

## - Estudo Á MARGEM -

**Equipa de investigação:** Paulo Vitorino Fontes, Hélder Rego Fernandes e Lídia Canha Fernandes.

### **Relatório de caracterização inicial (8-4-2022)**

O primeiro eixo de pesquisa do estudo *À margem – trajetórias de rua* visa fazer um levantamento e caracterização sociodemográfica das pessoas em situação de sem abrigo na Região Autónoma dos Açores. Para esse efeito foi elaborado um inquérito, disponibilizado online, idêntico ao utilizado no continente português pela Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (ENIPSSA) 2017-2023, e que tem por objetivo a promoção do conhecimento, assim como a informação, sensibilização e educação sobre o fenómeno das pessoas em situação de sem abrigo.

Foi pedida a colaboração de profissionais e entidades que intervêm e/ou têm conhecimento relativo a esta problemática nas diversas ilhas da região.

A definição de pessoa sem abrigo considerada foi a adotada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 107/2017, de 25 de julho, e refere-se à que, “independentemente da sua nacionalidade, origem racial ou étnica, religião, idade, sexo, orientação sexual, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental”, se encontre:

- i. *sem teto, vivendo no espaço público, alojada em abrigo de emergência ou com paradeiro em local precário (carros abandonados, vãos de escada, casas abandonadas);*
- ii. *sem casa, pessoas a viver em centros de alojamento temporário, em alojamentos específicos para pessoas sem casa ou em quartos pagos (total ou parcialmente) pelos serviços sociais ou por outras entidades.*

De forma a uniformizar os critérios de preenchimento do questionário, foi enviada previamente uma versão em PDF (Anexo 1), tendo-se solicitado a realização de uma

leitura cuidadosa, prévia ao preenchimento do inquérito.<sup>1</sup> Foram também realizados contactos telefónicos que tiveram por finalidade apresentar sucintamente os objetivos do projeto e a estrutura do questionário e, em particular, clarificar o conceito de pessoa em situação de sem abrigo adotado. Este esforço de esclarecimento ocupou uma parte importante destes contactos verificando-se, em alguns casos, a necessidade de pedir a aferição de dados.<sup>2</sup>

Uma outra preocupação tida nesta fase inicial dos contactos foi a de realizar a triangulação de fontes e dados, de forma a evitar sobreposição de dados. Assim sendo, pediu-se que fossem consideradas apenas as situações relativamente às quais cada respondente (pessoa e/ou entidade) tivesse funções de gestão de caso.<sup>3</sup>

Foram convidadas a preencher o inquérito 41 entidades, localizadas nas nove ilhas dos Açores e que poderão ser agrupadas em quatro tipos:

- **Instituto de Segurança Social dos Açores (ISSA)** - Tem como missão assegurar, na Região Autónoma dos Açores, a gestão dos regimes de segurança social, o reconhecimento dos direitos e o cumprimento das obrigações nos domínios das contribuições e prestações sociais, visando garantir o acesso a todos os cidadãos. Promover a coesão sociofamiliar, o desenvolvimento pessoal, social e local e a proteção dos grupos mais vulneráveis contribuindo para a prevenção e luta contra a pobreza e exclusão social nos Açores. Está organizado por ilhas e concelhos e, nos concelhos maiores, à escala da freguesia.<sup>4</sup>
- **Autarquias** – Foi enviado convite à participação no inquérito a todas as Câmaras Municipais dos Açores, na maior parte dos casos em email dirigido à presidência da autarquia ou, em casos em que tal foi sugerido no âmbito de contacto telefónico, à Divisão de Ação Social (DAS) do mesmo município (3). Repare-se

---

<sup>1</sup> Além incluir as questões que o compõem, este documento especifica, de forma detalhada, as definições de pessoa em situação de sem-abrigo.

<sup>2</sup> Um inquérito realizado no âmbito da ENIPSSA (ENIPSSA, 2017) indicou verificar-se uma ampla utilização do conceito pelas organizações que trabalham com pessoas nesta condição. No entanto, esta seria mais provável em concelhos onde estão constituídos Núcleos de Planeamento e Intervenção Sem-Abrigo (NPISA). Ora, embora aquele estudo não tenha abrangido a RAA, sabemos que são poucos os concelhos desta região onde existe alguma forma de cooperação interinstitucional diretamente relacionada com a condição de sem abrigo. Por esta razão, entendeu-se necessário este esforço complementar.

