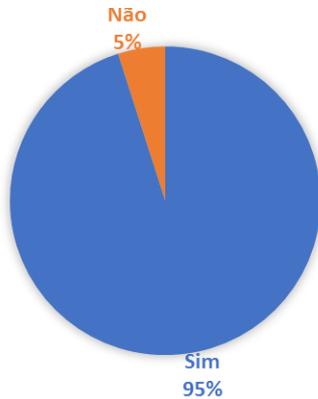
Na categoria “Outros” registaram-se os apoios ao nível da saúde, balneários, medicação, transportes e apoio psicológico.

#### 2. Na sua área de atuação tem respostas direcionadas por problemática de intervenção?

Quanto à existência de respostas específicas para as diferentes problemáticas de intervenção, verificou-se que em 70% das situações estas respostas estão disponíveis. À pergunta: se sim, quais? Registámos as seguintes respostas dependências, refeitórios, centros de alojamento, equipas de rua, albergues, *housing first*, idosos, casas abrigo, empregabilidade.

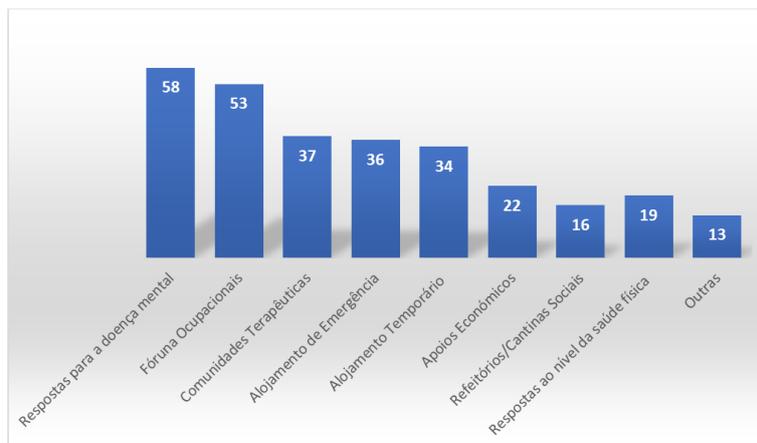


**3. Na intervenção social que desenvolve sente necessidade de outras respostas sociais?**



No que diz respeito à existência de necessidade de outras respostas sociais, pelos NPISA, no âmbito da sua intervenção social, 95% respondeu que sim e 5% respondeu que não.

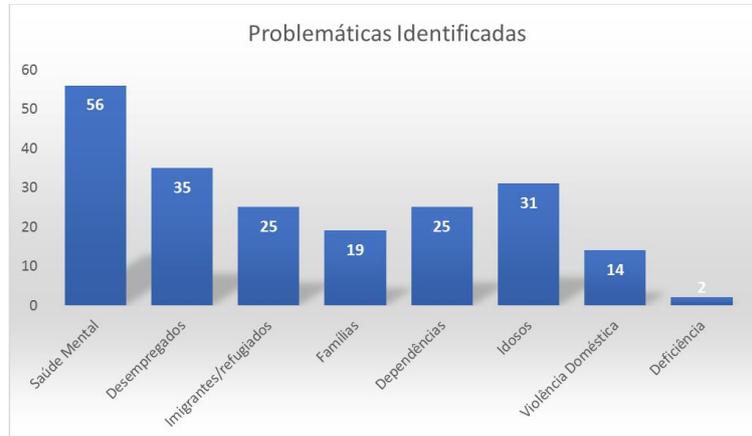
**4. Identifique os apoios e equipamentos que na sua opinião poderiam melhorar a intervenção com a população em situação de sem-abrigo?**



As “Respostas para a doença mental” e “Fóruns Ocupacionais” foram os apoios e equipamentos identificados, respetivamente, com 58 e 53 respostas, e considerados os que poderiam melhorar a intervenção com a população em situação de sem-abrigo.

A resposta “Outras” contempla: *housing first*, arrendamento livre, emprego e formação, respostas para pessoas com limitação cognitiva.

**5. Identifique as problemáticas que carecem de resposta.**



Analisando o gráfico sobre as problemáticas identificadas verifica-se que a saúde mental (56) é uma das áreas que mais carece de respostas, seguindo-se os desempregados (35) e os idosos (31).

**Respostas à sessão de trabalho**

**1. Que respostas de emergência e soluções habitacionais existem?**

- Centros de Acolhimento/Albergues a funcionar 24h/24h ou apenas em período noturno
- Pagamento de pensões/quartos
- Housing first para pessoas com problemas de saúde mental/comportamentos aditivos
- Pequenas unidades residenciais de acolhimento com vagas de emergência com funcionamento 24h/dia
- Apartamentos partilhados com alojamento permanente
- Residências de autonomia e apartamentos de autonomização
- Existem respostas de alojamento, contudo as mesmas nem sempre são diferenciadas atendendo às diversas problemáticas existentes

**2. Propostas para as respetivas áreas geográficas de intervenção?**

- Pequenas unidades residenciais de acolhimento com vagas de emergência com funcionamento 24h/dia em todo o território nacional
- Apartamentos partilhados com alojamento permanente, nos concelhos com expressividade em termos do fenómeno de pessoas em situação de sem abrigo

- Alargamento/criação das respostas de emergência/temporárias, por distrito
- Alargamento das respostas a nível nacional com o modelo housing first
- Habitação social municipal partilhada, gerida por entidades afetas aos NPISA
- Reforço das estruturas para a doença mental
- Criação/reforço de equipas de saúde mental comunitária
- Respostas de formação adaptadas às pessoas em situação de sem abrigo
- Reforço dos recursos humanos ao nível dos gestores de caso
- Apoios/incentivos públicos à contratação no mercado de trabalho para pessoas em situação de sem abrigo
- Aumento dos recursos financeiros para a intervenção com as pessoas em situação de sem abrigo
- Implementação de um novo sistema informático a nível nacional que permita a partilha da informação entre todos os gestores de caso
- Atribuição de complemento financeiro para alojamento gerido pela instituição que o acolhe.

### ***Considerações/ Recomendações***

Da análise dos contributos dos participantes sobressai que existe um conhecimento geral sobre as respostas e recursos existentes na intervenção com as pessoas em situação de sem-abrigo.

As respostas obtidas através dos questionários aplicados revelam que a maioria dos participantes (95%) sente necessidade de serem criadas e/ou disponibilizadas mais respostas para responder, de forma satisfatória, à intervenção que desenvolvem com as pessoas em situação de sem-abrigo. O alojamento e as respostas e serviços para a saúde mental são as grandes áreas a investir e que não respondem, atualmente, às necessidades atuais da intervenção.

