



INSTITUTO
UNIVERSITÁRIO
DE LISBOA

**Potencialidades e constrangimentos no domínio da ação social
no âmbito da transferência de competências.
Estudo de caso sobre o município da Amadora**

Bruno Jacinto Rocha Gonçalves

Mestrado em Serviço Social

Orientadora:

Doutora Elsa Rocha de Sousa Justino, Professora Auxiliar
Iscte-Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2024



SOCIOLOGIA
E POLÍTICAS PÚBLICAS

Departamento de Ciência Política e Políticas Públicas

Potencialidades e constrangimentos no domínio da ação social no âmbito da transferência de competências.
Estudo de caso sobre o município da Amadora

Bruno Jacinto Rocha Gonçalves

Mestrado em Serviço Social

Orientadora:

Doutora Elsa Rocha de Sousa Justino, Professora Auxiliar
Iscte- Instituto Universitário de Lisboa

Outubro, 2024

“a ação social, entendida como uma forma de atenção à pessoa necessitada, sempre existiu, mas ao longo da história adquiriu formatos diferentes para se adaptar às complexidades económicas, políticas e sociais”

(Romero & Bracons, 2021, p. 76)

Agradecimento

Expresso o meu agradecimento a todas e todos aqueles que me acompanharam ao longo deste percurso de aprendizagem e conhecimento. Em especial, à minha orientadora, Professora Doutora Elsa Rocha de Sousa Justino, pela total disponibilidade em apoiar-me, pela paciência, pelo incentivo e por ter acreditado no meu potencial. Muito obrigado.

Agradeço também a todos e todas os/as professores/as do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, com quem tive oportunidade de aprender e crescer enquanto pessoa e profissional.

A todos os meus familiares, que sempre estiveram presentes, aos meus pais pelo apoio e incentivo constantes; à minha irmã pelo exemplo de superação e garra; à Cláudia e ao Oliver pelo apoio e ajuda sempre que precisei.

Aos meus amigos que me acompanharam e incentivaram ao longo dos momentos mais desafiantes.

Aos meus colegas de trabalho e à minha entidade patronal pelo apoio, e sobretudo pela compreensão e tolerância para que eu concluísse esta fase académica.

À Câmara Municipal da Amadora, na pessoa da Sr.^a Vereadora Dra. Susana Isabel dos Santos Nogueira, pelo apoio e contributos imprescindíveis prestados pela Divisão de Intervenção Social.

Aos Srs. e Sras. Presidentes das Juntas de Freguesia do Município da Amadora, por terem acedido ao pedido de participação dos/das assistentes sociais das respetivas autarquias locais na investigação levada a cabo.

A todas as assistentes sociais que participaram na investigação, sem o vosso contributo este trabalho não teria sido possível concretizar, pela disponibilidade, bom acolhimento e sentido de parceria, agradeço-vos.

Resumo

Esta pesquisa teve como ponto de partida o processo de transferência de competências da ação social do Estado central para o poder local. O município da Amadora, localizado na Área Metropolitana de Lisboa, desenvolve o Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS), adotando o novo modelo organizativo descentralizado, desde abril de 2023.

Do ponto de vista teórico, é explorada a territorialização da ação social em Portugal e as novas lógicas de intervenção social. A dimensão política do Serviço Social é destacada, sendo trabalhado o conceito de intervenção social próxima aos sujeitos e comunidades.

Do ponto de vista metodológico, foram realizadas entrevistas semiestruturadas de carácter exploratório a 14 assistentes sociais que atuam nos SAAS das freguesias da Amadora, numa amostra não probabilística.

Os resultados apontam para a importância da proximidade e da relação de confiança entre os assistentes sociais e a comunidade, bem como, a eficácia da intervenção social na lógica do serviço de proximidade. São reveladas dissonâncias na implementação prática, registando-se constrangimentos como a sobrecarga de trabalho das equipas técnicas, a burocratização dos processos e a falta de recursos imediatos para emergências sociais. Os resultados destacam a importância da proximidade e da relação de confiança entre os assistentes sociais e a comunidade, bem como a eficácia da intervenção social, sendo identificados constrangimentos e desafios que passam, entre outros, pela alocação de recursos adequados e de uma prática profissional mais reflexiva.