<sup>3</sup> Assim, situações em que o caso fosse partilhado por mais do que uma entidade seriam contabilizadas apenas uma vez, tomando como referência aquelas em que a entidade/técnico assumia essa função.

<sup>4</sup> Fonte: Instituto de Segurança Social dos Açores - ISSA. (2021). Site Oficial. <https://www.seg-social.pt/quem-somos-issa>

que à luz do artigo 235.º da Constituição da República Portuguesa, estas são consideradas pessoas coletivas territoriais dotadas de órgãos representativos e que visam a prossecução de interesses próprios das populações do respetivo município.

- **Instituição Particular de Solidariedade Social** - São pessoas coletivas, sem finalidade lucrativa, constituídas exclusivamente por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de justiça e de solidariedade, contribuindo para a efetivação dos direitos sociais dos cidadãos, desde que não sejam administradas pelo Estado ou por outro organismo público. A atuação destas instituições pauta-se pelos princípios orientadores da economia social, definidos na Lei n.º 30/2013, de 8 de maio, bem como pelo regime previsto no Estatuto das IPSS, no Decreto-Lei n.º 172-A/2014, de 14 de Novembro. Entre estas entidades contam-se as São associações reconhecidas na ordem jurídica canónica, com o objetivo de satisfazer carências sociais e de praticar atos de culto católico, de harmonia com o seu espírito tradicional, informado pelos princípios de doutrina e moral cristãs. Às irmandades da Misericórdia aplica-se diretamente o regime jurídico previsto no Estatuto das IPSS (Artigo 69º) , sem prejuízo dos termos do Compromisso estabelecido entre a União das Misericórdias Portuguesas e a Conferência Episcopal, ou documento bilateral que o substitua.

Foram obtidos 31 inquéritos válidos, referindo-se a 31 de dezembro de 2020.

A maior parte destes inquéritos (58,1%), reportam-se ao ISSA, 29% a IPSS's que trabalham com pessoas nesta condição e apenas 13% referem-se a autarquias locais - destas, metade referem-se a serviços de ação social das mesmas. Observando a distribuição das respostas por ilha, podemos verificar que a maior parte dos inquéritos preenchidos dizem respeito à ilha mais populosa, São Miguel, com 17 inquéritos (54,8%); seguida do Pico, com 4 inquéritos, 12,9% do total; e da Terceira (3 inquéritos,

9,7% do total.<sup>5</sup> Quanto a municípios, mais de um terço referem-se a Ponta Delgada (11 inquiridos, 35,5%), aquele que é o maior concelho da região.<sup>6</sup>

### **Apresentação dos resultados gerais**

Os resultados do inquérito indicam que a 31 de dezembro de 2020 existiriam 493 pessoas em situação de sem abrigo nos Açores. A maior parte delas (78,7%), estariam numa **condição de sem casa**, ou seja, *tinham onde dormir, mas estavam dependentes das respostas institucionais para a garantia mínima de direito à habitação (Centro de Alojamento temporário e/ou pagamento total ou parcial de apoio de renda)*. As restantes 21,3% **não teriam sequer um teto e estavam habitualmente a dormir na rua, noutros espaços públicos, em locais precários ou em dispositivos de emergência**.

**Tabela 1.** Pessoas em situação de sem abrigo na RAA: sem teto e sem casa (número e percentagens)

situação de sem teto		situação de sem casa		Total	
N.º	%	N.º	%	N.º total	%
105	21,3%	388	78,7%	493	100,0%

Considerando a sua distribuição pelas nove ilhas (Tabela 2), destaque-se que São Miguel concentra grande parte das situações de sem abrigo (75,7%), seguida da Terceira (13,4%) e do Faial (4,3%). No outro extremo, é de destacar a não referenciação de pessoas nesta condição no Corvo. O número reduzido de casos apresentados em Santa Maria e São Jorge representam menos de 1% das situações reportadas na região.

**Tabela 2:** Pessoas em situação de sem abrigo na RAA, por ilha (número e percentagens)

Ilha	Total	
	N.º total	%
Corvo	0	0,0%
Flores <sup>7</sup>	7	1,4%
Faial	21	4,3%
Pico	11	2,2%
São Jorge	3	0,6%
Graciosa	11	2,2%
Terceira	66	13,4%

<sup>5</sup> Note-se aqui que embora a Terceira seja mais populosa tem apenas dois municípios (Angra do Heroísmo e Praia da Vitória), enquanto o Pico tem três: Lages, Madalena e São Roque do Pico.