No que respeita ao levantamento das propostas para as respetivas áreas geográficas e no plano da reintegração das pessoas em situação de sem-abrigo é unânime a necessidade de, primeiramente, se salvaguardarem respostas de alojamento e habitacionais contentoras e adequadas a cada pessoa, em simultâneo com um acompanhamento social sistemático e individualizado. Sobressai, da análise das respostas dos participantes, a imperativa necessidade de se criarem estruturas de alojamento de emergência para todos os NPISA, podendo sempre

que possível ser especializadas de acordo com a problemática dominante, vivida por cada pessoa. Uma outra reflexão que sai do debate é a de que estas respostas de emergência podem resultar de recursos existentes nas comunidades locais, alocados a um trabalho de intervenção colaborativa.

É consensual a identificação por parte dos participantes da desigualdade de estruturas existentes nos diferentes concelhos/distritos do país, para responder às necessidades das pessoas em situação de sem-abrigo e a necessária criação urgente de respostas ao nível do alojamento (de emergência e temporário) nos diferentes concelhos, de forma a se diminuïrem as assimetrias territoriais neste âmbito social.

É dado grande relevo à importância de se reforçarem as estruturas de apoio ao nível da saúde mental e promotoras da inclusão da pessoa na comunidade. A crescente confirmação da magnitude dos problemas de saúde mental existentes e a repercussão que os mesmos têm na qualidade de vida das pessoas e a elevada carga para os indivíduos, sociedade e economia, obriga a repensar os modelos existentes, descentralizando as políticas e aproximando os serviços das pessoas e comunidades onde estão inseridas. Os fóruns ocupacionais constituem-se como uma aposta promotora da saúde mental na comunidade, agregando serviços ocupacionais e fomentando sentimentos de pertença da pessoa à comunidade local. A estratégia pode passar pela proposta de se aumentar a cobertura de serviços de saúde mental primários, assumir um papel promotor destes fóruns ocupacionais, em estreita articulação com os centros de saúde, aliando o social e a saúde na manutenção de uma saúde mental positiva e que leva ao bem-estar, tendo impacto nos diferentes sectores da sociedade.

Igualmente é identificada a necessidade de mais iniciativas promotoras de formação e colocação profissional, de forma a se garantirem reintegrações sociais duradouras. O emprego é considerado como um agente privilegiado para a promoção de sentimentos de pertença e utilidade social, seja emprego em estruturas protegidas ou, sempre que possível, no mercado normal de emprego.

A conceção do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo como um problema social complexo, com uma necessária reintegração na comunidade, igualmente complexa que deve contar com adequadas respostas e políticas sociais é o maior desafio que se coloca aos NPISA e à ENIPSSA.

As pessoas que passam por uma situação de sem-abrigo somam ao longo do tempo várias desvantagens cumulativas, que vão tendo graves repercussões nas suas competências sociais e na sua saúde mental. Neste contexto, proporcionar um alojamento estável é uma das grandes prioridades, acautelando que todas as outras necessidades das pessoas devem ser salvaguardadas em simultâneo e de forma individualizada.

A qualidade da intervenção é outro objetivo que merece preocupação entre os participantes. A comorbilidade em termos de problemas associados à situação de sem-abrigo requer um conhecimento especializado e diversificado, integrando diferentes saberes e áreas. Igualmente o investimento no número de técnicos e o rácio de processos que lhes são alocados, contribuirá para a melhoria da qualidade de intervenção e, conseqüentemente, com impacto na concretização com sucesso dos processos de reintegração social.

A recolha de dados sobre as pessoas em situação de sem-abrigo é outra medida que carece de um maior investimento, constituindo-se como uma forma de obter informação com vista a melhorar os serviços destinados às pessoas em situação de sem-abrigo e, concomitantemente reduzir e evitar o fenómeno. Os dados recolhidos sobre as pessoas que se encontram nesta situação devem ser adequados para manter informadas as administrações locais e nacionais com vista a ser desenvolvidas estratégias interministeriais pelos decisores políticos.

À luz das orientações da União Europeia a ENIPSSA tem elencado um caminho de procura de consensos de forma a avançar com políticas sociais, programas e estratégias, mais eficazes no plano da habitação, saúde mental e emprego.

Uma nota final, de substancial importância, a prevenção deve ser entendida como a forma mais eficaz de combater o estado de sem-abrigo, devendo atuar-se a montante, dando ênfase à redução dos despejos, à perda de habitação ou alojamento,



minimizando-se os casos de pessoas que deixam as instituições sem terem respostas alternativas, dando primazia à premissa de que *“Ninguém deve permanecer na rua por mais de 24h”*.

## Referências Bibliográficas

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1044>

- Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo: Prevenção, Intervenção e Acompanhamento, 2017-2023. Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, de 25 de julho
- Estratégia Nacional para Integração de Pessoas Sem-Abrigo: prevenção, integração e acompanhamento, (2009-2015). Disponível em [http://www.seg-social.pt/documents/10152/13334/enipsa\\_2009\\_2015](http://www.seg-social.pt/documents/10152/13334/enipsa_2009_2015)
- GOSME, Liz (2014) – “Key steps towards a European Union homelessness policy” – in Journal of European Social Policy, Vol. 24(3) 289 –299.
- PADGETT, Deborah K; TIDERINGTON, Emmy; SMITH, Bikki Tran; DEREJKO, Katie-sue and HENWOOD, Benjamin F. (2017) – Complex Recovery: Understanding the Lives of Formerly Homeless adults with complex needs – J Soc Distress Homeless n.º 25 – 60-70.
- OTTER, Cecilia Von; BÄCKMAN, Olof; STENBERG, Sten-Ake and EISENSTEIN, CARin Qvarfordt (2017) – “Dynamics of Evictions: Results from a Swedish Database” – in European Journal of Homelessness, volume 11, n.º 1 \_ May, European Observatory on Homelessness.

