

Estratégia Municipal para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2020-2023

Aprovada em Reunião do Executivo de 22 de junho de 2020

Porto.

Estratégia Municipal para a Integração das Pessoas em Situação de Sem- Abrigo 2020-2023

Aprovada em Reunião do Executivo de 22 de junho de 2020

A cidade do Porto tem uma enorme visibilidade e uma grande procura em termos de fluxos migratórios. Foi reconhecida por diversas vezes como um destino turístico de eleição. Este destaque representou uma mais-valia para a cidade, dando um impulso significativo em termos económicos e sociais.

No entanto, o desenvolvimento económico e social das cidades acarreta aspetos da urbanidade que tanto potenciam a qualidade de vida das populações, como intensificam e acentuam desigualdades sociais. Os fluxos migratórios acentuam as assimetrias sociais, tornando mais complexos fenómenos como o desemprego de longa duração, o consumo de substâncias psicoativas, a rutura com as redes familiares de origem, a desestruturação familiar, o aumento das perturbações do foro da saúde mental, problemáticas estas, que se associam à condição de sem-abrigo.

Em contexto urbano mais desfavorecido, os problemas são multifacetados, implicando intervenções integradas, com o envolvimento do Estado central, da autarquia e das instituições públicas e privadas, no combate a este fenómeno tão complexo das pessoas em situação de sem-abrigo, que representam a expressão mais visível e mais extrema da exclusão social. Por outro lado, para esta população, existem défices cumulativos em vários domínios da vida económica, social e cultural que não podem ser tratados isoladamente.

O fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo tem revelado preocupação crescente pela União Europeia, traduzida na produção de documentos estratégicos que pretendem uniformizar conceitos e procedimentos, em iniciativas dinamizadas ao nível dos Estados Membros, e na criação de diretrizes que visam o combate ao fenómeno da exclusão social e a eliminação destas assimetrias sociais.

Tome-se como exemplo a definição de pessoa em situação de sem-abrigo: segundo a ENPISSA (Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem-Abrigo) pessoa sem-abrigo 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.”

In Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, de 25 de julho

Em Portugal, a referida Estratégia Nacional propôs-se não só cumprir as diretrizes europeias nesta matéria, mas também a implementar um conjunto de medidas que permitam criar condições para que sejam despistadas e acompanhadas as situações de risco prevenindo a perda de habitação, de modo a que ninguém tenha de permanecer sem alojamento condigno. Está definido *“um conjunto de orientações gerais e compromissos das diferentes entidades, cuja operacionalização deve ser implementada a nível local, no âmbito das redes sociais locais, com planos específicos e adequados às necessidades locais identificadas”*.

A operacionalização das orientações gerais da ENIPSSA no concelho do Porto traduziu-se na criação, em 2009, do Núcleo de Planeamento e Intervenção nos Sem-abrigo do Porto (NPISA Porto), coordenado pelo Centro Distrital da Segurança Social. Núcleo que integrou diversas instituições de índole social, segurança e saúde, com intervenção na área das pessoas em situação de sem-abrigo, tendo como missão a produção de um modelo de intervenção para a cidade do Porto.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, de 25 de julho que aprova a ENIPSSA 2017-2023 *vem consolidar uma abordagem estratégica e holística de prevenção e intervenção, centrada nas pessoas em situação de sem-abrigo, por forma a que ninguém tenha de permanecer na rua por ausência de alternativas.*

É neste contexto que em 2018 o Município do Porto passa a integrar o NPISA Porto, assumindo também a sua coordenação. É criado um novo Regulamento e a estrutura é reorganizada em Eixos de Intervenção, cada um sob a coordenação de uma entidade competente e especializada numa das diversas problemáticas associadas ao fenómeno. O agregar de sinergias resultou num esforço conjunto de entidades públicas, privadas e da sociedade civil que se empenharam em cumprir uma estratégia local de intervenção integrada com a estratégia nacional e articulada com a Rede Social.

