

PRESIDÊNCIA DO CONSELHO DE MINISTROS

Resolução do Conselho de Ministros n.º 61/2024

Sumário: Aprova a Estratégia Nacional para a Integração das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2025-2030.

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.

A ENIPSSA 2017-2023, criada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, de 25 de julho, visava 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.

Esta Estratégia foi alterada em 2020, através da Resolução do Conselho de Ministros n.º 2/2020, de 21 de janeiro, nomeadamente no modelo de governação, visando um acompanhamento de maior proximidade, através da criação da figura de gestor executivo que assegura a gestão e a coordenação da Estratégia, coordena o Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE), assegura a articulação entre os diversos órgãos e estruturas da ENIPSSA e promove o acompanhamento, monitorização, agilização e prossecução dos objetivos, recursos e estratégias na implementação de medidas de política e de intervenção para as pessoas em situação de sem-abrigo.

Decorrido o período de vigência da ENIPSSA 2017-2023 e tratando-se de um tema prioritário em matéria de direitos humanos e no âmbito dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a aprovação do presente diploma revela-se urgente e inadiável, impondo-se a necessidade de garantir a sua continuidade num novo ciclo programático, sem interrupções, reforçando as políticas públicas na prevenção e combate ao fenómeno das pessoas que se encontram em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo.

Na senda de um enquadramento internacional e mais especificamente no que diz respeito à Agenda 2030, a ENIPSSA, pela sua natureza, contribui, através dos seus objetivos estratégicos, direta ou indiretamente, para 10 dos 17 Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável (ODS).

A nível europeu, no que diz respeito ao Pilar Europeu dos Direitos Sociais, a ENIPSSA enquadra-se no Princípio n.º 19 denominado «Habitação e assistência para as pessoas em situação de sem-abrigo» que determina que:

- (i) Deve ser garantido às pessoas necessitadas o acesso a habitação social ou a uma ajuda à habitação de boa qualidade;
- (ii) As pessoas vulneráveis têm direito a assistência e proteção adequadas em caso de despejo;
- (iii) Devem ser disponibilizados às pessoas em situação de sem-abrigo alojamento e serviços adequados para promover a sua inclusão social.

O processo de construção da nova geração da ENIPSSA para o ciclo programático 2025-2030 teve em consideração o enquadramento internacional, a atualização das medidas de política pública que concorrem para a prevenção e combate a este fenómeno e a avaliação do percurso realizado, no sentido de procurar introduzir medidas que reforcem, qualifiquem e inovem relativamente às anteriormente estabelecidas.

Uma avaliação externa da ENIPSSA 2017-2023 apresentou um conjunto de recomendações que passam, nomeadamente, pelo robustecimento técnico e financeiro para incrementar o cumprimento dos objetivos a que a estratégia se propôs; pelo reforço da participação de decisores de diferentes áreas no GIMAE, de forma a incrementar o compromisso dos diversos domínios de política pública na estratégia; pela definição de uma abordagem de prevenção do fenómeno das pessoas em situação de sem-abrigo de forma transversal; pela maior integração e interação com planos e outras estratégias nacionais que complementam e reforçam a atuação da ENIPSSA; pelo incremento das práticas de monitorização e avaliação.

Neste processo, foram, ainda, desenvolvidas metodologias de participação em diferentes níveis, através de um processo consultivo pormenorizado, incluindo uma auscultação às próprias pessoas em situação de sem-abrigo.

Neste último caso, contou-se com a participação de cerca de 700 pessoas em situação de sem-abrigo (sem teto e sem casa) num processo de inquérito de âmbito nacional, assente em três questões essenciais:

(i) Quais são os aspetos positivos dos serviços com os quais se relacionou?

(ii) Que tipos de resposta identifica como estando em falta e que melhorias propõe para a intervenção que já existe?

(iii) O que teria sido necessário acontecer para evitar a sua situação de sem-abrigo?

Como resultado desta auscultação foi possível recolher um conjunto de propostas que passam pelo reforço, em grandes dimensões, de medidas atempadas e oportunas no seu ciclo de vida, nas áreas da habitação, do acesso ao trabalho, do acesso aos serviços de saúde, de suporte comunitário e familiar.

Neste enquadramento, a presente Estratégia, que seguidamente se apresenta, pretende introduzir um conjunto de melhorias face aos ciclos programáticos anteriores, muito especialmente no que diz respeito a:

(a) Dar enfoque às medidas de prevenção, dado que este domínio da prevenção do fenómeno é tão importante como a forma como intervimos coletivamente caso esta situação venha a ocorrer;

(b) Avançar nas mudanças já iniciadas, evitando ruturas na implementação de uma política abrangente de prevenção e combate a este fenómeno, nomeadamente na adoção de um modelo centrado nas pessoas, garantindo o alargamento, a criação e a inovação de serviços de base comunitárias, a identificação e proliferação de ações de sensibilização, de ideias inovadoras e de partilha de práticas inspiradoras;

(c) Reforçar, diversificar e atualizar as redes territoriais de apoio às pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, através dos Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA), redimensionando a sua intervenção à tónica da prevenção, garantindo a sua estreita relação com outros serviços e equipas existentes no terreno;

(d) Garantir uma intervenção especializada junto de públicos especialmente vulneráveis como população idosa, em situação de dependência, com deficiência, pessoas com necessidade de cuidados de saúde mental, pessoas com consumos e dependência do álcool e/ou substâncias ilícitas, pessoas LGBTI+, população cigana, população migrante, entre outros;

(e) Promover a assunção das responsabilidades e competências coletivas, intersetoriais, incluindo as relacionadas com o domínio preventivo, garantindo um acompanhamento multinível atento da execução da ENIPSSA, o conhecimento da dinâmica social e o reforço ou atualização contínua das medidas e a sua inter-relação, bem como a partilha efetiva de recursos;

(f) Redefinir, reforçar e desburocratizar o modelo de governação que permita um acompanhamento efetivo da ENIPSSA e uma implementação progressiva e flexível;

(g) Melhorar os mecanismos e instrumentos de monitorização e avaliação e o desenvolvimento de metodologias que permitam um reporte contínuo e transparente da execução das medidas.