## Workshop 4 - MONITORIZAR E AVALIAR: COMO, O QUÊ E PORQUÊ

---

**Objetivo:** assegurar a monitorização do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo (E1.OE2) e monitorizar e avaliar a implementação da ENIPSSA 2017-2023 (E3.OE3)

**Desafios:**

1. como monitorizar o fenómeno nas suas múltiplas dimensões?
1. como monitorizar a implementação da ENIPSSA aos níveis local e nacional?
2. do cumprimento das metas e indicadores à avaliação das mudanças ao nível da prevenção e da intervenção

**Facilitadores/as:** Maria José Domingos, representante da EAPN no GIMAE; João Farrajota Leal, representante do INE no GIMAE; Álvaro Pereira, representante do LNEC no GIMAE; Sofia Gil e Tânia Fernandes, representantes do ISS, IP no Grupo de Trabalho para a Monitorização e Avaliação.

Este workshop tinha como objetivo clarificar as dimensões da monitorização e avaliação da implementação da ENIPSSA, ou seja, o fenómeno em si e da própria estratégia enquanto política pública.

### As questões para reflexão

Registaram-se neste workshop 56 participantes e para iniciar o debate avançou com os seguintes desafios:

- Como monitorizar o fenómeno nas suas múltiplas dimensões?
- Como monitorizar a implementação da ENIPSSA aos níveis local e nacional?
- Do cumprimento das metas e indicadores à avaliação das mudanças ao nível da prevenção e da intervenção

### Metodologia

Após uma breve introdução e explicitação dos objetivos do workshop e dos desafios propostos, formaram-se dois grupos para potenciar a reflexão e discussão em grupo.

Em ambos os grupos a reflexão centrou-se nas seguintes questões:

**Q1:** Como é que podemos monitorizar o fenómeno ao nível local?

**Q2:** Qual a importância da existência de sistema de informação local?

**Q3:** Como podemos construir um sistema de informação a nível nacional?

## CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

Para monitorizar o fenómeno ao nível local é fundamental a colaboração dos NIPSA e dos CLAS. Há no entanto vários passos a percorrer, tais como: aferir que conceito é utilizado e que tipo de informação (dados sociográficos e problemáticas) sobre as pessoas em situação de sem abrigo é recolhida para poder construir um instrumento que permita caracterizar esta população [E1.OE1.A1.AT1 e 2]<sup>5</sup>;[E3.OE3.M1]<sup>6</sup>.

Os constrangimentos assinalados passam pela sobreposição de recolha pelas várias Entidades que fazem Atendimento e sobreposição de apoios; a dificuldade de recolha por falta de autorização do próprio; a mobilidade geográfica; a falta de dinâmica de alguns CLAS e o estabelecimento de limites de intervenção dos NPISA versus CLAS.



A existência de um sistema de informação a nível nacional permitirá conhecer o fenómeno, mas também, criar medidas preventivas e outras de intervenção. Sendo assim, considerou-se necessário aferir os indicadores que são utilizados ao nível da prevenção

<sup>5</sup> Atividades E1.OE1.A1.AT1. Elaborar documentos de suporte para a divulgação do conceito de pessoa em situação de sem-abrigo e E1.OE1.A1.AT2. Realizar um levantamento sobre a utilização do conceito de pessoa em situação de Sem-Abrigo junto de entidades que trabalham com esta população – Plano de Ação 2017-2018

<sup>6</sup> Meta ENIPSSA 2017-2023 E3.OE3.M1 Apresentação dos resultados de implementação da ENIPSSA 2017-2023 – Plano de Ação 2017-2018

[E1.OE2.M1.]<sup>7</sup>;[E1.OE3.M1]<sup>8</sup>, as diferentes plataformas setoriais que registam informação em bases de dados distintas, como por exemplo SISS e o PDS [Saúde], entre outras.

Para se construir um sistema de informação a nível nacional, debateu-se a importância da definição de indicadores de monitorização e de risco [E1.OE3.M1]<sup>9</sup> com os CLAS e NPISA e os canais de comunicação que devem ser criados entre os CLAS e os NPISA.

## SESSÃO PLENÁRIA: CONCLUSÕES DOS WORKSHOPS E DEBATE

Nesta sessão Plenária foram apresentadas as conclusões de cada um dos workshops, já referidas nos respetivos capítulos dos workshops, deste relatório, e foi iniciado um debate com a moderação da coordenadora do GIMAE, Sofia Borges Pereira, onde participaram: Alcino Silva, representante da ANMP no GIMAE; Ana Verónica, representante do IHRU,IP no GIMAE; Maria José Domingos, representante da EAPN no GIMAE; Sandra Dias, Subdelegada Regional de Lisboa e Vale do Tejo do IEF, IP; Fátima Figueira, representante da DGS no GIMAE e Nelson Lopes, representante da DGRSP no GIMAE.



<sup>7</sup> Meta ENIPSSA 2017-2023 E1.OE2.M1. Utilização dos indicadores da monitorização do fenómeno por todos os CLAS e entidades públicas e privadas com intervenção nesta área

<sup>8</sup> Meta ENIPSSA 2017-2023 E1.OE3.M1. Utilização dos indicadores relativos ao fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo por todos os CLAS

<sup>9</sup> Meta ENIPSSA 2017-2023 E1.OE3.M1. Utilização dos indicadores relativos ao fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo por todos os CLAS

## SESSÃO DE ENCERRAMENTO

O Presidente da República, Marcelo Rebelo de Sousa, presidiu, no grande auditório da Culturgest em Lisboa, à Sessão de encerramento do 1.º Encontro Nacional dos NPISA - Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo.

Na sessão usaram da palavra, antes do Presidente da República, a Secretária de Estado da Segurança Social, Cláudia Joaquim, e o Presidente da Câmara Municipal de Lisboa, Fernando Medina.

A Secretária de Estado da Segurança Social, Cláudia Joaquim, começou por referir que, naquele que é 1º Encontro Nacional dos NPISA, temos um objetivo muito mais ambicioso do que a apresentação da Estratégia 2017-2023 (que todos conhecem certamente com detalhe), ou do



que a concretização de uma das atividades previstas no Plano de Ação 2017-2018 que consistia precisamente na organização de um Encontro desta natureza. Este Encontro Nacional constitui acima de tudo uma oportunidade para as várias entidades, para todos reunirmos sinergias. Uma oportunidade para serem apresentadas boas práticas, para serem identificados e mobilizados os recursos existentes. Mas apenas isso não é suficiente para a prossecução da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo. Para a concretização do objetivo de encontrar soluções para cada uma das pessoas em situação de sem-abrigo, é fundamental identificar os constrangimentos existentes, e é necessário efetuar um rigoroso diagnóstico de necessidades. Todos têm, todos temos, lugar nesta estratégia, seja:

- no desenvolvimento de medidas na área da saúde, da formação profissional, da capacitação ou da integração no mercado de trabalho;
- no desenvolvimento de respostas na área social, na habitação, na regularização da permanência em Portugal, bem como na disponibilização de bens essenciais, como alimentação, roupa ou medicamentos;

- na disponibilização de tempo, de tempo para ouvir cada pessoa em situação de sem abrigo, de tempo para ganhar a sua confiança.