Foram definidos seis Eixos de Intervenção no NPISA Porto:

Eixo 1 – Acompanhamento Social - Coordenado pelo Centro Distrital do Porto do Instituto da Segurança Social, IP

Eixo 2 – Emprego e Formação - Coordenado pelo IEFP, IP - Centro de Emprego e Formação Profissional do Porto

Eixo 3 – Habitação - Coordenado pela Santa Casa da Misericórdia do Porto

Eixo 4 – Participação e Cidadania - Coordenado pelo Núcleo Distrital do Porto da EAPN Portugal

Eixo 5 – Saúde - Coordenado pela ARS Norte, IP - Administração Regional de Saúde Norte

Eixo 6 – Voluntariado - Coordenado pela UDIPSS - União Distrital das Instituições de Solidariedade Social

No ano de 2018 foi elaborado o Plano de Ação do NPISA do Porto (2018-2019) que visou reforçar o compromisso coletivo com a ambição de intensificar e qualificar de forma determinante o combate a este fenómeno de exclusão social extrema. Assim, tem havido no concelho do Porto, junto desta população, uma intervenção articulada, concreta e gradualmente eficaz, pressupondo a tomada de consciência coletiva dos problemas existentes e a mobilização dos atores sociais para a resolução dos mesmos.

Apesar do maior conhecimento do fenómeno, e intervenção, a sua dimensão ainda é muito relevante. De acordo com o “Relatório de Análise e Dados Inquérito de Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo do Município do Porto” existem 560 pessoas nesta condição na cidade: 140 sem teto e 420 sem casa (encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito).

Hoje já é possível determinar o perfil da pessoa em situação de sem-abrigo na cidade com maior clareza:

- Em princípio será um homem, na faixa etária dos 45 aos 64 anos, solteiro ou divorciado, de nacionalidade portuguesa e natural do Porto ou de outra localidade.

- Com uma retaguarda familiar inexistente, estarão quebrados todos os laços familiares ficando numa situação de vulnerabilidade e isolamento.
- Terá o 2º ou 3º ciclo, baixas qualificações profissionais, competências pessoais e sociais deficitárias e uma trajetória de vida que poderá ter passado pelo abandono escolar precoce e/ou início de um trabalho indiferenciado.
- Estará nesta situação há mais de 1 e há menos de 5 anos, afastado da rede social de apoio, do sistema nacional de saúde, conseqüentemente, com forte probabilidade de desenvolvimento de problemas de saúde gerais e patologia ao nível da saúde mental e co-morbilidades psiquiátricas, pela falta de acompanhamento médico.
- É beneficiário do Rendimento Social de Inserção e recorrerá a outras fontes paralelas de rendimento como, por exemplo, o arrumar carros, mendicidade entre outras.
- É provável que seja consumidor de álcool ou substâncias psicoativas ilícitas, podendo ter sido esta a causa ou consequência da sua situação, assim como a ausência de suporte familiar e o desemprego.
- É acompanhado, no âmbito do Atendimento Integrado por uma Técnica Gestora de Caso e poderá pernoitar na rua ou em quarto pago.

A Câmara Municipal do Porto, tendo por base os princípios orientadores e o modelo de intervenção e acompanhamento explanado no Plano de Desenvolvimento Social do Porto, que prevê a consolidação das respostas sociais existentes através de medidas de intervenção, inclusão e apoio social, tem vindo a reforçar os recursos existentes, de forma a diminuir o número de pessoas em situação de sem-abrigo e a melhorar as respostas existentes, em articulação com o NPISA Porto, tendo por base um modelo de intervenção integrado e de carácter pró-ativo.

Nesse sentido, o orçamento municipal afeto a esta intervenção em particular é atualmente relevante e os recursos disponibilizados pela Autarquia têm possibilitado atingir resultados significativos. Hoje é incontornável a importância da Equipa Multidisciplinar, da Rede de Restaurantes Solidários ou do Centro de Alojamento Temporário Joaquim Urbano, para o combate a este fenómeno na cidade.