Nesta linha, a proposta de ENIPSSA 2025-2030 procurará responder ao compromisso do Governo em promover políticas públicas, numa lógica de uma política social abrangente, que procure atuar antecipadamente nas situações das pessoas em situação de risco e que combata o fenómeno das pessoas que vivenciam a condição de sem-abrigo.

Procurará, igualmente, responder aos desígnios internacionais, nomeadamente dos referidos ODS e do Pilar Europeu de Direitos Sociais, partilhando as ambições da Plataforma Europeia de Luta contra o fenómeno, adotando um modelo de acompanhamento mais próximo e eficaz das medidas que se propõe implementar, através do compromisso, da colaboração e relação necessárias entre todos

os principais intervenientes para maximizar a resolução das situações de vulnerabilidade e combater o fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, enquanto objetivo central para Portugal, em matéria de inclusão social.

Assim:

Nos termos da alínea g) do artigo 199.º da Constituição, o Conselho de Ministros resolve:

1 – Aprovar a Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2025-2030, doravante ENIPSSA 2025-2030, que consta do anexo à presente resolução e da qual faz parte integrante.

2 – Determinar que a ENIPSSA 2025-2030 se organiza em torno dos seguintes eixos estratégicos:

a) Eixo n.º 1 – Promoção do conhecimento do fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, informação, sensibilização e educação;

b) Eixo n.º 2 – Definição e implementação de Sistema Integrado de Alerta e Prevenção do fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo que promova uma intervenção precoce;

c) Eixo n.º 3 – Reforço de uma intervenção promotora da inclusão das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo;

d) Eixo n.º 4 – Coordenação, monitorização e avaliação da ENIPSSA 2025-2030.

3 – Redefinir um modelo de governação e acompanhamento participado, desburocratizado, eficaz e redimensionado às exigências do fenómeno, nomeadamente no reforço da Comissão Interministerial, no reforço de uma gestão executiva e na criação de uma Comissão Técnica e de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação (CtAMA), que vem substituir o Grupo de Implementação, Monitorização e Avaliação da Estratégia (GIMAE).

4 – Determinar que a Comissão Interministerial é coordenada pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social, sendo composta por um representante da área governativa do planeamento, administração interna, justiça, educação, saúde, infraestruturas, habitação, igualdade e migrações e coesão territorial.

5 – Determinar que a Comissão Interministerial tem como objetivo assegurar a definição e a execução integrada das políticas públicas, por via da convergência de objetivos, recursos e estratégias entre os diferentes organismos que direta ou indiretamente contribuem para a implementação de medidas de política de prevenção e de intervenção neste fenómeno.

6 – Estabelecer que o modelo de governação e acompanhamento referido no n.º 3 reforça os princípios de intervenção, transparência e da articulação multilateral, intersetorial e interinstitucional que cultive compromissos políticos estáveis, partilhados e consensuais por parte de todas as entidades que integram a ENIPSSA 2025-2030, com vista a encetar medidas de prevenção multinível e de combate ao fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo.

7 – Definir que a gestão executiva é composta pelo gestor executivo, designado pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social, coadjuvado por uma equipa multidisciplinar a constituir composta por até cinco trabalhadores e trabalhadoras, em regime de exclusividade, a afetar pelo Instituto da Segurança Social, I. P. (ISS, I. P.), cujos perfis compete ao gestor executivo definir, não resultando da mesma qualquer aumento de encargos.

8 – Determinar que o gestor executivo pode praticar todos os atos necessários à prossecução da missão que lhe é conferida e dos objetivos fixados, incluindo a celebração de protocolos, bem como outros atos inerentes ao exercício das competências que nesta matéria lhe foram cometidas pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social.

9 – Determinar que o gestor executivo tem o estatuto remuneratório equiparado a adjunto de gabinete ministerial e que a respetiva retribuição é assegurada pelo ISS, I. P.

10 – Definir que o apoio técnico, logístico, administrativo e financeiro à gestão executiva é assegurado pelo ISS, I. P.

11 – Definir que a CtAMA é coordenada pelo gestor executivo e é composta por entidades públicas e privadas, por pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo e pessoas de reconhecido mérito que se considerem uma mais-valia para a prevenção, combate e intervenção junto do fenómeno, cujo modelo de organização será definido em regulamento específico.

12 – Determinar que os membros que constituem a Comissão Interministerial, a CtAMA e os Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo não auferem qualquer remuneração ou abono pelo exercício das suas funções, incluindo senhas de presença e ajudas de custo.

13 – Definir que a constituição e modelo de intervenção dos Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) se enquadra no âmbito dos conselhos locais de ação social (CLAS) da rede social, com base num diagnóstico social e territorial de caracterização da população em situação de risco ou que vivenciam ou vivenciaram a condição de sem-abrigo e nos recursos e respostas existentes.

14 – Estabelecer que a constituição dos NPISA, no quadro da prossecução dos Objetivos para o Desenvolvimento Sustentável e dos objetivos do Pilar Europeu dos Direitos Sociais, pode ser condição prévia de acesso a instrumentos de financiamento de projetos locais de combate à pobreza e exclusão social e a este fenómeno.