Em suma, todos são fundamentais para a criação das condições que permitam o exercício pleno da cidadania. Importa, pois, assegurar a definição, a articulação e a execução das políticas públicas, por via da convergência de objetivos, de recursos e estratégias entre os diferentes organismos com responsabilidades na implementação de medidas de política e de intervenção para as pessoas em situação de sem-abrigo, bem como promover a sua efetiva implementação no território nacional a partir dos contributos de todas as entidades envolvidas na sua integração!

Cláudia Joaquim salientou que foram todos estes aspetos que nos conduziram a este Encontro, e que nos fizeram trabalhar na definição e na aprovação da ENIPSSA, bem como do Plano de Ação 2017-2018. Referiu ainda, que do tema da mesa redonda, que teve o prazer de partilhar com os colegas que tutelam as áreas da saúde, do emprego e da habitação, intitulado “Do compromisso à implementação da ENIPSSA 2017-2023”, esta seria a parte do COMPROMISSO. Contudo, não há uma verdadeira Estratégia de integração das pessoas em situação de sem abrigo com COMPROMISSO, mas sem uma efetiva IMPLEMENTAÇÃO, ou vice-versa.

De seguida destacou algumas medidas, já abordadas durante o Encontro e que estão sempre presentes nos debates em torno desta problemática. Por um lado, o acolhimento residencial com o objetivo de alargar a abrangência das respostas existentes relacionadas com o acolhimento, com as respostas sociais ou com o alojamento permanente em habitações individualizadas. Por outro lado, o alargamento e integração, da intervenção na área da saúde (desde cuidados primários, hospitalares, continuados, saúde pública, saúde mental, comportamentos aditivos e dependências), mas também a definição de procedimentos de referenciação / articulação com os órgãos responsáveis pela intervenção direta (NPISA e interlocutores dos CLAS da Rede Social) junto das pessoas em situação de sem-abrigo e das estruturas de Saúde. Mas também o incremento da área da formação e emprego, com o encaminhamento e integração das pessoas em situação de sem-abrigo para Programas e Medidas Ativas de Emprego e Formação, de acordo com o seu perfil de empregabilidade, bem como, a definição de procedimentos específicos de intervenção dos Centros de Emprego e dos Centros de Emprego e Formação Profissional junto das pessoas em situação de sem-abrigo.

Destacou ainda algumas palavras fundamentais no desenvolvimento da Estratégia, para além do COMPROMISSO e IMPLEMENTAÇÃO, já referidos anteriormente. São elas: CONHECIMENTO; PARTILHA, DIVULGAÇÃO, PARTICIPAÇÃO, PREVENÇÃO E SIMBOLISMO.

São diversas as medidas implementadas ou em curso que, por vezes de uma forma não muito visível, mas efetiva, se tornam bastante relevantes. Para o aumento do CONHECIMENTO desta problemática, para a informação, divulgação, partilha, sensibilização da mesma destacou:

- a criação de uma página de internet específica e em permanente atualização, com mais de 11.600 visualizações em 4 meses;
- a criação e divulgação de um folheto informativo sobre o conceito de pessoa em situação de sem-abrigo;
- a realização de inquéritos ou questionários, como o que está a decorrer junto de todos os Conselhos Locais de Ação Social, sobre a utilização do conceito de pessoa em situação de sem-abrigo e os sistemas de informação existentes.

Para a PARTILHA, reflexão em conjunto, discussão e divulgação de boas práticas destacou: a criação de 4 grupos de Trabalho (o GT para a Comunicação; o GT para a Formação, o GT para a Intervenção e o GT para a Monitorização e Avaliação).

No que se refere à DIVULGAÇÃO da ENIPSSA e do Plano de Ação referiu o agendamento de ações específicas nas 28 plataformas supraconcelhias da Rede Social.

No que se refere à PARTICIPAÇÃO, referiu ser fundamental a participação de todos. São exemplos: a representação dos NPISA no Núcleo Executivo do GIMAE; o aumento da participação no GIMAE de entidades públicas e privadas (atualmente 34 entidades, 29 públicas e 5 privadas – mais 11 do que na estratégia anterior); mas também toda a disponibilidade para a participação de novas entidades, como é o caso da Caixa Geral de Depósitos cuja integração formal poderá ser uma realidade em breve, e cuja disponibilidade especialmente agradeceu, designadamente no apoio prestado à realização deste 1º Encontro Nacional dos NPISA.

Mas, sendo fundamental o reforço da intervenção existente, não menos fundamental é a PREVENÇÃO através da promoção do apoio integrado aos cidadãos e famílias em situação de risco, por parte das entidades que acompanham pessoas em situação de sem-abrigo.

Por último, não posso deixar de referir o SIMBOLISMO e a importância que tem para a criação de unidade, de identificação, de sentimento de pertença a uma causa. Refiro-me ao logotipo ENIPSSA. Este logotipo une todas e todos em torno deste desafio.

E na sua conceção esteve presente a ideia de movimento, de mudança, de dinâmica. Representa um percurso, com uma situação de partida, mas também definindo um ponto de chegada distinto. O ponto de chegada que é o A, um A: de aconchego (bem-estar e respeito); de apoio e de uma abordagem (transversal); de acompanhamento (transdisciplinar); de ação (integrada); de abrigo e de acolhimento, mais que apenas um telhado. Representa um processo dinâmico, um percurso, a alteração de uma situação menos positiva, para uma integração funcional das pessoas em risco e em situação de sem-abrigo.

Cláudia Joaquim referiu que, não sendo um caminho fácil, está certa que, é um caminho que nos permitirá devolver a esperança a todos aquelas e aqueles que, por circunstâncias da vida, se encontram na situação de sem-abrigo.

Por último, agradeceu a todas e a todos que tornaram a ENIPSSA 2017-2023 uma realidade e que diariamente trabalham com este objetivo; e que não podia deixar de fazer um agradecimento muito especial pelo empenho, pelo sentido de missão e pelo trabalho incedível à Dra. Madalena Cruchinho, coordenadora do núcleo executivo do GIMAE e à Dra. Sofia Borges Pereira, vogal do Concelho Diretivo do ISS, IP e coordenadora do GIMAE. E agradeceu ao Senhor Presidente da República, por abraçar esta causa, por termos a oportunidade de partilhar a Estratégia, a sua implementação e a vivência e realidade de cada pessoa em situação de sem-abrigo.