Palavras-Chave: Ação social, Descentralização, Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social, Município da Amadora, Freguesias da Amadora

Abstract

This research is based on the decentralization of the authority of social welfare from the central state to the municipalities. The municipality of Amadora, located in the Lisbon metropolitan area, developed the Social Assistance and Attendance Service (SAAS) and adopted the new decentralized organizational model in April 2023.

From a theoretical point of view, the territorialization of social welfare in Portugal and the new logics of social intervention are explored. The political dimension of social work is pointed out and the concept of social intervention close to individuals and communities is explored.

From a methodological point of view, exploratory semi-structured interviews were conducted with fourteen social workers working in SAAS in the municipalities of Amadora, in a non-probabilistic sample.

The results highlight the importance of proximity and the relationship of trust between social workers and the community, as well as the effectiveness of social intervention in the logic of proximity assistance. Dissonances were revealed in the practical implementation, with constraints such as the work overload of technical teams, the bureaucratization of processes and the lack of immediate resources for social emergencies. The findings highlight the importance of proximity and trust between social workers and the community, as well as the effectiveness of social interventions. Constraints and challenges are identified, including the allocation of adequate resources and more reflective professional practice.

Keywords: Social Work, social welfare services, decentralization, Amadora municipality.

Glossário de Siglas

ASIP	Ação Social Interface Parceiros
CMA	Câmara Municipal da Amadora
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
ERPI	Estrutura Residencial para Pessoas Idosas
IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
ISS	Instituto de Segurança Social
JF	Junta de Freguesia
POAPMC	Programa Operacional de Apoio às Pessoas Mais Carenciadas
RSI	Rendimento Social de Inserção
SAAI	Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado
SAAS	Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social
SISS	Sistema de Informação da Segurança Social

Índice Geral

Agradecimentos	i
Resumo	ii
Abstract	iii
Glossário de Siglas	iv
Introdução	1

CAPÍTULO 1. SERVIÇO SOCIAL E A TERRITORIALIZAÇÃO DA AÇÃO SOCIAL EM PORTUGAL. NOVAS LÓGICAS DE INTERVENÇÃO SOCIAL

1.1. Serviço Social, ação social e autarquias: que relação?	2
1.2. Ação social e a transferência de competências para as autarquias	4
1.3. Processo de planeamento: Do Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado (SAAI) ao Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS)	6
1.4. A gestão de casos como modelo de intervenção social no âmbito da Ação Social em contexto do SAAS	8

CAPÍTULO 2. QUADRO TEÓRICO DE REFERÊNCIA

2.1. Ensaio para a construção de um modelo de análise.....	11
2.2. Dimensões de análise.....	12

CAPÍTULO 3. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO.....

3.1. Enquadramento territorial e adequação do objeto de estudo	13
3.2. Objeto de estudo.....	13
3.3. Campo empírico	14
3.4. Universo e amostra	14
3.5. Lógica e estratégia de investigação	14
3.6. Técnica(s) de recolha de dados	15

CAPÍTULO 4 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

4.1. Dimensão 1 - Caracterização Sociodemográfica das entrevistadas.....	15
4.2. Dimensão 2 - Processo de planeamento e transição	16
4.3. Dimensão 3 - A operacionalização do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social: das relações de parceria à metodologia de intervenção.....	19

4.4. Dimensão 4 - Análise casuística: das potencialidades aos constrangimentos no âmbito Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social da Amadora	29
4.5. Dimensão 5 - A avaliação da intervenção social e a apresentação de resultados.....	34
4.6. Dimensão 6 - Dilemas éticos de uma equipa de SAAS	36
Conclusões.....	38
Bibliografia.....	40
Legislação.....	42
Anexo A – Quadro de codificação (MaxQDA)	43
Anexo B – Estrutura do Plano de Entrevistas e Guião de Entrevista	44
Anexo C – Modelo de Consentimento.....	46
Anexo D – Exemplo de Contrato Interadministrativo	47

Introdução

A transferência de competências no domínio da ação social representa uma transformação relevante nas políticas públicas em Portugal, especialmente no que diz respeito ao papel das autarquias locais no atendimento às necessidades das populações em situação de vulnerabilidade social. Esta dissertação analisa as potencialidades e os constrangimentos associados à implementação da transferência de competências no município da Amadora, que se destacou pelo pioneirismo na adoção de um modelo integrado de atendimento social.