<sup>6</sup> Este é também o concelho com maior número e diversidade de respostas institucionais.

<sup>7</sup> Os dados disponíveis referem-se aos dois concelhos, Santa Cruz e Lages das Flores, de forma agregada.

São Miguel	373	75,7%
Santa Maria	1	0,2%
<b>Total</b>	<b>493</b>	<b>100,0%</b>

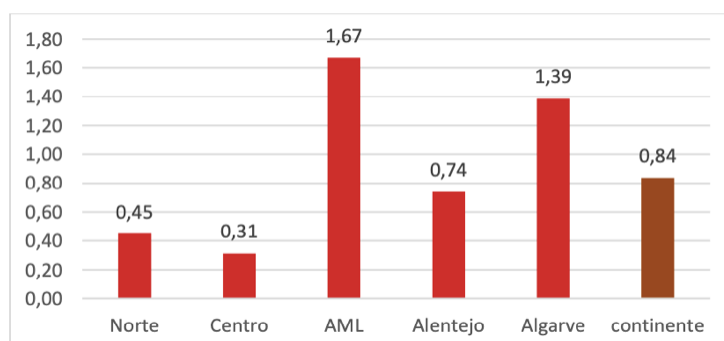
São as ilhas com mais população que apresentam um maior número de pessoas nestas condições. No entanto, estes dados podem ser melhor perspetivados ao serem considerado na relação com a população de cada uma das ilhas (Tabela 3).

**Tabela 3: Proporção da população residente em situação de sem-abrigo, por ilha, NUTS3, 31 dez 2020 (%).**

Ilha	Total		
	N.º total	População	Por mil habitantes
Corvo	0	430	0,00%
Flores	7	3793	1,85%
Faial	21	14994	1,40%
Pico	11	14148	0,78%
São Jorge	3	9171	0,33%
Graciosa	11	4391	2,51%
Terceira	66	56437	1,17%
São Miguel	373	137856	2,71%
Santa Maria	1	5552	0,18%
<b>Total</b>	<b>493</b>	<b>246772</b>	<b>2,00%</b>

Uma primeira observação que ressalta quando comparamos estes dados com os relativos ao continente (gráfico 1), é que a 31 de Dezembro de 2020 a RAA apresentava uma maior proporção de pessoas em situação de sem abrigo por mil habitantes (2,00%) do que a estimada no continente (0,84%) e era superior aos maiores valores registados, nomeadamente na Área Metropolitana de Lisboa (1,67%) e no Algarve (1,39%).<sup>8</sup>

**Gráfico 1: Proporção da população residente em situação de sem-abrigo, NUTS II, Continente, 31 dez 2020 (%)**



<sup>8</sup> Sublinhe-se que estas comparações devem ser consideradas com reservas. Estamos a falar de inquéritos similares quanto aos à natureza dos interlocutores envolvidos, conceitos, variáveis e até período de referência considerados, mas que poderão ter envolvido algumas nuances quanto à natureza dos interlocutores abordados e aos procedimentos de acesso e aferição dos dados.

Quanto à análise comparativa dentro da própria RAA, é de destacar que São Miguel e Graciosa apresentam proporções superiores à média regional, com 2,80% e 2,69%, respetivamente; e Flores, um valor bastante próximo à média regional. No outro extremo, além do caso do Corvo que não apresenta nenhuma situação de sem abrigo, assinala-se os casos de Santa Maria e São Jorge, com 0,18‰ e 0,36‰, respetivamente.

A distribuição dos casos por concelho não difere muito da verificada por ilha. Grande parte da população nesta condição (70%) está no maior concelho da região, Ponta Delgada; 11,4% em Angra do Heroísmo e 4,3% na Horta. Inversamente, e além do Corvo, não foram sinalizadas situações deste tipo em São Roque (Pico) e na Povoação (São Miguel). Os outros concelhos com peso reduzido na distribuição global da população em condição de sem abrigo, correspondem às ilhas com menos casos - Vila do Porto (Santa Maria), Velas e Calhetas (São Jorge), e ainda Madalena (Pico), cada um destes concelhos concentrando apenas 0,6% da população em condição de sem abrigo na RAA.