Fernando Medina, iniciou o seu discurso referindo que o Encontro Nacional NPISA era um marco, por ser o primeiro, e um ponto de partida para combater os fenómenos de exclusão social. Saliu que o Encontro se revelou como uma oportunidade para as



várias entidades envolvidas reunirem sinergias, identificarem boas práticas e constrangimentos existentes bem como tentarem encontrar soluções.

Na sequência do trabalho desenvolvido no âmbito da Rede Social de Lisboa, Fernando Medina, salientou que, desde 2015, o NPISA de Lisboa, foi sendo desenvolvido através da Plataforma para a Pessoa Sem-Abrigo, com o objetivo de criar uma estrutura única de modo a centralizar e otimizar todas as respostas direcionadas à população em situação de sem-abrigo (alojamento, alimentação, apoio psicossocial, balneários, apoios pecuniários, equipas de rua) promovendo a otimização de recursos e o trabalho em rede.

O Presidente da República começou por agradecer à Caixa Geral de Depósitos o facto de ter sido a anfitriã deste Encontro e o apoio concedido à ENIPSSA.



Saudou também a Câmara Municipal de Lisboa, na pessoa de Fernando Medina, pelo exemplo de empenho autárquico na causa da ENIPSSA, que tem como uma das componentes principais a autárquica, e de que a cidade de Lisboa tem sido um bom exemplo.

Agradeceu o empenhamento de Cláudia Joaquim, Secretária de Estado da Segurança Social nesta matéria, que tem tomado como prioritária, bem como no domínio da Segurança Social.

Referiu que a Estratégia anterior teve o seu mérito, contudo esta cessou a sua vigência e em 2017 foi já possível definir, de forma participada, uma Estratégia parcialmente coincidente com a anterior e parcialmente alterada. Foi então alargado o âmbito nacional da Estratégia, sensibilizadas mais autarquias, misericórdias, IPSS e ONG e encontrada uma forma de chegar a cada um dos cidadãos e cidadãs portugueses. Foi redefinido o próprio conceito de sem-abrigo, estabelecidas fronteiras em relação a outras situações que são vizinhas e conseguida, aos poucos, uma visão internacional.

Destacou que este percurso revela determinação, sendo o grande mérito daqueles que trabalham, todos os dias, no terreno, com enormes dificuldades e tendo de responder a uma

grande diversidade de situações, inesperadas e diversificadas. Por isso é determinante para esta causa a capacidade de mobilização de todos os envolvidos.

As pessoas em situação de sem-abrigo encontram-se em situações limite, de extrema gravidade em termos de condições de sobrevivência, o que faz desta intervenção uma prioridade.

Referiu não se poder garantir a meta de, em 2023, não existirem pessoas em situação de sem abrigo em Portugal, mas, naquilo que dependa dos responsáveis, tudo se deve fazer para trabalhar em função do alcance da mesma, se o contexto não for desfavorável.

Saudou ainda a Câmara Municipal do Porto e a forma como as instituições têm dialogado e se têm vindo a integrar na resposta à diversidade de situações existentes.

Reconheceu a importância da presença dos diferentes Secretários de Estado, neste 1.º Encontro Nacional, das áreas da Segurança Social, da Saúde, do Emprego e da Habitação.

Referiu que os presentes no Encontro poderiam estar à espera do anúncio de mais respostas, em termos quantitativos, por parte destes responsáveis, mas considerou que foram anunciadas respostas razoáveis, em termos qualitativos.

Destacou a importância da exigência e compromisso de todos nesta causa perante a sociedade portuguesa.

Referiu tratar-se de um compromisso próprio de uma democracia, com preocupações de carácter social.

## RESULTADOS DO QUESTIONÁRIO DE AVALIAÇÃO

Após a realização do 1º Encontro dos NPISA foi elaborado um questionário de avaliação para conhecermos a opinião dos participantes sobre vários aspetos relacionados com o Encontro e percebermos o que podemos melhorar em eventos futuros.

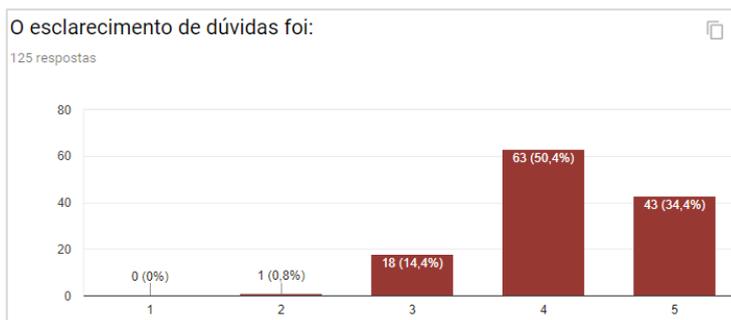
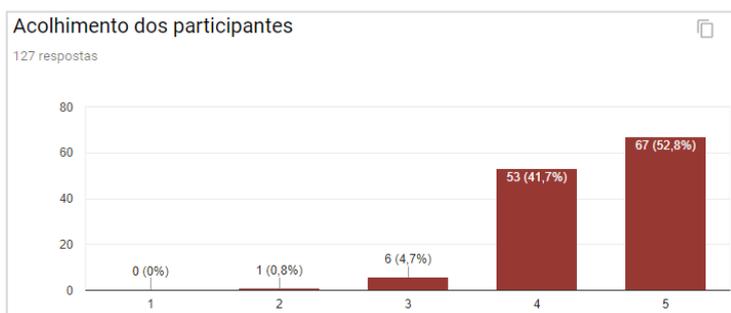
O questionário foi enviado por e-mail aos 300 participantes no Encontro, tendo sido registadas 127 respostas.

As questões colocadas versavam sobre a divulgação do Encontro, o acolhimento durante o evento, os serviços, as apresentações, os conteúdos e o programa. As respostas incidiram numa escala de 1 a 5, sendo que o 1 corresponde a “Mau” e o 5 a “Excelente”.