15 – Instituir que a ENIPSSA 2025-2030 será implementada com base em planos de ação, para os períodos programáticos de 2025-2026 e 2027-2030, decorrendo em 2030 a avaliação final da Estratégia.

16 – Os Planos de Ação referidos no número anterior serão organizados por eixo e objetivos estratégicos, ações e medidas a implementar, entidades coordenadoras e entidades envolvidas, metas a alcançar, indicadores de realização e orçamento associado quando aplicável.

17 – Determinar que os planos de ação são elaborados em estreita articulação com a CtAMA e os NPISA, são aprovados pela Comissão Interministerial e são apresentados pela gestão executiva ao membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social.

18 – Definir que a implementação e execução das ações e medidas dos planos de ação são asseguradas pelas áreas governativas correspondentes e por outras entidades e serviços competentes em razão da matéria e do território, sob o acompanhamento e coordenação do gestor executivo sem prejuízo das competências próprias de cada um dos organismos.

19 – Determinar que as áreas governativas correspondentes e as entidades e serviços competentes referidas no número anterior formam uma rede de pontos focais, a designar pelas respetivas tutelas, com a função de colaborar e reportar à gestão executiva, o contributo dos diferentes organismos, serviços e entidades das respetivas áreas governativas, para a definição, articulação, convergência e execução das ações e medidas previstas nos planos de ação.

20 – Estabelecer que os instrumentos que compõem a ENIPSSA 2025-2030, respetivos planos de ação e os relatórios de monitorização e de avaliação, são publicitados no sítio da Internet da Segurança Social e da ENIPSSA, devendo as entidades envolvidas na sua prossecução prestar toda a colaboração na disponibilização da informação necessária.

21 – Determinar que o primeiro plano de ação será apresentado pela gestão executiva, elaborado em estreita articulação com a CtAMA e aprovado pela Comissão Interministerial, ao membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social até 150 dias após a data da publicação da presente resolução.

22 – Determinar que o relatório final de execução da ENIPSSA 2025-2030 será apresentado pela gestão executiva, em estreita articulação com a CtAMA e aprovado pela Comissão Interministerial, ao membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social, até 30 de junho de 2031.

23 – Determinar que compete a cada área governativa envolvida na execução das ações e medidas a implementar no âmbito da ENIPSSA 2025-2030 assegurar a sua implementação e os encargos resultante da mesma.

24 – Estabelecer que as verbas a alocar à implementação da ENIPSSA 2025-2030 estão no enquadramento orçamental dos serviços e dos organismos responsáveis pela sua execução bem como em fundos europeus, nomeadamente Portugal 2030 e Plano de Recuperação e Resiliência.

25 – Revogar a Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, de 25 de julho, na sua redação atual.

26 – Determinar que a presente resolução entra em vigor no dia 1 de janeiro de 2025.

Presidência do Conselho de Ministros, 25 de março de 2024. – O Primeiro-Ministro, António Luís Santos da Costa.

ANEXO

(a que se refere o n.º 1)

Estratégia nacional para a inclusão das pessoas em situação de sem-abrigo 2025-2030

1 – Visão

Consolidar uma abordagem estratégica, integrada, multidisciplinar e holística de prevenção e intervenção face ao fenómeno, garantindo uma atuação eficiente e eficaz, centrada nas pessoas, por forma a que ninguém venha a vivenciar a situação de sem-abrigo, e muito menos permanecer na rua por ausência de alternativas.

Assegurar que a população tem acesso a medidas de apoio e serviços habilitados a promover a prevenção da condição de sem-abrigo ou, sempre que ocorra, a um apoio integrado nas diferentes dimensões (biopsicossocial e ambiental), para que, através de cuidados de qualidade, se alcance a sua inclusão social.

2 – Missão

Criar e implementar um ecossistema próximo das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, garantido o acesso equitativo, em quantidade e qualidade, a serviços de apoio, através de respostas territorializadas e de uma intervenção personalizada.

3 – Duração

A Estratégia Nacional para a Inclusão das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA) desenvolver-se-á no ciclo programático 2025-2030 como um compromisso para os próximos anos, a operacionalizar em Planos de Ação.

4 – Objetivo geral e princípios

A ENIPSSA – 2025-2030 pretende consolidar as medidas de política implementadas, criar medidas que respondam aos novos desafios e garantir o alinhamento de uma política integral e integrada, que promova a prevenção das situações de sem-abrigo ou, sempre que ocorram, o combate ao fenómeno.

São princípios transversais à Estratégia:

- a) Prevenção multinível do fenómeno, promovendo a definição e adoção de medidas preventivas e de intervenção junto de pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, com vista à realização de uma intervenção precoce para evitar ou minimizar o risco e os seus efeitos;
- b) Desenvolvimento de uma abordagem centrada na pessoa, nos direitos humanos e na realização da autodeterminação e na dignidade da pessoa humana;
- c) Participação ativa das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo em todo o processo de planeamento, intervenção e avaliação;

