



# Baixa adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas

Caso de estudo

O problema na cidade do Porto

## \_\_\_Conteúdos

- Enquadramento
- Porque... focar na baixa adesão das PSSA\* às respostas sociais estruturadas na cidade do Porto?  
Importância e impactos do problema
- Como... desconstruir o problema?  
Possíveis causas e fatores determinantes
- Quem... são estas PSSA?  
Perfil do público afetado pelo problema
- Quais... são as respostas que já existem?  
Análise das respostas existentes na cidade do Porto
- Referências
- Metodologia e Participantes

\* PSSA – Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, ao longo de todo o documento será usada esta designação

## \_\_\_Enquadramento e Objetivos

Este caso de estudo foi desenvolvido no âmbito da iniciativa Laboratório de Inovação Social, levada a cabo pelo Município do Porto, através do seu [Centro de Inovação Social](#).

O Laboratório de Inovação Social é uma iniciativa de estímulo e apoio à apresentação e desenvolvimento colaborativo de novas soluções aos problemas sociais da cidade do Porto.

A primeira fase desta iniciativa contempla a implementação de uma metodologia participada de identificação e caracterização de problemas sociais que resulta na construção de “casos de estudo” que incidem sobre problemas sociais da cidade, caracterizando-os nas suas causas, perfil do público afetado e respostas existentes.



\_\_\_Laboratório de Inovação Social



## \_\_\_Enquadramento e Objetivos



Este é 1 dos 6 casos de estudo lançados no âmbito da 2.ª Edição do Laboratório, dedicado ao problema social: **“Baixa adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas”**.

Pretende-se com estes casos de estudo, por um lado, contribuir para a compreensão dos fenómenos complexos associados aos problemas sociais da cidade, combinando o conhecimento científico do setor académico com a experiência de terreno dos setores público e social. E, por outro, tornar esse conhecimento inteligível e acessível aos cidadãos, com a ambição maior de potenciar a discussão informada e, por conseguinte, promover novas soluções mais fundamentadas e radicadas na resolução das causas desses problemas.

# Porque... focar na Baixa adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas?

Importância e impactos do problema

## \_\_\_Porque... focar na Baixa adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas?

Em toda a Europa o fenómeno das PSSA é reconhecido como um grave problema social. Portugal, tal como os seus parceiros europeus, ratifica esta gravidade e pretende combater esta problemática, implementando respostas para ir ao encontro das necessidades desta população.

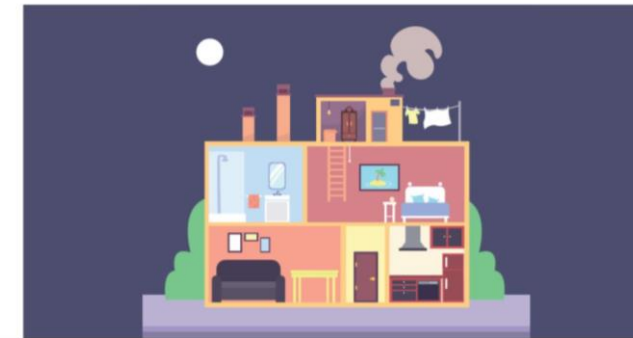
Nas últimas décadas, as preocupações de combater o fenómeno da situação sem-abrigo têm sido crescentes, o que levou à implementação da Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA) 2017-2023.

Muito recentemente o Conselho de Ministros aprovou a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2025-2030 (ENIPSSA)

### Aprovada a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2025-2030 (ENIPSSA)

O Conselho de Ministros aprovou a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2025-2030 (ENIPSSA), essencial para combater um problema crítico das sociedades atuais e que também é indicador de vulnerabilidade e exclusão social - a ausência de uma habitação segura, estável e adequada.

