

**PRONÚNCIA EM SEDE DE
CONSULTA PÚBLICA SOBRE
O ANTE-PROJETO DO I
PLANO REGIONAL PARA A
INCLUSÃO DA PESSOA EM
SITUAÇÃO DE SEM ABRIGO
(PRIPSSA 2025-2030)**

CESA 
**Conselho Económico
e Social dos AÇORES**

**Comissão Especializada
Permanente dos Sectores Sociais**

*Aprovado por unanimidade dos votantes, em
reunião da CEPSS, aos 4 dias de setembro de 2025*

Índice

1. Enquadramento.....	2
2. A problemática das Pessoas em Situação de Sem abrigo	2
3. Plano Regional para a Inclusão da Pessoa em Situação de Sem Abrigo.....	3
4. Acordo de Parceria Estratégica 2023/2028	5
5. Considerações gerais	5
Pontos fortes:.....	5
Aspetos que devem ser acautelados:.....	6

1. Enquadramento¹

O Conselho Económico e Social dos Açores (CESA) é “(...) o órgão colegial independente, consultivo e de acompanhamento junto dos órgãos de governo próprio para matérias de carácter económico, laboral e ambiental.” [art.º 1.º do decreto Legislativo Regional (DLR n.º8/2018/A)]. Entre as suas diversas competências destaca-se: “pronunciar-se sobre as políticas económica, laboral, social e ambiental, bem como a execução das mesmas” [alínea b), do ponto 1 do art.º 2.º do mesmo Decreto Legislativo Regional].

O Governo Regional dos Açores (GRA), através da Secretaria Regional da Saúde e da Segurança Social (SRSSS), apresentou a proposta de um Plano Regional para a Inclusão da Pessoa em Situação de Sem abrigo (PRIPSSA), a desenvolver num horizonte temporal de cinco anos (2025-2030), e que foi colocado a consulta pública por um prazo de 30 dias (i.e., 04-08-2025 a 04-09-2025).

Sendo matéria de interesse e fazendo uso da sua competência, o CESA, através da Comissão Especializada Permanente dos Sectores Sociais (CEPSS), decidiu dar o seu contributo, respondendo assim igualmente ao repto lançado pelo GRA, da sensibilização e participação social na construção da versão definitiva deste instrumento, que se configura essencial para o desenvolvimento de políticas de proteção e solidariedade social na Região.

Com vista à apresentação da posição do CESA foram chamados a pronunciar-se todos os elementos que compõem a CEPSS.

2. A problemática da Pessoa em Situação de Sem abrigo²

O perfil da Pessoa em Situação de Sem-Abrigo (PSSA) na Europa está a mudar, integrando pessoas com dificuldades económicas, problemas de saúde física e mental, vítimas de violência doméstica, jovens sem acesso justo à habitação, pessoas obrigadas a viver com amigos ou família por não conseguirem encontrar casa ou pagar

¹ Decreto Legislativo Regional n.º 8/2018/A de 5 de julho. *Diário da República* n.º 128 – 1ª Série. Presidência da Assembleia Legislativa. Horta.

² European Parliament Committees (2023). *Homelessness in the European Union*. <http://www.europarl.europa.eu/supporting-analyses>
European Commission (2022). *Key Elements in Homelessness Strategies to End Homelessness by 2030: a discussion paper European Platform on Combatting Homelessness*. https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2022/10/mlc-homelessness-discussion-paper_final_2022.pdf

a renda, toxicodependentes, entre outros grupos socialmente vulneráveis. Compreender longitudinalmente a dinâmica das PSSA é essencial para a formulação adequada de políticas públicas que respondam eficazmente ao problema.

Dada a natureza multidimensional da problemática é consensual a adoção de uma abordagem holística e integrada, que envolva vários departamentos governamentais e outras entidades/serviços públicos e privados, de forma colaborativa. De facto, o primeiro passo passa por envolver todas as partes interessadas e garantir a sua adesão, assim como coordenação de processos, de modo negociado, em particular com os mais experimentados, acomodando-se assim as necessárias transformações sistémicas que permitam dar respostas à complexidade e diversidade das situações.

A recolha de dados sobre as PSSA é particularmente relevante, para assim sustentar todo o quadro concetual das políticas públicas neste sector. Contudo, a eficácia destas medidas só se consegue através da disponibilização atempada e previsível de serviços sociais e habitação.

Na realidade, as políticas públicas desenhadas para o grupo das PSSA devem, acima de tudo, alicerçar-se na prevenção, isto é, uma lógica construída no sentido de precaver que determinada pessoa possa vivenciar esta situação e, caso aconteça, minimizar a duração desta experiência (traumática, para quem com ela convive), garantindo habitação acessível (com apoios sociais, se necessário), mitigando a sua estadia em alojamentos de emergência social (e.g., *Housing First*) e reduzindo a probabilidade de reincidência.