A descentralização, é aqui entendida, não apenas como uma mudança administrativa, mas uma reestruturação que pode facilitar a proximidade, promovendo um conhecimento mais aprofundado das realidades locais. Partiu-se do princípio de que a proximidade pode influenciar as decisões sobre políticas públicas e o desenvolvimento de programas específicos para o território. Para o Serviço Social, considerar as oportunidades que a territorialização traz para os assistentes sociais, implica discutir, entre outras, a importância da atuação dos assistentes sociais como “gestores de caso”, coordenando intervenções que muitas vezes necessitam de múltiplas respostas e da mobilização de diferentes recursos.

Assim, o objetivo principal deste estudo é compreender como o modelo de descentralização, implementado em abril de 2023 no contexto do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS), influencia a eficácia das intervenções sociais, especialmente a partir da experiência e perceções das equipas técnicas envolvidas. Para isso, exploram-se questões teóricas sobre o impacto da territorialização da ação social, a coordenação interinstitucional e o papel dos assistentes sociais como gestores de caso no apoio a populações vulneráveis.

Do ponto de vista do trabalho empírico inclui uma amostragem não probabilística por conveniência, composta por dez assistentes sociais, que integram a Equipa Técnica afeta ao Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social da Amadora. Foram transcritas entrevistas semi-diretivas e utilizado o software de análise MaxQDA (versão 2022) para a categorização e análise de conteúdo das mesmas.

Tendo em conta o trabalho realizado, e em termos da estrutura e organização, esta dissertação está dividida em quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta uma visão geral da territorialização da ação social em Portugal e explora a legislação e políticas que fundamentam a transferência de competências para as autarquias. O segundo capítulo aprofunda o quadro teórico sobre a prática do serviço social e os desafios enfrentados como desafio ao contexto de descentralização e de proximidade com as comunidades locais. O terceiro capítulo descreve o enquadramento metodológico, incluindo a seleção do campo empírico, métodos de recolha de dados e análise. Por fim, o quarto capítulo apresenta a análise e discussão dos resultados, com base nas entrevistas realizadas com técnicos do SAAS na Amadora, identificando tanto as potencialidades como as limitações que emergem na prática.

CAPÍTULO 1. SERVIÇO SOCIAL E A TERRITORIALIZAÇÃO DA AÇÃO SOCIAL EM PORTUGAL. NOVAS LÓGICAS DE INTERVENÇÃO SOCIAL

1.1.Serviço Social, ação social e autarquias: que relação?

As potencialidades e os constrangimentos no domínio da ação social no âmbito da transferência de competências são um tema com especial interesse para o Serviço Social. Como referem Ferreira e Seno (2014), o Serviço Social é *“uma área especializada ou área do conhecimento científico das Ciências Sociais e Humanas, cujo objeto é centrado no trabalho com sujeitos, famílias, grupos, comunidades, em situação de vulnerabilidade social”* (p. 347) sendo inevitável pensar sobre a sua dimensão política e o impacto que a mesma tem junto dos sujeitos de intervenção.

Amaro (2012) argumenta que a perceção do Serviço Social como uma profissão com uma dimensão política não é algo imediato e pode ser debatida. Isso ocorre porque considerar o aspeto político envolve refletir sobre a atuação profissional na esfera pública, com as suas escolhas, prioridades e métodos. No entanto, muitas vezes, a intervenção do Serviço Social ocorre na esfera privada. Porém para Cardoso (2012) os assistentes sociais possuem *“um saber teórico-prático e capacidade de intervenção que garanta o equilíbrio entre as três principais dimensões da intervenção territorializada: planeamento e avaliação, cooperação institucional e intervenção próxima aos indivíduos e comunidades”*(p. 210), ou seja, embora a profissão se dirija à esfera privada enquanto campo de atuação, é nesse campo que recolhe matéria prima para a formulação de programas, respostas ou ações no domínio público-político, adequadas e dirigidas às problemáticas específicas de determinado território ou comunidade.