3 de Abril, 2024



#### Últimas notícias

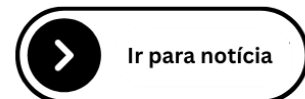
Realizada a 4.ª Reunião do Comité de Acompanhamento do PESSOAS 2030, em Santarém

67 milhões de euros para promover Ações do Mercado Social de Emprego

Encerrado concurso para apoiar Cursos de Educação e Formação de jovens para as escolas profissionais e do ensino particular e cooperativo

Sessão informativa Qualificação PCDI - Candidaturas no Balcão dos Fundos

Prorrogado até 27 de junho o prazo para a submissão de candidaturas ao concurso que apoia a aprendizagem de língua portuguesa por cidadãos estrangeiros



## \_\_\_Porque... focar na Baixa adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas?

Para a elaboração da caracterização é necessário ter em consideração a definição de **PSSA** sendo que, de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros nº 107/2017, de 25 de julho, PSSA é “aquela que, independentemente da sua nacionalidade, idade, sexo, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou paradeiro em local precário, ou sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.”

**Sem teto** - a viver no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário

ou

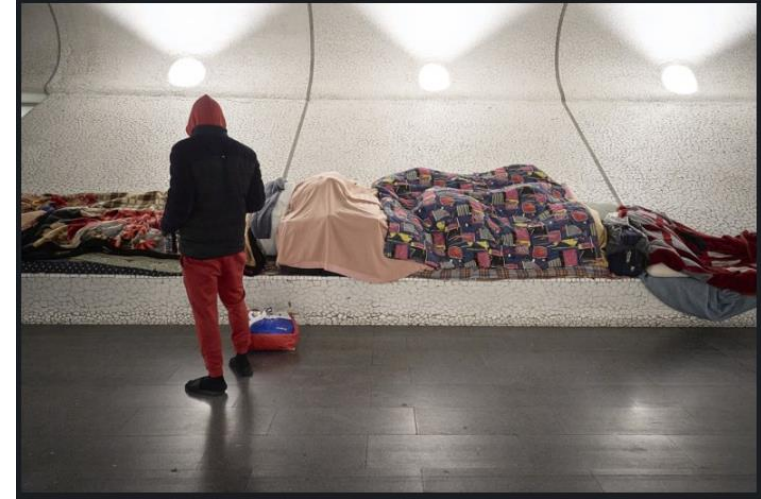
**Sem casa** - a viver em alojamento temporário destinado para o efeito

### Prevenção é o novo eixo da estratégia de integração para sem-abrigo

Conceito de “pessoa em situação de sem-abrigo” alarga-se, passando a considerar não apenas as pessoas sem tecto e sem casa, mas também as que se encontrem “em risco de vivenciar” uma dessas situações.

Patrícia Carvalho

21 de Janeiro de 2024, 6:30



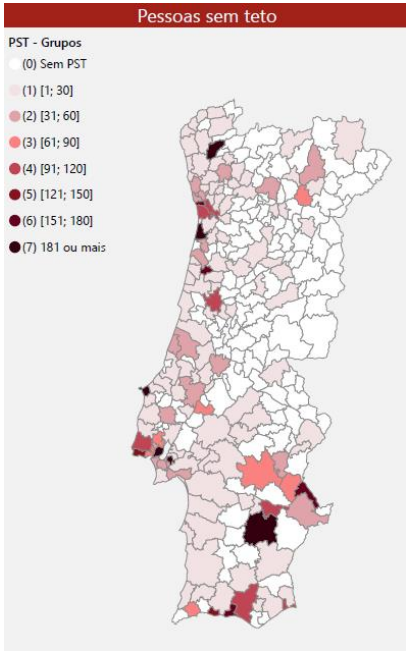
Ir para notícia

# \_\_\_Porque... focar na Baixa adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas?

Segundo a **Estratégia Nacional para a Integração das PSSA** é fundamental “assegurar que os Diagnósticos e os Planos de Desenvolvimento Social das Redes Sociais incluam indicadores relativos ao fenómeno sem-abrigo (...) o que implica a inclusão de dados relativos à dimensão e caracterização do fenómeno e aos indicadores de risco face à situação sem-abrigo”.