E desta forma pode aferir-se que a Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo, aprovado em 2016 e até agora em vigor, cumpriu os seus propósitos.

Contudo, decorridos 3 anos de implementação da Estratégia Nacional (2017/2023) muitos desafios estão ainda por responder.

Na cidade do Porto, em particular, apesar de haver uma resposta de primeira linha já consolidada e em fase de expansão, é importante investir e criar respostas estruturais.

Apesar de a cidade já disponibilizar cerca de duas centenas de vagas em Centros de Alojamento Temporário, geridas por várias entidades do NPISA, o período de permanência nestas respostas é largamente superior aos referenciais devido à inexistência de soluções complementares que permitam a evolução para níveis mais ajustados de integração. Este “estrangulamento” provoca a permanência de pessoas na rua, nos hospitais e noutras instituições e condiciona o potencial reabilitativo e de reinserção social daqueles que permanecem naquelas estruturas para além do tempo ajustado.

Assim, torna-se imperativo, nesta fase, a criação de respostas de:

- Alojamento em sistema Housing First ou outro para pessoas em situação de sem-abrigo de longa duração com patologias de adição e/ou doença mental;
- Alojamento de longa duração com componente de integração socioprofissional;
- Alojamento de transição para a vida ativa;
- Aumentar o número de vagas na Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados de Saúde Mental nas várias modalidades residenciais;
- Aumentar o número de vagas em Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas.

Por outro lado, verifica-se que a maioria das pessoas em situação de sem-abrigo na cidade do Porto é natural de outras localidades. Esta realidade convoca a uma maior articulação supramunicipal designadamente ao nível da Área Metropolitana, com vista quer a uma resposta de maior proximidade às redes de suporte de origem quer ao nível da prevenção do fenómeno.

Considerando o momento determinante em que a Estratégia Nacional e Local se encontra, entende-se que a Estratégia Municipal para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo deverá ser ajustada na sua ambição por forma a garantir que os desígnios estabelecidos sejam concretizados.

O contributo do Município do Porto visa alargar as respostas existentes na cidade, promovendo o trabalho articulado entre todas as entidades que intervêm no fenómeno, assim como preencher áreas lacunares identificadas como essenciais para a promoção da coesão social na cidade. Trata-se de um conjunto de iniciativas complementares em relação ao trabalho já realizado, que não visa a sua substituição e que tem, em alguns domínios, natureza temporária.

Com estas iniciativas pretende a Câmara Municipal do Porto, no contexto da Rede Social, contribuir para a ampliação e qualificação das respostas já existentes e para a criação de novos instrumentos de intervenção.

Neste âmbito, a estratégia municipal propõe estruturar a sua intervenção em dez Eixos:

1. Equipa Multidisciplinar

A Equipa Técnica de Rua é constituída por técnicos com formação base diversificada ao nível das Ciências Sociais e da Saúde, nomeadamente uma médica psiquiatra para dar resposta às questões de saúde mental.

A equipa está em permanente articulação com as diversas equipas de rua que operam, em primeira linha, junto das pessoas em situação de sem-abrigo, reforçando a intervenção ao nível da sinalização, encaminhamento e acompanhamento em situações de emergência.

É a estrutura de interface entre as pessoas que estão na rua e os técnicos gestores de caso, sendo a resposta de proximidade que faz a cobertura de todo o território da cidade do Porto.

Esta intervenção será complementada com a contratação de um Educador de Pares (2020).

2. Centro de Alojamento Temporário Joaquim Urbano

O Centro de Alojamento Temporário situa-se nas antigas instalações do Hospital Joaquim Urbano, e encontra-se sob gestão do Município do Porto.

Com capacidade para acolher 35 pessoas, o centro tem um carater de inovação ao garantir instalações para casais e para os animais de estimação dos utentes. Tratando-se de uma resposta de baixo limiar que resultou da aprendizagem com a intervenção junto das pessoas em condição de sem-abrigo é considerada uma estrutura de referência nacional. A equipa é multidisciplinar e integra técnicos da área da saúde, psicologia, serviço social e de animação sociocultural.