Com efeito, assegurar um nível adequado e seguro de habitação social torna-se essencial no domínio da prevenção da problemática. Porém, o que se verifica é que grande parte do investimento destinado a combater este flagelo destina-se a despesas passivas (e.g., alojamentos de emergência, serviços básicos de subsistência de rua, etc.). Para erradicar ou diminuir drasticamente a situação da PSSA deverá privilegiar-se a transferência de verbas para serviços ativos (e.g., construção de habitação social, arrendamentos acessíveis), sendo este um conceito-chave neste domínio.

3. Plano Regional para a Inclusão da Pessoa em Situação de Sem Abrigo

O Plano Regional para a Inclusão da Pessoa em Situação de Sem abrigo (PRIPSSA), resulta do diagnóstico apresentado no Estudo e Plano de Ação sobre os Sem abrigo na Região Autónoma dos Açores, encomendado pelo GRA a uma entidade externa (NORMA-AÇORES). Embora os dados recolhidos não facultem uma descrição longitudinal e linear,

indicam que a complexidade e diversidade das situações de Pessoas Sem Abrigo tem crescido. O perfil mencionado aponta para casos de consumos de substâncias, doença mental, abandono familiar e desemprego.

O PRIPSSA integra um conjunto de boas práticas e diretrizes nacionais e europeias, emanadas em diferentes documentos, nomeadamente: Constituição da República Portuguesa (1976), Carta Social Europeia (1961, revista em 1966); Tratado da União Europeia; Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia; Estratégia Europeia de Integração dos Sem-Abrigo; Pilar Europeu dos Direitos Sociais; Agenda 2030; Declaração de Lisboa; ENIPSSA – Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem Abrigo (2009-2015); ENIPSSA (2025-2030).

O quadro concetual suporta-se no princípio da transversalidade e complementaridade com todos os planos já existentes (e.g., Plano Regional para a Inclusão social e Cidadania – PRISC 2025-2028, Programa de Saúde Mental, entre outros), trabalhando as diferentes dimensões da problemática, de forma global, entre diferentes departamentos governamentais e outras instituições/serviços públicos e privados – com vista à criação de políticas publicas colaborativas.

A sua principal missão visa a criação de uma rede de apoio, através da mobilização de diferentes entidades públicas/privadas e da comunidade em geral, que responda eficazmente em situações de emergência, transição, acompanhamento e inclusão das PSSA.

Apresenta como estratégias e linhas orientadoras a Inclusão e Proteção Social, a Igualdade e Não Discriminação, a Promoção da Autonomia, a Participação Social e a Transparência e Transversalidade.

Para a consecução do plano foram definidos cinco eixos – 1) Intervenção, Prevenção das Situações de Risco e Gestão de Recursos; 2) Alojamento e Habitação; 3) Acompanhamento e Reabilitação; 4) Inserção Social; e 5) Conhecimento, Comunicação e Participação – e 14 Objetivos Estratégicos, os quais compreendem 51 medidas.

Do ponto de vista da implementação, monitorização e avaliação realçar a criação de uma entidade coordenadora do PRIPSSA 2025 – 2030, a quem compete a monitorização da implementação das medidas as avaliações intercalares, anuais, patentes em Relatório Anual de Execução, que decorrem do envio dos relatórios sectoriais de cada departamento governamental e restantes parceiros envolvidos no Plano, e a Comissão de Acompanhamento do PRIPSSA (apoiada por uma Comissão Técnica), que ficará incumbida

da análise e emissão de parecer sobre o Relatório Anual de Execução, assim como de eventuais sugestões para a redefinição de estratégias e medidas.

4. Acordo de Parceria Estratégica 2023/2028³

No âmbito do acordo promovido pela Comissão Permanente de Concertação Social do CESA, revisto a 6 de setembro de 2023, foi estabelecida a necessidade da “elaborar e implementar um Plano Regional para a Pessoa Sem Abrigo” (p. 33), assinalando o CESA com satisfação a concretização deste desígnio, com a apresentação do PRIPSSA. Ademais, nesta mesma revisão do acordo, foi realçada a importância de “desenvolver estratégias para as remunerações de todos os trabalhadores das IPSS e Misericórdias dos Açores” (p. 28), algo que merece novamente destaque no assunto em apreço, uma vez que estas entidades (e os seus recursos) são parte integrante e fundamental para uma boa execução do PRIPSSA, sendo recomendação deste organismo que se acautele esta, assim como outras hipotéticas necessidades destas instituições, que são preponderantes para garantir as respostas sociais adequadas aos públicos mais desfavorecidos.