- d) Garantia dos direitos e deveres de cidadania;
- e) Promoção da não discriminação e da igualdade, nomeadamente a salvaguarda da identidade de género e o combate à discriminação em razão da orientação sexual, da identidade e expressão de género, e de características sexuais;
- f) Reforço de estratégias de conhecimento reflexivo, atualizado e inovador da dimensão e natureza do fenómeno que suporte o desenvolvimento de estratégias de prevenção e intervenção sustentáveis;
- g) Promoção do reconhecimento e aprofundamento da multidimensionalidade e complexidade do fenómeno e conseqüente necessidade de adequação e persistência na implementação de medidas;
- h) Definição, implementação e atualização permanente de medidas de prevenção, combate, intervenção e acompanhamento, garantindo a sua equidade;
- i) Corresponsabilização e mobilização do conjunto de recursos e de atores, nomeadamente entidades públicas e privadas da sociedade civil, numa lógica de complementaridade e subsidiariedade, para uma prevenção e intervenção integrada e integral, consistente e efetiva, no sentido de garantir acessibilidade aos recursos, serviços, respostas e cuidados existentes, incluindo garantir uma distribuição racional e sustentável dos recursos e o combate ao desperdício, designadamente alimentar;
- j) Reconhecimento e adequação às especificidades e heterogeneidade dos diversos grupos que compõem as pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, incluindo em função do género, do sexo, da deficiência e da vulnerabilidade;
- k) Garantia de uma prevenção e intervenção de qualidade centrada na pessoa, salvaguardando a reserva da sua privacidade, ao longo de todo o processo de apoio e acompanhamento, personalizando a intervenção e garantindo a oferta de soluções territorializadas, de acordo com as necessidades e potencialidades de cada pessoa;
- l) Participação proativa e promoção da capacitação das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo em todos os níveis do processo de inclusão social;
- m) Priorizar uma orientação para habitação, centrada na facilitação do acesso a soluções estáveis, preferencialmente definitivas, e a sua adequação ao projeto de vida da pessoa;
- n) Garantir uma desinstitucionalização planeada, promovendo processos de transição para a vida comunitária e a autodeterminação das pessoas aquando da saída de instituições, incluindo de estabelecimentos prisionais, unidades de saúde, casas de acolhimento e outras;
- o) Sensibilização, educação e mobilização da comunidade para o fenómeno;
- p) Monitorização contínua do processo e avaliação dos resultados de implementação da Estratégia.

5 – Conceito de «pessoa em situação de sem-abrigo»

Considera-se pessoa em situação de sem-abrigo aquela que, independentemente da sua nacionalidade, situação documental, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, identidade e expressão de género e características sexuais, condição socioeconómica, condição de saúde física e mental e situação de deficiência, se encontre:

Sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com parapeiro em local precário; ou

Sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.

6 – Modelo de prevenção e intervenção

O modelo de prevenção e intervenção a utilizar na implementação da ENIPSSA 2025-2030 consolida e expande o modelo dos ciclos anteriores da Estratégia, reforçando uma dimensão preventiva que promove a conjugação de medidas que procuram contrariar o fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo.

O modelo proposto assenta, assim, na centralidade da pessoa como um todo e no seu contexto de vida, que se pretende integrado e integral, e visa a prevenção de novas situações, um acompanhamento de proximidade, baseando-se numa premissa de qualificação e rentabilização de recursos humanos e financeiros, nomeadamente para evitar a duplicação de respostas.

Cientes de que uma abordagem eficiente e eficaz do fenómeno só pode ser alcançada se houver um bom alinhamento dos objetivos, dos recursos e das ações multinível, no âmbito da segurança social, do emprego, da habitação, da saúde (incluindo do tratamento das dependências e da saúde mental), da inclusão social, da justiça, da educação, entre outros, importa garantir que o modelo de intervenção seja integrado intersetorialmente, a nível central, regional e local.

Da mesma forma, este modelo implica uma abordagem multidimensional na elaboração do diagnóstico social das situações e no acompanhamento das pessoas e famílias, com desenho de um projeto de vida individual com vista à inclusão e autonomização face aos serviços de apoio, sempre que possível construído na relação entre a pessoa e o/a gestor/a de caso com o qual mantém uma relação privilegiada.

A implementação do modelo de prevenção e intervenção requer um acompanhamento integrado e integral, através de várias instituições com quem a pessoa se relaciona e deverá realizar-se a nível territorial, enquadrado na Rede Social, nas Plataformas Supraconcelhias ou plenários dos Conselhos Locais de Ação Social (CLAS), de acordo com as necessidades e potencialidades identificadas em diagnóstico social. Apenas desta forma é possível garantir a inter-relação entre as equipas existentes nos territórios e a otimização de recursos.

Sempre que a dimensão do fenómeno o justifique, deve ser constituído, no âmbito da Rede Social, um Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA), tendo em conta os critérios definidos pela gestão executiva, em conjugação com a Comissão Técnica e de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação (CtAMA).

A aplicação do modelo implica que estejam satisfeitos os seguintes pressupostos:

a) A existência de um diagnóstico local, no âmbito do diagnóstico social da Rede Social, do qual deve constar a caracterização de potenciais situações de risco e da existência de situações de pessoas que vivenciam a condição de sem-abrigo, numa lógica multidimensional e de ciclo de vida, a prevalência de outros fenómenos e indicadores sociais e económicos associados, indicadores sensíveis ao género, bem como os recursos existentes;

b) A constituição dos NPISA no âmbito da Rede Social, nos termos referidos anteriormente ou, nos territórios em que não se justifique a sua constituição, a designação de interlocutor/a local na Rede Social para a ENIPSSA 2025-2030;

c) A designação de elementos técnicos, por parte das diferentes entidades parceiras, públicas ou privadas, que constituam a equipa de gestores/as de caso para acompanhamento integral das situações; e

d) O compromisso e a garantia da inter-relação das diferentes áreas governativas e dos diferentes parceiros relativamente às competências e disponibilização de recursos necessários para a implementação das medidas identificadas em cada um dos eixos da Estratégia e enquadrados no âmbito do plano de ação aprovado.

O modelo de intervenção aplica-se a todas as situações que requeiram a prevenção do risco ou da verificação da condição de sem-abrigo, que requeiram intervenção especializada, e durante todo o tempo necessário até que seja encontrada, e consolidada, uma solução cuja meta deverá ser sempre a autonomização adequada às potencialidades da pessoa.