O NPISA Porto - Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-abrigo do Porto foi constituído na 28ª sessão plenária do Conselho Local de Ação Social da Rede Social do Porto, no dia 21 de fevereiro de 2018, sendo a sua coordenação assumida pela Câmara Municipal do Porto.

|          | Homens | Mulheres | Total |
|----------|--------|----------|-------|
| Sem Teto | 179    | 51       | 230   |
| Sem Casa | 306    | 61       | 367   |
| Total    | 485    | 112      | 597   |
| %        | 81,2%  | 18,8%    | 100%  |



# Quem... são estas PSSA?

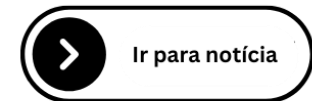
Perfil do público afetado pelo problema

## \_\_\_Porque... focar na Baixa adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas?

Da análise às **causas** que levaram à situação de sem abrigo, são destacados os seguintes pontos:

- Consumo de **álcool ou substâncias** psicoativas ilícitas é causa mais vezes identificada
- **Ausência de suporte familiar**
- **Proteção social insuficiente** foi em 2023 a terceira causa mais identificada.
- O **desemprego** é a quarta causa mais identificada

Dos relatórios e estudos anteriores é sublinhado que este fenómeno é marcadamente **urbano**, pelo que, apresenta um conjunto de especificidades e dificuldades que o tornam **volátil e permeável** a uma intervenção consistente e possível de prever no tempo.



## \_\_\_Quem... são estas PSSA?

Após a análise de todos os dados inquiridos, foi realizado um exercício de extrapolação que permite traçar um perfil da PSSA na cidade no Porto:

- **Homem**, na faixa etária dos **45 - 64 anos**, solteiro, natural do município do Porto.
- **Retaguarda familiar inexistente**, quebrados todos os laços familiares ficando numa situação de vulnerabilidade e isolamento.
- 2º ou 3º ciclo, **baixas qualificações profissionais**, competências pessoais e sociais deficitárias, **abandono escolar precoce** e/ou início de um trabalho indiferenciado.
- Situação de sem abrigo há mais de **1 e menos de 5 anos** e beneficia do **RSI**.
- O **consumo de álcool** ou **substâncias psicoativas ilícitas**, poderá ter sido a causa ou consequência da sua situação, assim como a ausência de suporte familiar, o desemprego e problemas de saúde mental.

### Porto tinha 597 pessoas em situação de sem-abrigo no final do ano passado

No final de 2023, a cidade tinha 597 pessoas em situação de sem-abrigo, 230 dos quais sem teto, mais 59 comparativamente a 2022, e 367 sem casa, menos 109 pessoas do que no ano anterior.



[Ir para notícia](#)

## \_\_\_ Quem... são estas PSSA?

Para além do perfil sociodemográfico, importa compreender igualmente estas pessoas pelas suas vivências subjetivas: o que sentem, desejam e quais são as suas frustrações.

*“A vida de rua é muito dura.”*

*“Quanto mais tempo estão na rua maior é a resistência à mudança.”*

*“O que é mais ou menos transversal é a falta da rede de suporte, inexistente, alguém que intervenha, ou existe e não há relação nem contacto, ou também não têm forma de ajudar.”*

*“Têm outras prioridades, as regras podem não compensar o alojamento, uma minoria gosta de viver na rua e da liberdade, sem regras. Essa liberdade que é estar na rua”*

*“Recusam-se a ir a uma urgência pelo próprio pé, e não temos uma solução imediata.”*

*“Há pessoas que estão nas instituições em troca de companhia e para se sentir mais protegido.”*