Os utentes têm as necessidades básicas satisfeitas e podem usufruir de todos os cuidados básicos ao nível de saúde, higiene, alimentação, encaminhamento e acompanhamento social.

A intervenção social é direcionada para a construção de uma relação de ajuda com o utente e um acompanhamento de proximidade que tem como objetivo dotá-lo de competências pessoais e sociais com vista à sua autonomização e futuro enquadramento em resposta adequada/reinserção social. A articulação institucional é constante para que a intervenção seja concertada e em rede.

Será aumentado o número de vagas nesta estrutura (2020/2021).

3. Rede de Restaurantes Solidários

Estão em funcionamento dois restaurantes solidários, um a funcionar nas instalações do Hospital da Ordem do Terço, na Praça da Batalha, e o outro nas instalações do Campus Social Joaquim Urbano.

O objetivo passa por substituir a distribuição de comida no espaço público, criando condições para que todas as pessoas em situação de carência económica tenham acesso a uma alimentação saudável, equilibrada regular e sistemática, em condições de dignidade e de segurança alimentar.

Abrirão mais dois restaurantes, um na zona da Baixa e outro na zona da Boavista, para que sejam cobertos os quatro pontos estratégicos da cidade, definidos com base no estudo das rotas de distribuição alimentar na cidade do Porto realizado pelo NPISA-Porto (2020).

4. Alojamento de Longa Duração

Estão disponíveis, mediante protocolo celebrado entre a Câmara Municipal do Porto e a Benéfica e Previdente – Associação de Socorros Mútuos, duas frações habitacionais, com capacidade para cinco pessoas; e com a Santa Casa da Misericórdia do Porto, seis fogos com cerca de doze lugares.

Esta iniciativa permite disponibilizar habitações de propriedade pública ou privada para acolhimento de longa duração, proporcionando as adequadas condições de transição para a vida ativa e autonomização. Este modelo promove o acesso direto a uma habitação individualizada, estável e integrada, que poderá ser partilhada com outros indivíduos, em função

da sua tipologia, disponibilizando um conjunto diversificado de serviços de apoio à gestão habitacional e ao acesso a outros recursos da comunidade.

Os alojamentos servem para promover a reintegração social e profissional, proporcionando o acesso a um conjunto de atividades que permite aos seus residentes adquirir competências sociais e pessoais para acederem a uma autonomia plena que tem como consequência a sua integração social.

Serão celebrados novos protocolos para duplicar o número de lugares existentes.

5. Integração Socioprofissional

O projeto resulta de uma candidatura tripartida, apresentada ao *Programa de Parcerias para o Impacto - POISE*, pela SAOM – Serviços de Assistência Organizações de Maria, Escola Superior de Santa Maria e Santa Casa da Misericórdia do Porto e em que o Município do Porto se associou na qualidade de Investidor Social.

Será uma resposta disponibilizada em apartamentos de diferentes tipologias, com o total de 32 lugares, onde, além da habitação, serão desenvolvidas intervenções de capacitação dos utentes para a respetiva integração social.

A autarquia aposta nitidamente numa resposta de inovação social que quebra com o paradigma existente para a intervenção com a população sem-abrigo, destacando a importância da qualificação em resposta de alojamento partilhado e acompanhado.

Ao longo de todo o ciclo de vida do projeto (2020-2022) a pessoa será qualificada em todas as dimensões vivenciais, que vão desde a definição e implementação de um plano individual de saúde e de promoção de hábitos de vida saudável, de desenvolvimento de rotinas de higiene pessoal, intervenção individual no domínio da proteção social e da cidadania, da integração socioprofissional e da mentoria para a empregabilidade.

6. Capacitação/Formação

O projeto *“Plataforma + emprego”* resulta de uma candidatura apresentada ao *Programa de Parcerias para o Impacto - POISE* pela Santa Casa da Misericórdia e Câmara Municipal do Porto, em que o Município do Porto se associou na qualidade de Investidor Social.