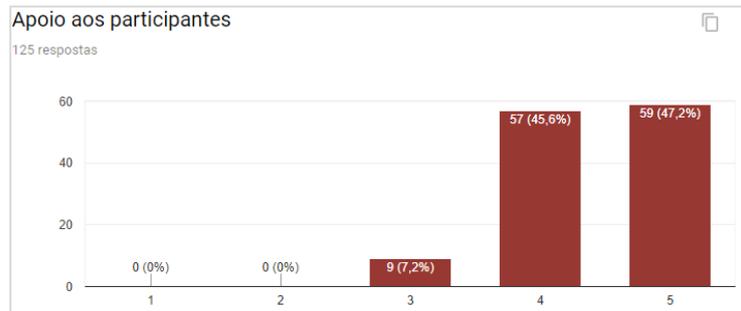
No que se refere à **Divulgação** do 1º Encontro dos NPISA, das 123 respostas obtidas nesta questão, verifica-se que 82 dos participantes responderam que tomaram conhecimento da sua realização através da receção de convite e 32 pessoas através dos NPISA. Os restantes 9 participantes referiram que tiveram conhecimento através de entidades GIMAE e de reuniões em que participaram.

No que se refere ao **Acolhimento e Apoio durante o evento**, foi solicitado aos participantes que classificassem os seguintes aspetos: acolhimento dos participantes, esclarecimento de dúvidas e apoio aos participantes.

Relativamente ao **acolhimento dos participantes**, 67 das 127 pessoas que responderam ao questionário consideram que o mesmo foi “excelente”, 53 consideraram que foi “muito bom”, 6 pessoas classificaram como “bom”, e uma classificou como “razoável”. Quanto ao **esclarecimento de dúvidas**, 63 das 125 pessoas



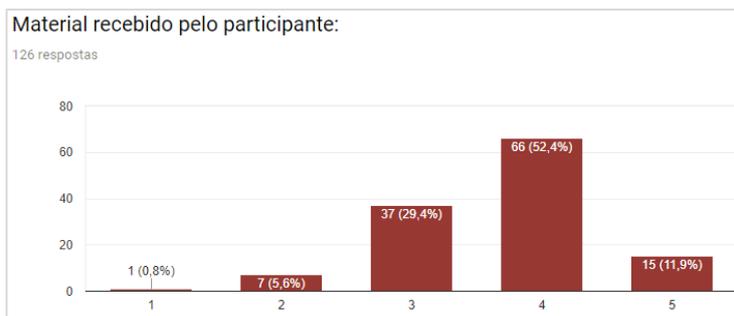
que responderam a esta questão classificaram como “muito bom”, 43 consideraram que o esclarecimento prestado foi “excelente”, 18 “bom” e uma pessoa referiu que foi “razoável”. Por último, e relativamente ao **apoio aos participantes**, das 125 pessoas que responderam à questão, 59 consideraram que foi “excelente”, 57 pessoas consideraram que foi “muito bom” e 9 pessoas classificaram como “bom”.



Tendo em conta as respostas obtidas, pode concluir-se que em média a maioria das pessoas classificou como tendo sido **muito bom o acolhimento e apoio durante o evento**.

Outra das dimensões que foi alvo de avaliação neste questionário foi a **qualidade dos serviços prestados**, assim solicitou-se a classificação dos seguintes aspetos: o material recebido pelos participantes, as instalações, a acessibilidade ao edifício do evento e os meios audiovisuais utilizados.

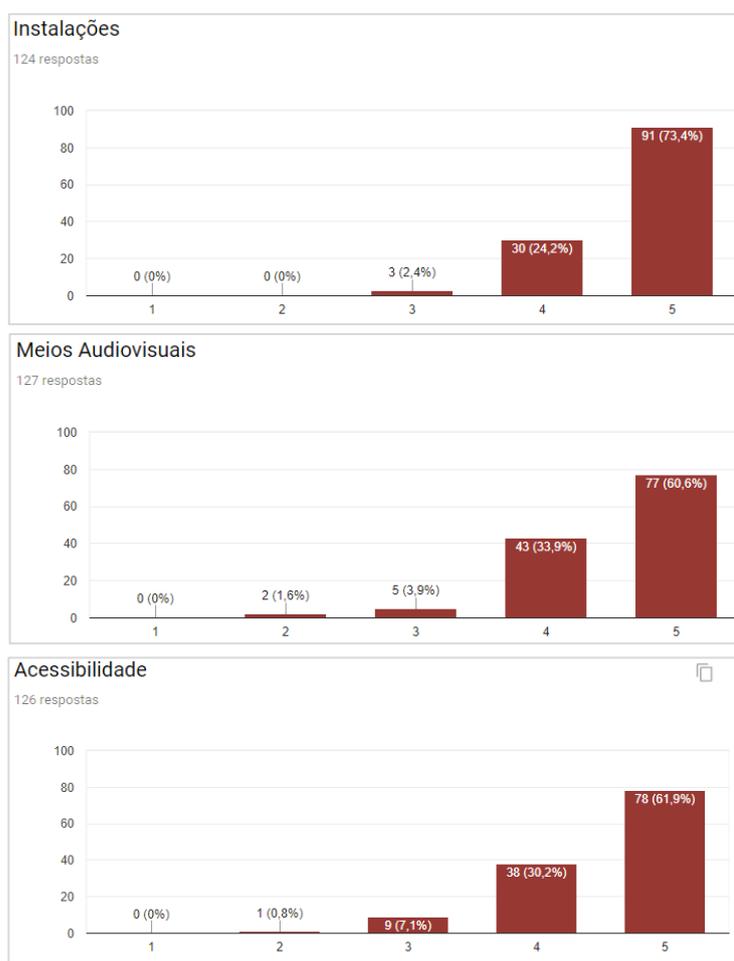
No que se refere ao **material recebido pelos participantes**, foi distribuída uma pasta com o programa do Encontro, um lápis, um *flyer* da CGD, entidade GIMAE que apoiou a realização do evento. Em cada um dos



workshops foram disponibilizados os materiais de apoio à realização dos mesmos, nomeadamente a Proposta Base do Referencial de Formação ENIPSSA 2017-2023 e as fichas de trabalho com os desafios propostos para cada um dos workshops.