*“A vida deles cabe num saco.”*

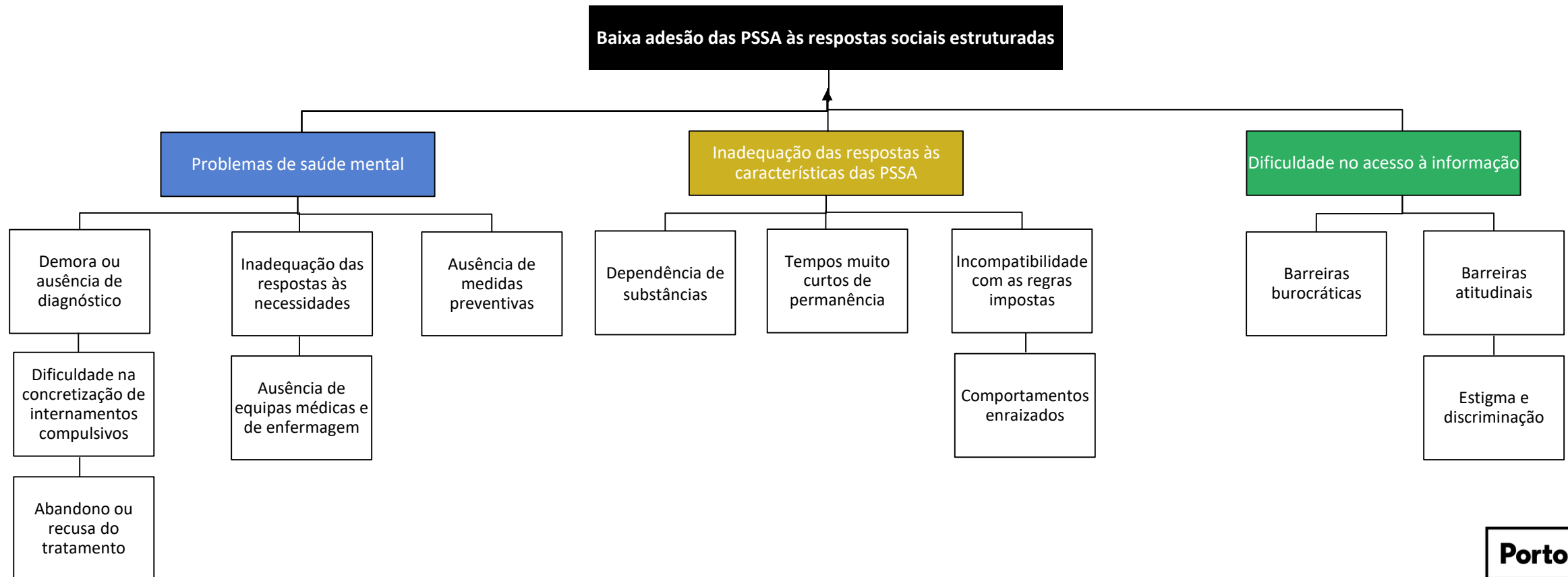
**- Relatos de participantes dos focus groups**

# Como... desconstruir este problema?

Possíveis causas e fatores determinantes

## \_\_\_Como... desconstruir este problema?

Quando olhamos a um problema social com a expectativa de contribuir para a sua resolução, é importante tentar identificar as suas causas subjacentes. Com a complexidade dos problemas de hoje em dia, este é um exercício desafiante, mas que não deve deixar de ser feito, sempre numa perspetiva dinâmica que acompanhe a evolução dos próprios problemas e do nosso conhecimento sobre eles.



## \_\_\_Como... desconstruir este problema?

Problemas de saúde mental são, em alguns casos, identificados como uma das causas que levam à situação de sem abrigo, sendo também um dos fatores que estará associado à baixa adesão às respostas sociais estruturadas.

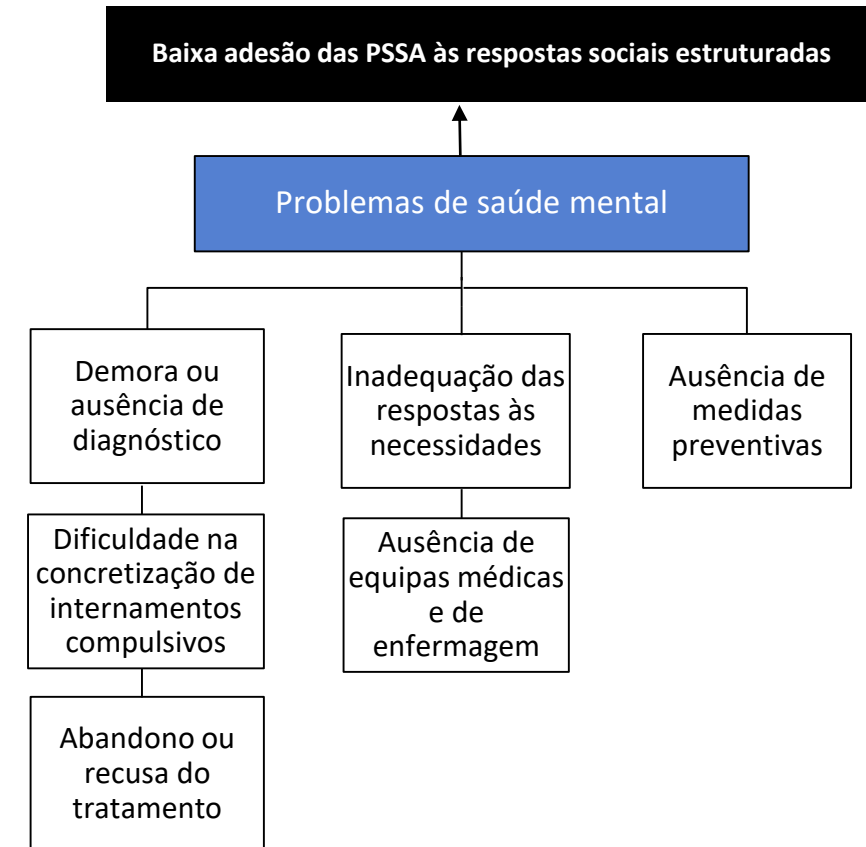
### 1) Demora ou ausência de diagnóstico