7 – Eixos e objetivos estratégicos

A ENIPSSA 2025-2030 assenta em quatro áreas estratégicas, configuradas em eixos e objetivos estratégicos.

Os quatro Eixos Estratégicos (EE) que compõem a ENIPSSA são os seguintes:

Eixo n.º 1 – Promoção do conhecimento do fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, informação, sensibilização e educação.

Eixo n.º 2 – Definição e implementação de Sistema Integrado de Alerta e Prevenção do fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo que promova uma intervenção precoce.

Eixo n.º 3 – Reforço de uma intervenção promotora da inclusão das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo.

Eixo n.º 4 – Coordenação, monitorização e avaliação da ENIPSSA 2025-2030.

Os quatro EE são compostos por cinco Objetivos Estratégicos (OE) operacionalizados por um conjunto de ações a definir em plano de ação.

Eixo n.º 1	Promoção do conhecimento do fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, informação, sensibilização e educação.
OE1.1	Garantir a monitorização do fenómeno e a correta utilização do conceito único de «pessoa em situação de sem-abrigo» ou em risco de vivenciar essa condição, a nível nacional.
OE1.2	Promover o conhecimento e a investigação sobre a prevenção e o combate ao fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo e sobre o impacto das políticas públicas neste âmbito.
OE1.3	Garantir o conhecimento e a acessibilidade de informação atualizada sobre o tema e os recursos existentes, visando promover a equidade e prevenir a discriminação.
OE1.4	Desenvolver medidas de qualificação, capacitação dos serviços, dos profissionais e da sociedade civil sobre o fenómeno.
OE1.5	Desenvolver ações de capacitação das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo para implementação de planos individuais e de apoio ao exercício dos direitos e à sua autonomia.
Eixo n.º 2	Definição e implementação de Sistema Integrado de Alerta e Prevenção que promova uma intervenção precoce.
OE2.1	Prevenir o fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, através da deteção precoce de situações de risco iminente e de reincidência garantindo uma resposta imediata e de emergência social.
OE2.2	Assegurar a qualificação, proatividade e articulação entre os serviços na identificação de situações de risco e intervenção precoce e garantir a personalização do diagnóstico e do plano de intervenção com vista à plena inclusão social.
OE2.3	Garantir medidas de prevenção e proteção a públicos especialmente vulneráveis (famílias com crianças, pessoas com deficiência, pessoas idosas, pessoas com necessidade de cuidados de saúde mental, pessoas com consumos e dependência do álcool e/ou substâncias ilícitas, pessoas LGBTI+, população cigana, população migrante, entre outros).
OE2.4	Definir e implementar um sistema de alerta integrado e articulado que garanta a transição das medidas de desinstitucionalização e de intervenção em cenários de exceção.
OE2.5	Promover espaços de diálogo, de partilha de práticas inspiradoras e de inovação em formas experimentais de intervenção precoce e de inclusão social.
Eixo n.º 3	Reforço de uma intervenção promotora da inclusão das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo.
OE3.1	Garantir a qualidade, a eficácia e a eficiência da intervenção com vista à plena e sustentável inclusão social.
OE3.2	Assegurar que ninguém tenha de permanecer na rua por mais de 24 horas.

OE3.3	Proteger os direitos sociais e económicos das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, assegurando a sua manutenção ou o acesso à habitação, aos sistemas de saúde, à proteção social, ao emprego, à justiça, à educação, entre outros e promover a efetiva inclusão social e a articulação de medidas.
OE3.4	Assegurar a mobilização e contratualização de todos os recursos disponíveis de acordo com o diagnóstico de necessidades e a personalização do acompanhamento, garantindo a participação do próprio no seu itinerário de inclusão social.
OE3.5	Desenvolver e implementar um sistema baseado na gestão de processos com técnicos/as gestores/as, com o desenvolvimento de ferramentas de acompanhamento, avaliação e articulação de dados destinadas a encaminhar as pessoas para os serviços e recursos mais adaptados às suas necessidades e expectativas.
Eixo n.º 4	Coordenação, monitorização e avaliação da ENIPSSA 2025-2030.
OE4.1	Garantir um modelo de governação que integre a prevenção e o combate ao fenómeno nas políticas e nas ações bem como a sua coordenação e articulação.
OE4.2	Articular, acompanhar, avaliar e apoiar à reformulação e inovação das políticas pública que concorrem para a prevenção e combate ao fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo.
OE4.3	Consolidar um sistema de governação multinível orientado para uma mudança sistémica.
OE4.4	Assegurar a monitorização e avaliação da ENIPSSA e promover a criação e articulação entre sistemas de informação.
OE4.5	Conhecer e caracterizar as pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo e os seus contextos, bem como promover a sua auscultação nas tomadas de decisão.

8 – Modelo de governação

A complexidade do fenómeno e a exigência dos objetivos prioritários exigem a criação de um sistema de governação intersetorial, que cultive compromissos políticos estáveis, partilhados e consensuais por parte de todas as entidades que integram a ENIPSSA 2025-2030, motivando o seu envolvimento e reporte, por forma a garantir a concretização dos desígnios estratégicos de prevenção das situações de risco ou, sempre que ocorra a condição de sem-abrigo, do combate ao fenómeno.

O modelo de governação assenta nos seguintes pilares:

Coordenação horizontal entre os serviços que compõem a administração central do Estado;

Relação multilateral e intersetorial dos setores com medidas de política pública que concorrem para a implementação da ENIPSSA;

Cooperação, participação e envolvimento entre entidades públicas e privadas, a nível local, regional e central;

Participação de pessoas que se encontram em situação de risco ou que vivenciem ou tenham vivenciado a condição de sem-abrigo.