**Tabela 4:** Pessoas em situação de sem abrigo na RAA, por concelho (número e percentagens)

Município	Total	
	N.º	%
Corvo	0	0,0%
Santa Cruz e Lajes das Flores <sup>9</sup>	7	1,4%
Horta	21	4,3%
Lages do Pico	8	1,6%
Madalena do Pico	3	0,6%
São Roque do Pico	0	0,0%
Velas e Calheta de São Jorge <sup>10</sup>	3	0,6%
Santa Cruz da Graciosa	11	2,2%
Angra do Heroísmo	56	11,4%
Praia da Vitória	10	2,0%
Lagoa	6	1,2%
Nordeste	11	2,2%
Ponta Delgada	344	70,0%
Povoação	0	0
Ribeira Grande	12	2,4%
Vila Franca do Campo <sup>11</sup>	N/D	N/D
Vila do Porto	1	0,2%
<b>Total</b>	<b>493</b>	<b>100%</b>

<sup>9</sup> Não estão disponíveis dados desagregados dos dois concelhos.

<sup>10</sup> Não estão disponíveis dados desagregados dos dois concelhos.

<sup>11</sup> Não foram obtidos dados relativos a Vila Franca do Campo.

Equacionando estes dados na relação com população de cada um dos concelhos (tabela 5), confirma-se que Ponta Delgada é um concelho de especial relevância para compreender a situação das pessoas sem abrigo nos Açores não apenas pela sua contribuição no total regional, mas também pela alta proporção de pessoas de sem abrigo (5%) face à população do concelho, em muito superior à média regional e nacional. Comparando com os resultados do ENIPSSA relativos a 31 de dezembro de 2020, seria o quinto concelho do país com maior proporção de pessoas sem abrigo face à população residente (tabela 6). Mais surpreendente será o caso dos concelhos de Santa Cruz Graciosa (2,51%) e do Nordeste (2,23%) que, além de apresentarem proporções superiores às médias regionais e nacionais, estão entre os dez concelhos do país com maior proporção de pessoas em situação de sem abrigo face à população residente (8º e 9º, respetivamente).

**Tabela 5: Proporção da população residente em situação de sem-abrigo, por ilha, NUTS3, 31 dez 2020 (%)**

Município	População sem abrigo		
	N.º	População residente	%
Corvo	0	430	0,00%
Santa Cruz e Lajes das Flores <sup>12</sup>	7	3793	1,85%
Horta	21	14994	1,40%
Lages do Pico	8	4711	1,70%
Madalena do Pico	3	6049	0,50%
São Roque do Pico	0	3388	0,00%
Velas e Calheta de São Jorge <sup>13</sup>	3	9171	0,33%
Santa Cruz da Graciosa	11	4391	2,51%
Angra do Heroísmo	56	35402	1,58%
Praia da Vitória	10	21305	0,47%
Lagoa	6	14442	0,42%
Nordeste	11	4937	2,23%
Ponta Delgada	344	68809	5,00%
Povoação	0	6327	0,00%
Ribeira Grande	12	32112	0,37%
Vila Franca do Campo	N/D	11229	N/D
Vila do Porto	1	5552	0,18%
<b>Total (Açores)</b>	<b>493</b>	<b>236257</b>	<b>2,09%</b>

**Tabela 6: Concelhos do país com maior proporção da população residente em situação de sem-abrigo, 31 dez 2020 (‰)**

Município	‰
Alvito	11,35‰
Beja	9,72‰
Lisboa	7,42‰

<sup>12</sup> Não estão disponíveis dados desagregados dos dois concelhos.

<sup>13</sup> Não estão disponíveis dados desagregados dos dois concelhos.

Ílhavo	5,72‰
Ponta Delgada	5,00‰
Vila Real de Sto António	2,95‰
Porto	2,72‰
Santa Cruz da Graciosa	2,51‰
Nordeste	2,23‰
Lagos	2,05‰

Fonte: ENIPSSA (2020a)

Por fim, e antes de passarmos à caracterização sociodemográfica, importa especificar quantas pessoas estão sem casa e quantas estão situação sem teto, por concelho. Uma primeira análise indica uma distribuição por concelho muito semelhante à geral, sendo que na maior parte dos concelhos existem muito mais pessoas que estão numa condição de sem casa, do que aquelas que não têm teto. É de assinalar, no entanto, os concelhos da Madalena do Pico e Vila do Porto (Santa Maria) que, embora apresentem poucos casos, estes correspondem a uma condição de sem teto; e das Lages do Pico, onde existe um igual número de situações de casa e sem teto.