A ausência de diagnóstico na área da saúde mental pode ter um impacto significativo nas pessoas que sofrem com distúrbios psicológicos, podendo resultar em tratamentos ineficazes, atrasos no tratamento adequado, complicações de saúde mental e até mesmo agravamento dos sintomas.

Há dificuldade na concretização de internamentos compulsivos, muitas vezes fundamentais para dar início ao processo de intervenção social. Sem esse internamento/estabilização do utente, as respostas existentes não conseguem garantir as condições necessárias à permanência e intervenção junto do indivíduo. São processos morosos e que dependem, sempre, dos critérios da avaliação psiquiátrica realizada em contexto de urgência após encaminhamento coercivo.

### 2) Ausência de medidas preventivas

O estigma em torno das questões de saúde mental pode resultar em falta de conscientização e discussões abertas sobre o assunto, o que torna difícil implementar medidas preventivas.



## \_\_\_ Como... desconstruir este problema?

As características das respostas sociais estruturadas poderão ser um entrave à adesão das PSSA.

### 1) Dependência de substâncias

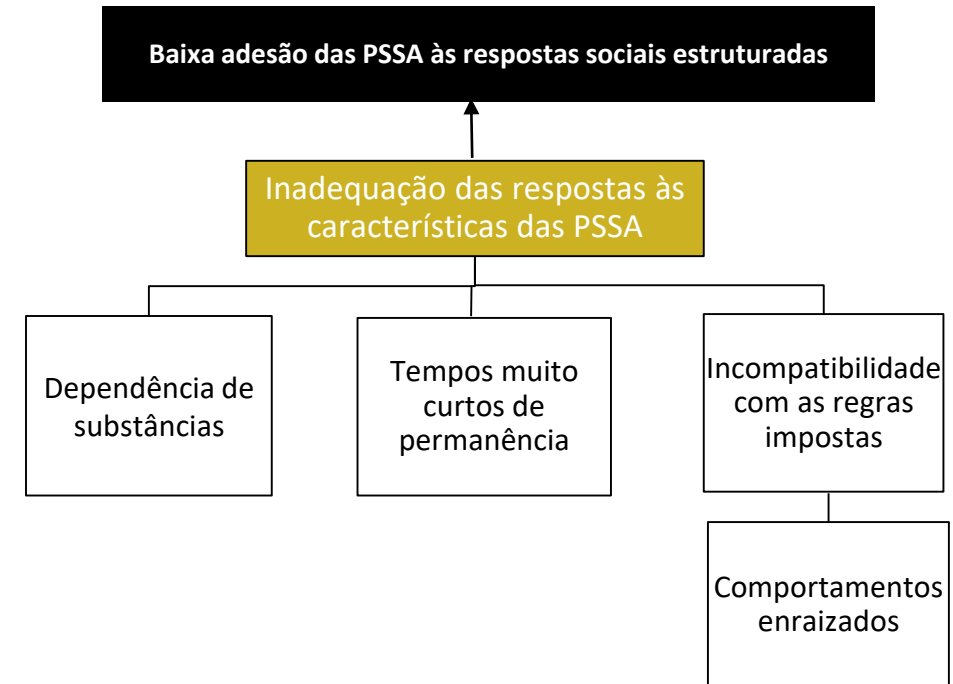
A dependência de substâncias é a causa mais identificada quando pensamos nos fatores que levam à situação de sem abrigo. Esta dependência é muitas vezes um motivo de recusa de integração às respostas sociais estruturadas tendo em conta as restrições impostas.