Segundo Mouro (2014), no setor público o Serviço Social consiste em:

“trabalho de direção, coordenação e de terreno; o exercício profissional é segmentado por áreas de intervenção setoriais e tem caráter especializado; utiliza o conhecimento documental, essencialmente o legislativo, e na intervenção no terreno suporta-se em teorias e metodologias de intervenção institucionalmente inscritas como de valor acrescentado.” (p. 37)

A ação social é um uma dessas áreas de intervenção setorial abordadas pela autora, cuja concretização é do domínio dos profissionais de Serviço Social. O serviço social atua junto às comunidades com o objetivo de promover mudanças ou melhorias na vida das pessoas por meio de políticas sociais. Isso pode ocorrer tanto no Estado na versão centralizada quanto através da delegação de competências, no poder local. O assistente social trabalha para fomentar a mudança social, resolver problemas nas relações humanas e capacitar as pessoas a melhorar o seu bem-estar, guiado pelos princípios dos direitos humanos e da justiça social (Brinca, 2020).

Segundo Cardoso (2012), a

“ação social é exercida por um conjunto diversificado de entidades: o Estado, as Autarquias Locais e as organizações da sociedade civil. Enquanto organizações públicas mais próximas dos cidadãos, as Autarquias Locais detêm, potencialmente, um importante papel na prevenção

e combate àqueles fenómenos, que deveria ser acompanhado de correspondente importância em matéria de atribuições e competências legais, estratégias locais e recursos operacionais” (p. iv).

A atuação do Serviço Social numa dimensão política (Amaro, 2012) e num serviço público (Mouro, 2014) deve resultar também no contributo à construção de políticas de bem-estar público. Isto exige uma abordagem técnica e política dos profissionais de Serviço Social, sobretudo com foco na intervenção individual, familiar e comunitária, resultando na obtenção de informações que permitirão a realização de documentos estratégicos de trabalho. Por exemplo, o caso dos Diagnósticos Sociais dos municípios permitem não só a identificação dos problemas sociais existentes no território, mas sobretudo levar a cabo ações de planeamento para respostas às problemáticas identificadas (Healy, 2001, como citado em Brinca, 2020), pois de acordo com Almeida (2013) “neste circuito este profissional não é um mero intermediário, é um interlocutor qualificado para identificar as necessidades e os recursos disponíveis ou a acionar para dar uma resposta adequada à situação identificada” (p. 56).

Para Almeida (2013), “o Serviço Social apresenta-se como um processo que procura melhorar o bem-estar da sociedade, dos indivíduos, dos grupos e das comunidades, através da promoção e da facilitação do crescimento e da realização pessoal” (p. 22).

Neste sentido Cardoso (2012) refere que,

“a intervenção dos municípios na área da ação social contém potencialidades associadas a um dos fatores que, habitualmente, se considera como dos mais importantes no enfrentamento dos problemas sociais: o contexto de proximidade em que se desenvolve a ação, entendida quer na perspetiva do conhecimento mais aprofundado da realidade social, quer ao nível da possibilidade de estabelecimento de inter-relações com os cidadãos afetados pelos problemas e com as entidades da rede social local, numa ótica de intervenção para os solucionar” (p. 183).

Albuquerque & Arcoverde (2017) referem-nos que,

“a dinamização e sintonização deste processo de articulação entre o singular e o global, entre o local e o geral é, na verdade, uma componente importante da competência em ato dos assistentes sociais, pelo que a consagração da reflexividade na efetivação quotidiana da prática profissional é (...) um fator sine qua non para a “navegação” entre níveis de decisão distintos: da relação com o cidadão-utente para a equipa; da equipa para a direção; da direção para o cidadão-utente; da organização para a dimensão macro social e política” (p. 14).