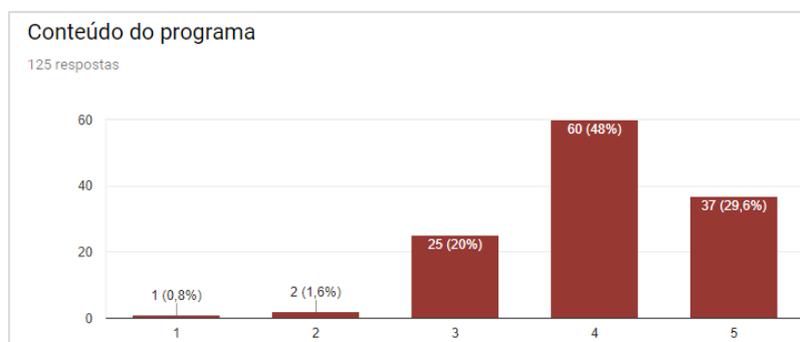
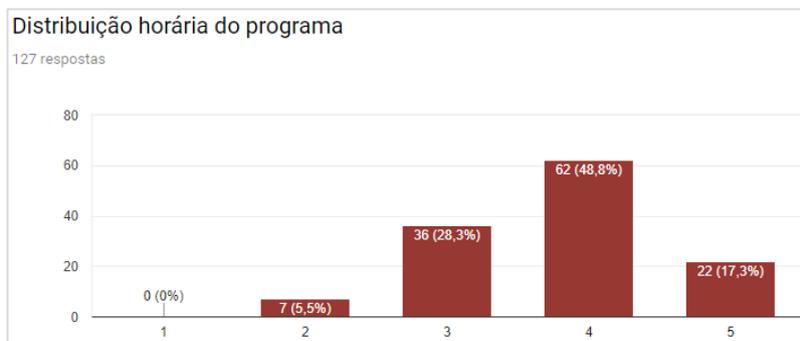
Das 126 pessoas que responderam a esta questão, 66 classificam o material recebido como sendo “muito bom”, 37 “bom”, 15 “excelente”, 7 razoável e uma pessoa classificou o material recebido como “mau”.

A realização do Encontro decorreu no Auditório da Culturgest, em Lisboa, um espaço no centro de Lisboa e com condições específicas para a realização deste tipo de eventos, quer do ponto de vista da preparação das salas disponíveis quer do ponto de vista logístico, em termos dos materiais disponíveis para apoio aos participantes. Assim, no que se refere às **instalações**, à **acessibilidade** e aos **meios audiovisuais**, foi atribuída pelos participantes do Encontro a classificação máxima de “excelente”. Como se verifica nos gráficos, 91 pessoas classificaram as instalações como sendo excelentes, 77 atribuíram a classificação de “excelente” aos meios audiovisuais e 78 consideraram “excelente” o acesso às instalações.

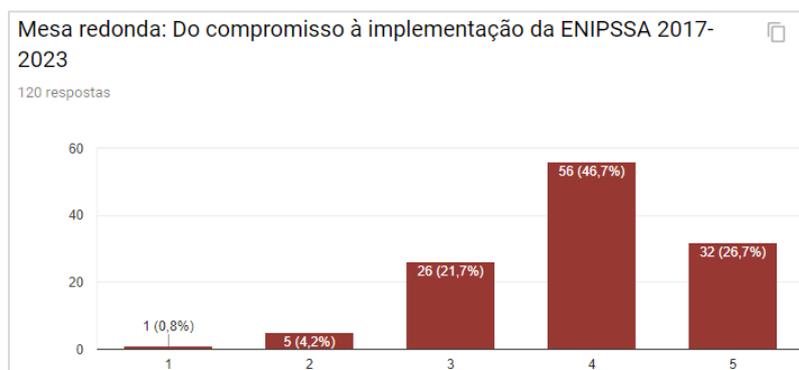


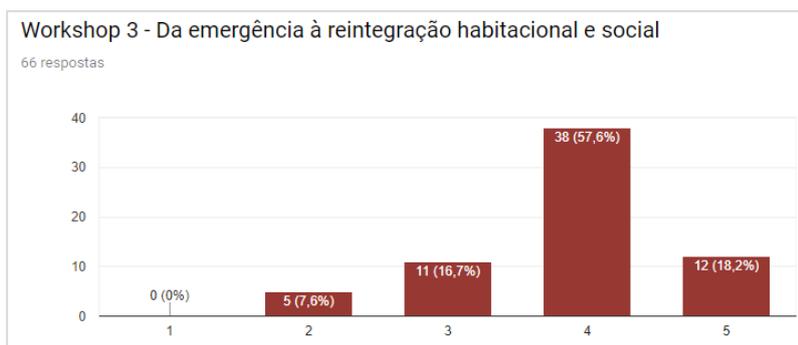
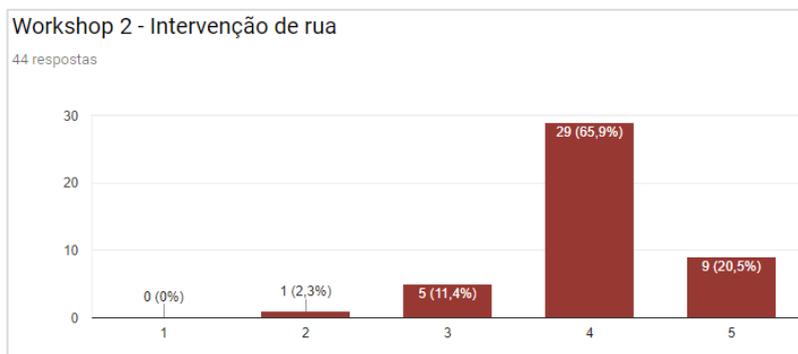
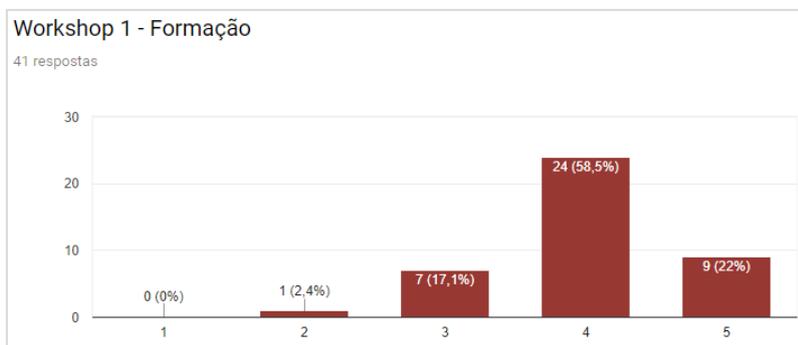
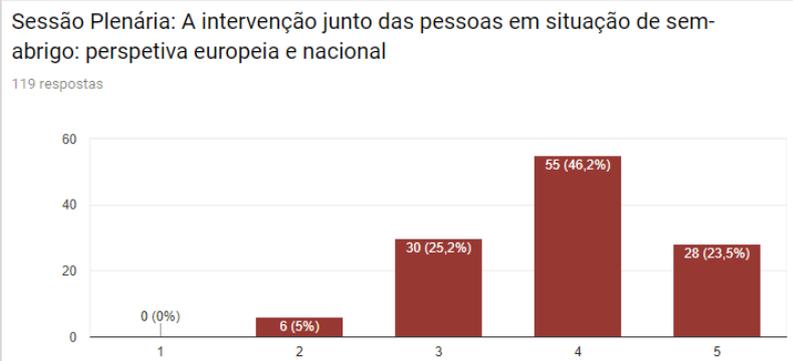
No que se refere ao item **Apresentações, Conteúdos e Programa** foi solicitado aos participantes a opinião sobre a **distribuição horária** e o **conteúdo do programa**, tendo ainda sido aferido o **grau de satisfação** para com as várias sessões realizadas durante a realização deste 1º Encontro Nacional dos NPISA.