### 2) Incompatibilidade com as regras impostas

No que respeita à duração da situação de sem abrigo, grande parte dos indivíduos estão nessa situação entre 1 e 5 anos, este período de tempo acaba por tornar os comportamentos e as rotinas enraizadas. Na grande maioria das vezes estas rotinas e comportamentos enraizados não se compatibilizam com as que são exigidas nas respostas sociais estruturadas o que leva a uma rejeição e abandono.

### 3) Tempos muito curtos de permanência

As respostas existentes imprimem altos níveis de exigência face às reais capacidades e motivações das PSSA, bem como tempos muito curtos de permanência nas estruturas, por se tratarem de alojamentos temporários.



*"Quanto mais tempo estão na rua maior é a resistência à mudança."*

## \_\_\_ Como... desconstruir este problema?

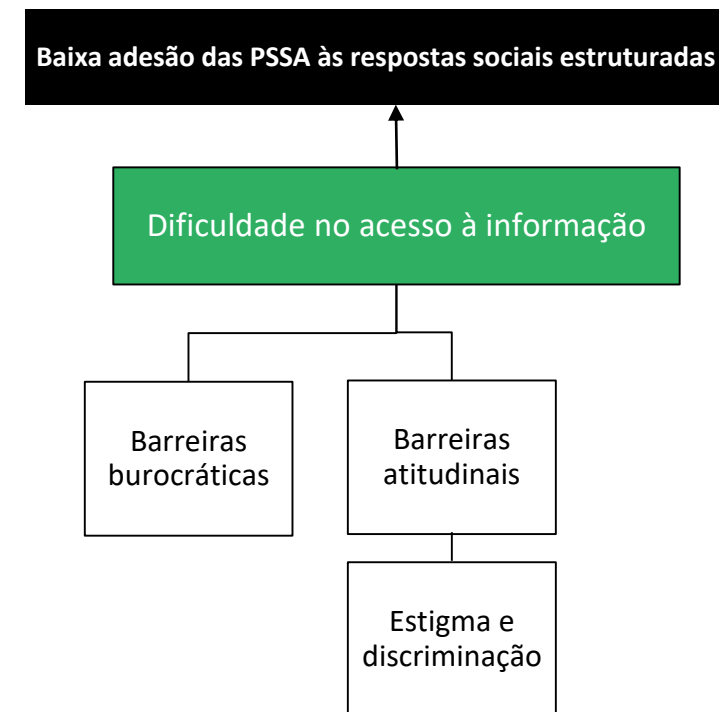
A dificuldade no acesso à informação é outra barreira que contribui para baixar a adesão das PSSA às respostas sociais estruturadas.

### 1) Barreiras burocráticas

Devido à complexidade dos procedimentos burocráticos, ao tempo necessário para os realizar e às exigências em termos competências para os entender e ultrapassar, estes poderão constituir barreiras de acesso à informação e consequentemente à aceitação das respostas sociais estruturadas.

### 2) Barreiras atitudinais

As PSSA são frequentemente estigmatizadas e rotuladas como preguiçosas, drogadas ou criminosas. Estas barreiras atitudinais dificultam a empatia e a solidariedade, agravando a dificuldade de acesso à informação.



# Quais... são as respostas que já existem?

Análise das respostas existentes na cidade do Porto

## \_\_\_Quais... são as respostas que já existem?

Quando olhamos para qualquer problema social com o objetivo de contribuir para a sua resolução, importa analisar as respostas que já estão a ser implementadas, tentando perceber a sua adequação, suficiência e eficácia.

As respostas existentes:

1. Centros de alojamento temporário

2. Cantinas sociais

3. Restaurantes solidários

4. Comunidades de Inserção

5. Equipas de intervenção direta/ Equipas de Rua

6. Balneários sociais

7. Apartamentos de autonomia

8. Comunidades terapêuticas

9. Centros de Respostas Integradas

## \_\_\_Quais... são as respostas que já existem?

### 1. Centros de alojamento temporário

Equipamentos que acolhem pessoas que não tenham acesso a um alojamento permanente e que promova a sua inserção.

“Resposta social, desenvolvida em equipamento, que visa o acolhimento, por um período de tempo limitado, de pessoas adultas em situação de carência, tendo em vista o encaminhamento para a resposta social mais adequada.”