A ENIPSSA 2025-2030 contará com os seguintes estruturas:

- a) Comissão Interministerial;
- b) Gestão executiva;
- c) Comissão Técnica de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação (CtAMA);
- d) Núcleo de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA).

8.1 – Comissão Interministerial

A Comissão Interministerial tem como objetivo assegurar a definição e a execução integrada das políticas públicas, por via da convergência de objetivos, recursos e estratégias entre os diferentes

organismos que direta ou indiretamente contribuem para a implementação de medidas de política de prevenção e de intervenção neste fenómeno.

A Comissão Interministerial reúne pelo menos uma vez por ano e tem as seguintes competências:

- a) Aprovar a definição e ou alteração de medidas estratégicas e dos planos de ação e respetivos relatórios de monitorização e o relatório de avaliação final;
- b) Avaliar as propostas de recomendação apresentadas pela CtAMA e pela gestão executiva e, no caso de aprovação, desenvolver estratégias de forma a tornar exequível a sua implementação;
- c) Promover as alterações legislativas propostas pela CtAMA e pela gestão executiva, que contribuam para a prevenção do fenómeno das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo ou para o seu combate.

A Comissão Interministerial é coordenada pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social, sendo composta por um representante de cada uma das seguintes áreas setoriais:

- a) Planeamento;
- b) Administração interna;
- c) Justiça;
- d) Educação;
- e) Saúde;
- f) Infraestruturas;
- g) Habitação;
- h) Igualdade e migrações;
- i) Coesão territorial.

Considerando a necessária articulação entre a ENIPSSA 2025-2030 e outras Estratégias e Planos de Ação nacionais, as áreas governativas responsáveis pela implementação dos programas e medidas neles atinentes poderão ser convocadas, em razão das matérias, para a Comissão Interministerial.

No decorrer da implementação da Estratégia, por motivos devidamente fundamentados, podem ainda ser convidadas a integrar a Comissão Interministerial outras áreas governativas, em razão das matérias que possam concorrer para os EE e OE.

8.2 – Gestão executiva

A gestão executiva é constituída pelo/a gestor/a executivo/a para a ENIPSSA 2025-2030, nomeado/a pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho solidariedade e segurança social e pelos elementos designados pela Comissão Técnica de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação (CtAMA).

A gestão executiva é coadjuvada por uma equipa multidisciplinar.

O ISS, I. P., afeta à gestão executiva até cinco trabalhadores/as, em regime de exclusividade, cujos perfis cabe ao/á gestor/a executivo/a definir, sem que haja lugar a qualquer aumento de encargos.

A gestão executiva da ENIPSSA 2025-2030, assegura, em termos gerais:

A gestão e coordenação da Estratégia, nomeadamente a inter-relação entre os diversos órgãos e estruturas que compõem a ENIPSSA 2025-2030;

A coordenação da CtAMA e

O acompanhamento, monitorização, agilização e prossecução dos objetivos, recursos e estratégias na implementação de medidas de política e de intervenção para as pessoas em situação de risco e em situação de sem-abrigo, designadamente as previstas nos Planos de Ação aprovados.

São competências da gestão executiva:

- a) Representar, coordenar e acompanhar a implementação da ENIPSSA 2025-2030;
- b) Acompanhar, em articulação com a respetiva área governativa, as entidades responsáveis pela implementação das medidas, solicitando, sempre que necessário, informações sobre o processo de acompanhamento e execução;
- c) Elaborar, em articulação com a CtAMA, os planos de ação, os relatórios de monitorização anuais e o relatório de avaliação final a apresentar à Comissão Interministerial para aprovação e homologação do membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social;
- d) Garantir a inter-relação da ENIPSSA 2025-2030 com as estratégias, programas e planos existentes e a territorialização das medidas;
- e) Comunicar e divulgar a ENIPSSA 2025-2030 e dos respetivos planos de ação a nível nacional e internacional e garantir as ações necessárias para promover a disseminação da informação e das suas ações, em parceria e mobilizando os municípios, entidades intermunicipais e demais entidades envolvidas;
- f) Garantir o acompanhamento da implementação da ENIPSSA 2025-2030 ao nível central, regional e local;
- g) Coordenar e ministrar formação aos profissionais indicados pelas entidades responsáveis pela execução das medidas, bem como aos profissionais indicados pelas autarquias locais;
- h) Garantir a constante monitorização da implementação das medidas e cumprimento dos objetivos, com o apoio e colaboração da CtAMA;
- i) Gerir e acompanhar as propostas, as atividades e resultados dos grupos de trabalho nas áreas da formação de equipas técnicas, da monitorização dos planos de ação de prevenção, monitorização e avaliação das diferentes dimensões da estratégia;
- j) Propor alterações legislativas que se considerem necessárias e adequadas, sempre que se detetem necessidades ou potencialidades pelos diferentes intervenientes na ENIPSSA que contribuam para a plena inclusão social das pessoas em situação de sem-abrigo;
- k) Elaborar e apresentar à Comissão Interministerial as propostas de revisão das medidas e objetivos para homologação do membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social;
- l) Elaborar, em conjugação com a CtAMA, um relatório final de avaliação da ENIPSSA 2025-2030 a remeter ao membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social e garantir a existência de uma avaliação externa com conclusões e recomendações;
- m) Praticar todos os atos necessários à prossecução da missão que lhe é conferida e dos objetivos fixados, incluindo a assinatura de Protocolos, bem como outros atos inerentes ao exercício das competências que nesta matéria lhe venham a ser cometidas pelo membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social.