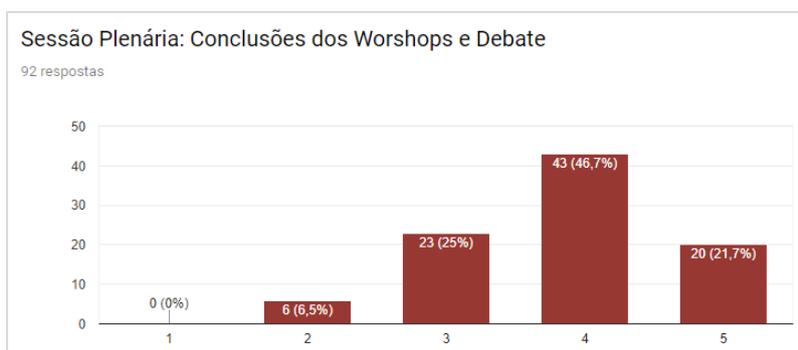
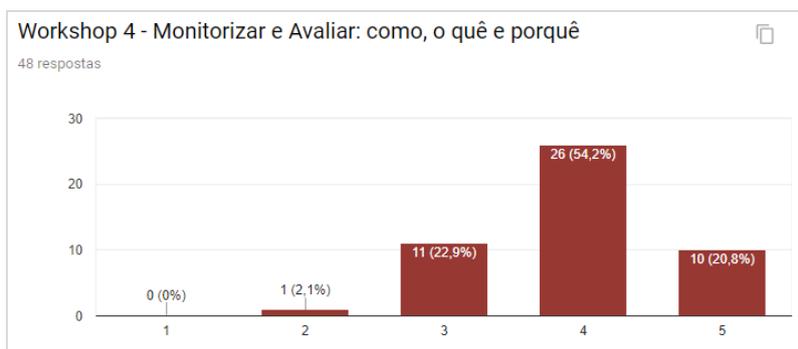
Como se pode verificar nos gráficos seguintes a classificação máxima, quer para a distribuição horária, quer para o conteúdo do programa, foi de 4 “muito bom”.



Quanto ao **grau de satisfação** dos participantes para com as várias sessões plenárias e workshops, verifica-se que, em todas elas, a classificação máxima obtida foi de “muito bom”. Nos gráficos seguintes, apresentam-se os resultados do questionário para cada uma das sessões e workshops:





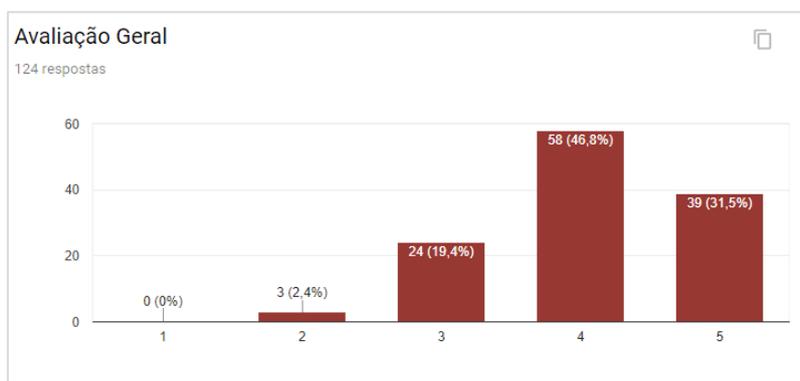


Quanto aos **conteúdos/temas que gostariam de ver no próximo encontro**, foram recebidos contributos de 33 participantes. A maioria dos conteúdos/temas propostos incidem nas questões relacionada com a **intervenção dos NPISA**, desde a formação dos profissionais, a partilha de experiências e de boas práticas, o trabalho em rede, as dificuldades existentes a nível local e a necessidade de construção de materiais e a definição de metodologias para a intervenção. Outros dos conteúdos/temas propostos que também teve algum destaque relaciona-se com a necessidade da participação de representantes de pessoas em situação de sem-abrigo ou da apresentação, na primeira pessoa, de casos de sucesso. De seguida, as questões relacionadas com a saúde mental também foi um dos temas que teve bastante referência nas propostas apresentadas para discussão. Por último, a apresentação de resultados, quer da implementação da ENIPSSA 2017-2023, quer da atuação das áreas da habitação, saúde e emprego foi outro dos aspetos que os participantes gostariam de ver no próximo Encontro.

No que se refere às expectativas relativamente ao Encontro, 61 dos 125 participantes que responderam a esta questão, consideram que o evento correspondeu “bastante” às expectativas que tinham relativamente a este evento e 32 referem que correspondeu “muitíssimo” às expectativas existentes.



Na globalidade, a avaliação do 1º Encontro Nacional dos NPISA foi bastante positiva, 78% dos participantes que responderam à questão classificaram este Encontro como “muito bom” e “excelente”.



Em 2019 prevê-se a realização do 2º Encontro Nacional dos NPISA. Assim, e considerando a experiência adquirida e algumas das sugestões dos participantes que responderam ao questionário, recomenda-se que sejam abordadas questões mais direcionadas para a intervenção realizada pelos NPISA e que contemplem a participação de pessoas em situação de sem-abrigo ou de organizações que os representem. Sugere-se ainda uma melhor gestão do tempo das apresentações e um aumento do tempo das sessões dos workshops e das conclusões.

[www.enipssa.pt](http://www.enipssa.pt)  
[geral@enipssa.pt](mailto:geral@enipssa.pt)



**ESTRATÉGIA NACIONAL**  
PARA A INTEGRAÇÃO DE PESSOAS  
**EM SITUAÇÃO SEM ABRIGO**  
2017-2023