5. Considerações gerais

Pontos fortes:

- ✓ O CESA regista qualidade técnica/científica e metodológica do PRIPSSA, um documento que apresenta uma estratégia abrangente e uma visão de longo prazo para um problema de complexa resolução;
- ✓ O estudo encomendado pelo GRA, e que serviu de base à elaboração do Plano, permitiu traçar um perfil da Pessoa em Situação de Sem Abrigo nos Açores, tendo sido auscultada a sociedade civil relativamente à perceção deste público e considerando igualmente a própria pessoa que se encontra nesta circunstância;
- ✓ O Plano assenta numa abordagem integrada e holística (envolvendo diferentes departamentos governamentais e outros *stakeholders* públicos/privados), engloba formas de atuação existentes (i.e., outros planos governamentais e práticas

³ Conselho Económico e Social (2024). *Acordo de Parceria Estratégica 2023/2028: rendimento, sustentabilidade e crescimento* (proposta revista). <https://cesacores.pt/outros-documentos/>

institucionais) e apresenta novas medidas complementares com vista à formulação de respostas mais eficazes, de acordo com as idiossincrasias de cada caso;

- ✓ O Plano contém um sistema de monitorização contínua e de avaliação de impacto. Foram construídas metas e indicadores de desempenho, assim como criadas Comissões Coordenadora, Técnica e instrumentos de avaliação;
- ✓ O Plano adota e procura uniformizar a conceção da PSSA definida pelo ENIPSSA, enfatizando-se assim o carácter transitório e temporário que caracteriza esta fase da vida pessoa;
- ✓ O Plano contempla uma inovação tecnológica, a Plataforma Comum, que permitirá sistematizar, individualizar e estruturar a gestão processual e de caso. Trata-se de uma ferramenta fundamental, pois facilita a comunicação entre as diferentes instituições envolvidas e permite igualmente aferir o estado de cada PSSA;
- ✓ O Plano abarca uma dimensão preventiva para a não reinicidência dos casos da PSSA;
- ✓ O Plano foi colocado a consulta pública, garantindo-se desta forma a participação social.

Aspetos que devem ser acautelados:

- ✓ O estudo técnico, enquanto suporte do plano apresentado, deveria ser disponibilizado conjuntamente;
- ✓ O CESA, não obstante, considerar a qualidade e pertinência do estudo realizado, entende que seria mais profícuo e enriquecedor, considerar-se, também, outros estudos já realizados, nomeadamente o estudo "À Margem", publicado em 2022, sob a coordenação da "Novo Dia", financiado pela FCT e GRA, com participação de investigadores do ISCTE, e o envolvimento de diferentes IPSSs, facilitando, inclusive a definição de objetivos;
- ✓ O CESA assinala a importância da auscultação das diferentes entidades envolvidas quanto à capacidade instalada ao nível de recursos humanos, técnicos e financeiros que permitam a consecução de todos os objetivos, medidas e ações definidos, pelo que seria pertinente que o presente enquadramento identificasse os concelhos com maior incidência de casos; o tipo de problemáticas envolvidas nas pessoas identificadas; a distribuição do número de pessoas por condição de género, estado civil, se está em casal ou solitário; se tem família no concelho onde

se encontra, facilitando a seleção dos recursos a utilizar e as estratégias a implementar;

- ✓ O CESA recomenda que sejam definidas metas e indicadores de desempenho, com mais pormenor e detalhe, facilitando as evidências do trabalho desenvolvido e configurando um instrumento de melhoria contínua;
- ✓ O plano considera necessário o aumento do número de respostas sociais, número de vagas em diferentes tipos de resposta, mas não as quantifica, impossibilitando a identificação e o tipo de recursos necessários para a sua implementação, comprometendo a correta inscrição no Orçamento da Região Autónoma dos Açores (ORAA);
- ✓ Um aspeto crucial na definição das políticas para as PSSA relaciona-se com a Habitação. Assim, o CESA aconselha que haja um entendimento e compromisso sério com as entidades governamentais regionais competentes nesta matéria, por forma a assegurar uma componente chave em todo o processo (i.e., aumento da habitação social, arrendamento acessível e alojamento de emergência), sob pena de comprometer grande parte da execução do PRIPSSA. Neste em particular, e uma vez que foi feito o levantamento no estudo em relação ao número de PSSA na Região, talvez se pudesse quantificar previamente nas metas/indicadores as reais necessidades;
- ✓ O CESA entende que deverá ser trabalhada a vertente da comunicação, e que será benéfica a divulgação anual dos resultados (sugere-se a organização de palestras abertas à sociedade civil e comunicação social). Aliás, esta estratégia será igualmente útil para outros planos já aprovados e/ou em curso, uma vez que está enraizada a perceção social (e até institucional) de que se fazem estudos, mas estes não têm consequência ou aplicabilidade;
- ✓ Sendo este um processo dinâmico, o CESA propõe que seja realizado um *follow-up* do estudo, comparando com outros estudos, o que respeita ao PSSA nos Açores;
- ✓ O CESA recomenda a introdução no PRIPSSA de análise de risco e contingências associadas.