8.3 – Comissão Técnica de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação

A Comissão Técnica e de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação (CtAMA) é composta por entidades públicas e privadas, representantes das pessoas em situação de sem-abrigo, e pessoas de reconhecido mérito que se considerem uma mais-valia para a prevenção, combate e intervenção junto do fenómeno.

São competências da CtAMA:

- a) Participar na elaboração, em conjugação com a gestão executiva, dos planos de ação, relatórios de monitorização anuais, relatório de avaliação e instrumentos e recomendações a apresentar ao membro do Governo responsável pela área do trabalho, solidariedade e segurança social para a sua homologação;

b) Colaborar para a implementação das medidas e ações e na elaboração dos relatórios de avaliação dos planos de ação e da ENIPSSA 2025-2030;

c) Desencadear, por sua iniciativa, as diligências necessárias à concretização das medidas e ações previstas nos planos de ação, pelas quais são responsáveis e reportar à gestão executiva os respetivos pontos de situação;

d) Avaliar as propostas de recomendação apresentadas pelas entidades que a constituem ou outras e, no caso de aprovação, desenvolver estratégias de forma a tornar exequível a sua implementação;

e) Aprofundar os indicadores de monitorização e avaliação, tendo em consideração o ponto de partida de cada objetivo do plano de ação;

f) Propor, colaborar e integrar grupos de trabalho em temas como a formação, a comunicação, a intervenção e monitorização e avaliação, ou outras que se venham a identificar nos planos de ação, contribuindo para a sua concretização;

g) Promover a divulgação da ENIPSSA 2025-2030 e dos respetivos planos de ação.

Para além do gestor/a executivo/a que coordena, a CtAMA, na forma alargada, é composta por:

Entidades públicas ou com capital público:

Administração Central do Sistema de Saúde, I. P.;

Agência para a Integração, Migrações e Asilo, I. P.;

Águas de Portugal, S. A.;

Associação Nacional de Freguesias;

Associação Nacional de Municípios Portugueses;

Autoridade Nacional de Emergência e Proteção Civil;

Caixa Geral de Depósitos, S. A.;

Comissão Nacional de Combate ao Desperdício Alimentar;

Comissão para a Cidadania e a Igualdade de Género;

Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional;

Coordenação Nacional das Políticas de Saúde Mental;

Direção Executiva do SNS, I. P.;

Direção-Geral das Artes;

Direção-Geral de Política do Mar;

Direção-Geral da Educação;

Direção-Geral da Saúde;

Direção-Geral da Segurança Social;

Direção-Geral das Autarquias Locais;

Direção-Geral de Recursos da Defesa Nacional;

Direção-Geral de Reinserção e Serviços Prisionais;

Instituto para os Comportamentos Aditivos e as Dependências, I. P.;

Escola Nacional de Saúde Pública;

Guarda Nacional Republicana;
Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana, I. P.;
Instituto da Segurança Social, I. P.;
Instituto de Turismo de Portugal, I. P.;
Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P.;
Instituto Nacional de Estatística, I. P.;
Instituto Nacional para a Reabilitação, I. P.;
Instituto Português do Desporto e Juventude, I. P.;
Laboratório Nacional de Engenharia Civil;
Polícia de Segurança Pública;
Santa Casa da Misericórdia de Lisboa;
Entidades privadas:
Confederação Cooperativa Portuguesa CCRL (CONFECOOP);
Confederação Nacional de Instituições de Solidariedade;
Confederação Empresarial de Portugal;
Estrutura Sindical;
Cruz Vermelha Portuguesa;
EAPN – Rede Europeia Anti-Pobreza;
Federação Nacional de Entidades de Reabilitação de Doentes Mentais;
Organizações de voluntários;
Representante das Redes DLBC em Portugal;
RedeMut;
União das Misericórdias Portuguesas;
União das Mutualidades Portuguesa.

A CtAMA deve integrar pessoas que vivenciem ou tenham vivenciado a condição de sem-abrigo e entidades que as representem, bem como pessoas em situação de risco.

Podem ainda ser convidadas outras entidades sempre que se justifique ou pessoas de reconhecido mérito neste domínio.

A CtAMA reúne trimestralmente e colabora com a gestão executiva no desenvolvimento da ENIPSSA 2025-2030 e em regulamento específico, determina o seu modelo de organização, a constituição de grupos de trabalho e a auscultação de entidades ou pessoas não previstas na Estratégia, nomeadamente entidades e/ou personalidades com trabalho de investigação reconhecido neste domínio.

8.4 – Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo

Os Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA) são as estruturas integradas nos CLAS, e ou nas plataformas supraconcelhias da Rede Social, com o objetivo de prevenir e de intervir numa base de proximidade junto das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo e das comunidades.

Os NPISA são criados sempre que o fenómeno o justifique, são coordenados preferencialmente pela câmara municipal e constituídos por um representante das entidades públicas, nomeadamente os tutelados pelos membros do Governo responsáveis pelas áreas da igualdade e migrações, da justiça, da administração interna, da educação, do emprego, da segurança social, da saúde (das áreas dos cuidados de saúde primários, saúde mental e comportamentos aditivos) e das obras públicas; e por outras entidades públicas ou privadas com intervenção na área que desejem estabelecer um trabalho integrado, e às quais seja reconhecida competência para tal por todos os outros parceiros.

Podem, ainda, integrar os NPISA pessoas que vivenciam ou vivenciaram a condição de sem-abrigo, e entidades que as representem, bem como pessoas em situação de risco, em razão das matérias e ações a desenvolver.

Nos concelhos em que não esteja NPISA constituído, são designados em cada Rede Social interlocutor/a para a ENIPSSA 2025-2030.