Tem como objetivo a criação de oportunidades de inserção laboral para as pessoas em situação de sem-abrigo. Sendo fundamental que se criem medidas adicionais e especializadas para a promoção da empregabilidade junto desta população, a Plataforma + Emprego serve de interface entre possíveis empregadores e garante uma intervenção de proximidade, especializada e continuada no tempo, tendo em conta a complexidade de cada caso, no âmbito de um acompanhamento integrado.

A identificação de oportunidades efetivas de inserção laboral/oportunidades de formação profissional para a população sem-abrigo, junto de instituições públicas, privadas ou do 3º Sector é paralela a um acompanhamento quase exclusivo que permite, em muitos casos, minimizar o abandono e a possibilidade da reinserção laboral.

7. Saúde

O projeto Prevenir, Capacitar e Incluir resulta de uma candidatura, apresentada ao *Programa de Parcerias para o Impacto - POISE*, pela Mundo a Sorrir, uma Organização Não Governamental sem fins lucrativos em que o Município do Porto se associou na qualidade de Investidor Social.

Tem como objetivo assegurar o acesso a cuidados de saúde por parte das pessoas em condição de sem-abrigo, garantindo-lhes uma resposta de saúde oral digna e que contribua para a sua integração no mercado de trabalho.

Por outra via, pretende atuar de forma preventiva, junto das pessoas em situação de sem-abrigo, promovendo a saúde oral e alertando para os fatores de risco que podem conduzir a doenças deste foro. Pretende-se a melhoria da saúde oral das pessoas e, conseqüentemente, da sua qualidade de vida, através de ações de prevenção, capacitação para a mudança de hábitos ao nível da saúde oral, acompanhamento periódico e de proximidade, promoção da inclusão, combate ao estigma e promoção da inclusão social.

8. Participação e Cidadania

A Câmara Municipal do Porto tem em decurso um projeto decorrente de uma candidatura aprovada ao Programa Operacional Regional do Norte (NORTE 2020) - Abordagem Integrada para a Inclusão Ativa (AIIA), que pretende reforçar e qualificar o ecossistema de empreendedorismo social do Porto e capacitar, organizar, alinhar e mobilizar os agentes envolvidos na inovação social. No âmbito deste projeto AIIA, a atividade *Capacitação e Integração Social pela Arte* é orientada para a capacitação e integração cultural e social de

pessoas em situação de sem-abrigo, assentando na promoção de oficinas de criação artística que, juntando participantes artistas e não artistas, sejam capazes de funcionar como espaços de relação interpessoal, de valorização pessoal e de participação cultural, contribuindo para o resgate de memórias e saberes e, para o desenvolvimento de competências de índole diversa, incluindo comunicacionais, relacionais, técnicas, entre outras.

9. Capacitação e Reforço de Gestores de Caso

O Município do Porto, no âmbito de linhas de financiamento comunitário dirigidas a esta população em concreto, pretende assumir, em conjunto com outros parceiros, candidaturas que tenham por objeto a capacitação e o reforço de Gestores de Caso, com vista a um acompanhamento psicossocial mais eficaz e o acesso mais célere a respostas integradas.

10. Estrutura Residencial de Baixo Limiar

Esta resposta destina-se a pessoas em situação de sem-abrigo de longo termo e com ausência de condição para plena autonomia, mas com margem de incrementarem competências de sociabilização que os permitam prosseguir para respostas convencionadas, por exemplo: lar de idosos ou rede de cuidados continuados. A intervenção com estas pessoas passa pela salvaguarda das suas necessidades básicas e de dignidade, disponibilizando um local protegido e confortável, permitindo-lhes o acesso a cuidados e supervisão de saúde, treino básico de competências de sociabilização, sem prazos ou objetivos de evolução ou transição estereotipados.

Contactos

Pelouro da Habitação e Coesão Social

e-mail: pelouros.hcse@cm-porto.pt