**Tabela 3:** Pessoas em situação de sem abrigo na RAA, por concelho: sem teto e sem casa (número e percentagens).

Município	situação de sem teto		situação de sem casa		N.º total
	N.º	%	N.º	%	
Corvo	0	0%	0	0%	0
Santa Cruz e Lajes das Flores <sup>14</sup>	0	0%	7	100%	7
Horta	0	0%	21	100%	21
Lages do Pico	4	50%	4	50%	8
Madalena do Pico	3	100%	0	0%	3
São Roque do Pico	0	0%	0	0%	0
Velas e Calheta de São Jorge <sup>15</sup>	0	0%	3	100%	3
Santa Cruz da Graciosa	0	0%	11	100%	11
Angra do Heroísmo	14	25%	42	75%	56
Praia da Vitória	0	0,0%	10	100%	10
Lagoa	2	33%	4	67%	6
Nordeste	1	9,0%	10	91%	11
Ponta Delgada	73	21%	271	79%	344
Povoação	0	0%	0	0%	0
Ribeira Grande	7	58%	5	42%	12
Vila Franca do Campo	N/D	ND	N/D	N/D	N/D
Vila do Porto	1	100%	0	0,0%	1
<b>Total</b>	<b>105</b>	<b>21%</b>	<b>388</b>	<b>79%</b>	<b>493</b>

Um indicador que poderá ser relevante para compreender a capacidade de resposta institucional, é o número de pessoas nesta condição que são acompanhadas por um(a) gestor(a) de caso.<sup>16</sup> Assim sendo, assinala-se que do total de pessoas em situação de

<sup>14</sup> Não estão disponíveis dados desagregados dos dois concelhos.

<sup>15</sup> Não estão disponíveis dados desagregados dos dois concelhos.

<sup>16</sup> Os gestores de caso são os responsáveis pelo acompanhamento de todo o processo. São o contacto próximo e privilegiado de cada pessoa sem-abrigo e definem com ele as etapas a planear no seu percurso



sem abrigo a viver na RAA, 78% são acompanhadas por gestor(a) de caso, o que acontece de forma similar entre pessoas em situação de sem abrigo e sem teto.

## **Bibliografia**

ENIPSSA (2017). *Inquérito aos conceitos utilizados e aos sistemas locais de informação – 2017 (Versão corrigida 2020)*. GIMAE. Disponível em <http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Relat%C3%B3rio+%E2%80%9CInqu%C3%A9rito+aos+conceitos+utilizados+e+aos+sistemas+locais+de+informa%C3%A7%C3%A3o+%E2%80%93+2018%E2%80%9D/f905114f-6894-4afd-a61e-2ba8f1a6a8e2>

ENIPSSA (2020a). Inquérito Caracterização das Pessoas em Situação de Sem-Abrigo - 31 de dezembro 2020.

<http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/Inqu%C3%A9rito+de+caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+pessoas+em+situa%C3%A7%C3%A3o+de+sem-abrigo+%E2%80%93+31+de+dezembro+2020+%E2%80%93+Dados/f24216a3-476c-4e18-95f4-a8584b741f27>

ENIPSSA (2020b). Inquérito de caracterização das pessoas em situação de sem abrigo – 31 dezembro 2020. Síntese de resultados. (versão agosto 2021) Disponível em

<http://www.enipssa.pt/documents/10180/11876/S%C3%ADntese+de+resultados+2020+-+Inqu%C3%A9rito+de+caracteriza%C3%A7%C3%A3o+das+pessoas+em+situa%C3%A7%C3%A3o+de+sem-abrigo/94f523e8-88c7-4b0e-89c8-f14711feb94d>

ENIPSSA (2009-2015). *Prevenção, Intervenção e Acompanhamento 2009-2015*.

Disponível em:

[https://www.segsocial.pt/documents/10152/13334/enipsa\\_2009\\_2015/b8ca2dae-9f65-415b-b2cd-e1fc5db49b5c/b8ca2dae-9f65-415b-b2cd-e1fc5db49b5c](https://www.segsocial.pt/documents/10152/13334/enipsa_2009_2015/b8ca2dae-9f65-415b-b2cd-e1fc5db49b5c/b8ca2dae-9f65-415b-b2cd-e1fc5db49b5c)

---

de inserção, identificando as ações prioritárias, em cada momento, que poderão contribuir para esse percurso, promovendo a articulação com as instituições e entidades que deverão ser envolvidas no mesmo (ENIPSSA, 2009-2015).