### 2. Cantinas sociais

A cantina Social é uma resposta de intervenção no âmbito do Programa de Emergência Alimentar que assegura refeições diárias à população sem-abrigo e emergência social, nomeadamente, almoço e/ou jantar, destinadas preferencialmente ao consumo externo.

## \_\_\_Quais... são as respostas que já existem?

### 3. Restaurantes solidários

Constitui um dos objetivos do programa Porto de Abrigo, Contributo do Município do Porto para a Estratégia Local de Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, a criação de Restaurantes Solidários que possibilitam o acesso a um serviço diário de refeição às pessoas em situação de pobreza e exclusão social, em geral, e às pessoas em situação de sem-abrigo, em particular. É do interesse público a manutenção e criação destes restaurantes solidários, criando-se condições para prestar o apoio alimentar com mais dignidade.

Esta iniciativa, promovida pela Câmara do Porto com vários parceiros da Rede Social que integram o NPISA do Porto e agentes locais, cria uma resposta efetiva, regular e sistemática que garante o direito e o acesso à alimentação, em condições condignas e salvaguardando as normas de higiene e segurança alimentar.

### 4. Comunidades de inserção

No âmbito desta lógica de intervenção, a comunidade de inserção constitui, assim, uma etapa intermédia de um percurso que vai do acolhimento à autonomia das pessoas, com vista à sua inserção, baseada num diagnóstico que assenta nas potencialidades e vontade expressa das pessoas, na adesão e construção de um projeto de vida.

De acordo com este objetivo, que se insere na prevenção e reparação de situações de exclusão ou vulnerabilidade social, e em função da experiência decorrente do funcionamento de algumas comunidades de inserção, as presentes orientações técnicas configuram alguma flexibilidade na sua organização, por forma a corresponderem à multiplicidade das situações e à diversidade dos seus destinatários

## \_\_\_Quais... são as respostas que já existem?

### 5. Equipas de intervenção direta/ Equipas de Rua

As Equipas de Rua, que são unidades de intervenção direta junto da população em situação de sem abrigo e em situação de exclusão social, têm como objetivo fundamental a prestação de apoio às pessoas fomentando a sua integração em processos de recuperação, tratamento e reinserção social, através do desenvolvimento da ação articulada de sensibilização, orientação, acompanhamento e encaminhamento, bem como na perspetiva de redução de riscos.

### 6. Balneários sociais

Este serviço surge no âmbito da rentabilização de recursos e da conciliação de sinergias em prole da comunidade, e dirige-se a indivíduos socioeconomicamente desfavorecidos nomeadamente a pessoas sem-abrigo e/ou vítimas de vulnerabilidade habitacional.

Destina-se a proporcionar aos utentes a possibilidade de tomarem um banho quente e garantirem cuidados de higiene complementares.

## \_\_\_Quais... são as respostas que já existem?

### 7. Apartamentos de autonomia

Garantir à pessoa em situação de sem-abrigo, o apoio, o acompanhamento social e o alojamento de carácter transitório e temporário, em apartamento partilhado, por forma a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativa, bem como promover programas de treino de competências pessoais e sociais e garantir a transição para a plena autonomia de vida.

### 8. Comunidades terapêuticas

As Comunidades Terapêuticas acolhem homens e mulheres toxicodependentes e alcoólico(a)s após desabituação física. Estas pessoas seguem programas de tratamento durante os quais procuram organizar as suas vidas.

### 9. Centros de Respostas Integradas

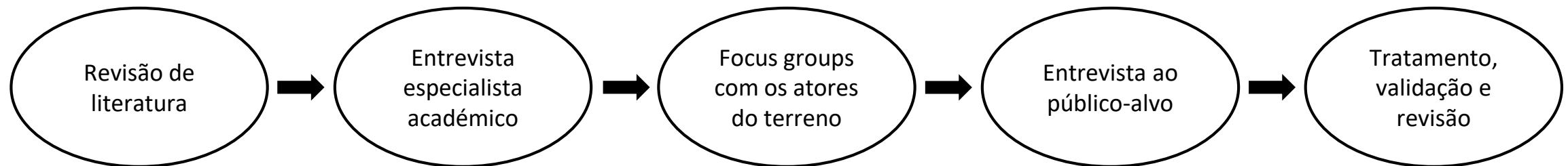
Os Centros de Respostas Integradas (CRI) são estruturas locais de cariz operativo e de administração, referenciados a um território definido e dispendo de equipas técnicas especializadas multidisciplinares para as diversas áreas de missão dedicadas ao tratamento, prevenção, reinserção e redução de riscos e minimização de danos das toxicodependências e alcoolismo.