Os NPISA devem manter uma relação próxima permanente com as restantes estruturas do modelo de governação, mais especificamente com a gestão executiva e com a CtAMA e têm como principais competências:

Ao nível do planeamento:

- a) Diagnóstico local sobre o fenómeno de pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, em estreita articulação com as entidades com responsabilidade nestes domínios (nomeadamente serviços de atendimento e acompanhamento social, equipas Radar Social, contratos locais de desenvolvimento social ou outras de proximidade e com responsabilidade no apoio social a pessoas em situação de vulnerabilidade), como contributo para o diagnóstico social da rede social e base de planificação da sua atividade;
- b) Identificação e mobilização dos recursos necessários à resolução do problema – sistematização de um guia de recursos local;
- c) Planificação das atividades nesta área, através da construção de um plano de ação, para conjugação de esforços e rentabilização de recursos na resolução do problema;
- d) Identificação das necessidades de formação das equipas e programação da mesma;
- e) Elaboração de relatórios de atividades anuais e sua apresentação à gestão executiva e à CtAMA.

Ao nível da intervenção:

- a) Coordenar os encontros para análise e atribuição de casos de acordo com os diagnósticos e necessidades apresentadas;
- b) Acompanhar, através dos/as gestores/as de caso, as pessoas em situação de sem-abrigo até à sua autonomização;
- c) Desenvolver as ações necessárias que promovam localmente o acesso aos direitos sociais e económicos das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, assegurando a sua manutenção ou o acesso à habitação, aos sistemas de saúde, à proteção social, ao emprego, à justiça, à educação, entre outros em estreita articulação com as entidades públicas, privadas e do setor social;
- d) Garantir a ação integrada e articulada entre as equipas sempre que os/as gestores/as de caso das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo sejam de serviços externos ao NPISA;
- e) Promover a intervenção integrada entre as entidades públicas e privadas visando a conjugação e rentabilização de recursos para prevenção e combate ao fenómeno;
- f) Colaborar em ações de prevenção e intervenção em cenários de exceção, bem como no reconhecimento, acompanhamento e resposta a grupos de migrantes em situação de extrema vulnerabilidade social, e que se encontram em situação de sem-abrigo ou em situação de risco;
- g) Monitorizar os processos através do acompanhamento dos planos de inclusão, e a sua respetiva informatização;

h) Assegurar que ninguém é desinstitucionalizado – de qualquer tipo de resposta de cariz social, de saúde ou justiça – sem que tenham sido ativadas as medidas e apoios para garantir um lugar adequado para viver, sempre que se justifique, em estreita articulação com os serviços competentes em matéria de acolhimento;

i) Promover, em conjugação com outros serviços, ações de sensibilização/educação da comunidade para as questões da inclusão relativamente à população em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo;

j) Contribuir para assegurar a implementação, monitorização e avaliação da ENIPSSA 2025-2030, gerindo toda a informação a nível local de acordo com as orientações técnica difundidas;

k) Participar em grupos de trabalho e em sessões de partilhas de práticas inspiradoras;

l) Promover a participação das pessoas em situação de risco ou que vivenciam a condição de sem-abrigo em todo o processo de planeamento e intervenção;

m) Garantir as condições necessárias para o exercício das competências de intervenção a nível supraconcelhio e nas áreas metropolitanas, sempre aplicável e que se justifique.

9 – Modelo de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação

O Modelo de Acompanhamento, Monitorização e Avaliação a instituir na ENIPSSA 2025-2030 visa reforçar os mecanismos de controle de execução das atividades e metas, mas também fortalecer o compromisso de implementação multinível das ações, garantido a sua eficiência e eficácia, e a responsabilização de todas os setores e entidades envolvidos.

O acompanhamento, monitorização e avaliação é levada a cabo pelas estruturas que compõem a ENIPSSA 2025-2030, numa lógica multimétodo, com recurso a sistemas de informação, a instrumentos próprios para recolha e de tratamento de dados, a avaliações efetuadas por entidades externas, à auscultação a efetuar a pessoas em situação de ou que vivenciam a condição de sem-abrigo, ou outras metodologias que no decorrer da implementação da Estratégia se venham a revelar necessárias.

Para apresentação e publicitação dos resultados da monitorização e avaliação, ao longo do período de vigência da ENIPSSA 2025-2030, serão desenvolvidos relatórios de monitorização e avaliação, tendo por base a definição de planos de ação.

Os planos de ação serão elaborados para os períodos programáticos de 2025-2026 e 2027-2030, decorrendo em 2030 a avaliação final da Estratégia.

Nestes planos de ação, serão identificadas, por eixo e objetivos estratégicos, as ações e medidas a implementar, as entidades coordenadoras e as entidades envolvidas, as metas a alcançar, os indicadores de realização e de impacto e o orçamento associado quando aplicável.

O acompanhamento da execução das ações e das medidas que integram os planos de ação é assegurado pelas áreas governativas correspondentes e por outras entidades e serviços competentes em razão da matéria e do território, através do preenchimento obrigatório de uma ficha de projeto para cada uma das ações e medidas previstas nos planos.

Os relatórios a apresentar terão a seguinte designação e periodicidade:

- a) Relatório de Monitorização Anual, a apresentar até 31 de março do ano seguinte;
- b) Relatório de Avaliação do Plano de Ação, a apresentar até 31 de março do ano seguinte e;
- c) Relatório de Avaliação Final da ENIPSSA 2025-2030, a ser apresentada até 30 de junho de 2031.

Os resultados da monitorização dos planos de ação e o relatório de avaliação da ENIPSSA 2025-2030 devem retratar o ponto da situação da sua evolução e as perspetivas futuras e serão publicitados no sítio da Internet da Segurança Social e da ENIPSSA.

117534535