## \_\_\_\_Referências bibliográficas

- Wright, J. D., et al. (Eds.). (2018). Homelessness, Health, and Human Needs. Oxford University Press
- ENIPSSA. (2021). *Caracterização das pessoas em situação de sem abrigo*. <https://www.enipssa.pt/-/resultados-do-inquerito-de-caracterizacao-das-pessoas-em-situacao-de-sem-abrigo-dez-20-2>
- Amaro, Rogério Roque. (2010). *Vulnerabilidade social e políticas públicas para pessoas em situação de rua*. <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/13164>
- Amaro, Rogério Roque. (2021). *Políticas públicas e estratégias de intervenção para pessoas em situação de sem-abrigo: o caso de Portugal*. Revista de Serviço Social e Sociedade, vol. 3, nº 1, pp. 87-102

## \_\_\_Metodologia e Participantes

O estudo de caso orienta-se por sucessivas etapas de recolha, análise e interpretação da informação, provenientes de diversas fontes. Utilizámos a pesquisa documental, grupos focais e entrevistas semiestruturadas, para obter informação de natureza diversa, e posteriormente fazer comparações.



## \_\_\_Metodologia e Participantes

### Especialista Académico | Filipe Miranda

Filipe Jorge Costa Miranda licenciado em psicologia, especialista em psicologia clínica, psicologia da saúde e comunitária, pela Ordem dos Psicólogos Portugueses, pós-graduado em gestão de instituições sociais e mestrando em comportamento desviante na Faculdade de Psicologia e Ciências da Educação da Universidade do Porto, desempenha funções profissionais de psicólogo e coordenador de respostas na área dos comportamentos aditivos e dependências, bem como na área da exclusão social, pobreza e desabrigo.

Desempenha também funções de docente no ensino pós-graduado na área da saúde mental e da gestão de organizações sociais.



*“Se pensarmos em termos estatísticos este não seria um problema social de uma relevância estatística brutal, então porque é que se torna muito relevante? Porque é um fenómeno extremamente duro, tem uma visibilidade muito grande na cidade, no país, no mundo, e nós conseguimos perceber a fragilidade e vulnerabilidade das pessoas que vivem nesta situação e para além disso é, porventura, uma das únicas dimensões da pobreza que, com o devido investimento, seria reduzida a um número inexpressivo.”*

## \_\_\_Metodologia e Participantes

### Entidades participantes nos focus groups

Associação CAIS

CASA

G.A.S. Porto - Grupo de Ação Social do Porto

Médicos do Mundo

Associação dos Albergues Noturnos do Porto

AMI

Benéfica e Previdente

Associação Betel

Centro de Acolhimento Temporário Joaquim Urbano

Divisão de Promoção da Saúde do Município do Porto

CRI Porto Central

Norte Vida

Agradecemos ao Filipe Miranda e às 12 entidades participantes a sua disponibilidade para partilharem a sua experiência e os importantes contributos e perspetiva sobre este problema.

Por fim, não podemos deixar de fazer menção aos participantes das sessões de trabalho públicas (*InPorto!*) realizadas no dia 13 de dezembro de 2023 dinamizada pela K-Social e 9 de maio de 2024, dinamizada pela equipa do CIS Porto, que se centraram na discussão do problema aqui abordado e cujos contributos muito agradecemos.

## \_\_\_\_Ficha Técnica

Câmara Municipal do Porto

Departamento Municipal de Coesão Social

### **Equipa**

Andreia Moutinho

Rita Miguel

Joana Pardalejo

### **Data da Publicação**

Junho 2024

Para qualquer questão relativamente ao conteúdo que consta deste caso de estudo, contacte a equipa do CIS Porto através do [cisporto@cm-porto.pt](mailto:cisporto@cm-porto.pt)

**LAB.IS** Porto

**Porto.**



Financiado pela  
União Europeia  
NextGenerationEU