Ou seja, cabe ao assistente social levar a cabo uma prática reflexiva com a capacidade de relacionar o local com o global, e neste pressuposto por exemplo o poder local com a administração central do Estado, mas também o singular com o geral como por exemplo no processo de transferência de competências no âmbito da ação social em que cada município ficará mais apto e autónomo a gerir as respostas adequadas à sua comunidade.

Cabe assim ao assistente social movimentar-se nos diferentes níveis em que pode intervir, desde a relação com o utente-cidadão, até às estruturas hierarquicamente superiores ou até governativas, onde

poderá exercer poder de influência fundamentada e evidenciada através de resultados da intervenção que legitimem a alteração, ajuste ou criação de novas respostas, ações ou programas que vão de encontro às necessidades dos utentes-cidadãos e ou comunidades, pois “as desigualdades sociais acentuam-se e as políticas sociais passam a ser a medida de sobrevivência de um contingente populacional considerável. Para atuar nessas políticas, a expertise profissional torna-se necessária e o assistente social precisa de consolidar a sua aprendizagem interventiva nesse campo” (Chaves, 2017, p. 136).

1.2. Ação social e a transferência de competências para as autarquias

É crucial que os profissionais de Serviço Social que desenvolvem a sua intervenção no domínio da ação social e num contexto de autarquia local, compreendam de forma profunda e estruturada a população com quem e para quem trabalham. Isto inclui não só a identificação das problemáticas subjacentes ao seu público, mas também os estilos de vida e valores do mesmo, para que efetivamente possam ser promovidas mudanças positivas, com a resolução de problemas específicos e complexos, enfrentados por indivíduos, famílias e grupos, com recurso a respostas institucionais, governativas e políticas sociais (Granja, 2014, p. 71).

De acordo com Almeida (2013) os profissionais de Serviço Social fazem,

“parte do circuito de “interface” da instituição com o meio e com os seus utentes: acolhe e atende a pessoa e em face daquilo que observa, interpreta as informações disponíveis e o posicionamento do utente face ao problema e traduz o pedido numa forma acessível à Instituição e enquadrável nos mecanismos de resposta existentes” (p. 56).

Para Cardoso (2012),

“da ação social municipal espera-se, sobretudo, que atue no sentido da articulação entre o sujeito e a sociedade, conferindo ao indivíduo o direito a ser um membro efetivo da comunidade a que pertence através da resolução das suas necessidades mais elementares, acionando os recursos necessários para satisfazer as suas aspirações quando não podem ser respondidas por outros níveis da política social. Por isso, o seu papel no quadro de gestão territorial não pode estar dependente quer de um conjunto de atribuições formais, quer de uma perceção limitativa do que deve ser a intervenção social dos municípios e do seu contributo para a coesão territorial” (p. 210).

Assim cabe ao assistente social ser “um profissional de ligação entre recursos e pessoas, tudo articulado num sistema geral de proteção social” (García & Romero, 2014, p. 252), pois “o utente espera do Assistente Social o seu envolvimento na procura de uma solução, de cariz pessoal / familiar, institucional ou política, que diminua os efeitos do problema tanto a nível pessoal como a nível do seu enquadramento sociofamiliar ou profissional ou que possa imprimir uma dinâmica transformadora, em situação de mudança, de resistência à mudança ou para a mudança” (Almeida, 2013, p. 30).

De acordo com Ferreira e Seno (2014),

“com autonomia política e administrativa, os municípios há muito que reclamavam a ampliação de competências e responsabilidades em matéria de ação social local, como forma de prosseguirem os interesses locais e com vista a uma melhor articulação das intervenções existentes nos territórios, evitando a sobreposição das mesmas e apostando na complementaridade e numa melhor eficiência e eficácia das respostas sociais” (p. 352).

Para Rodrigues (2016) a ação social surge em Portugal, como parte essencial do sistema de proteção social, com especial enfoque na reabilitação e melhoria das condições de vida dos cidadãos, sendo o seu principal propósito a intervenção sobre as desigualdades e injustiças sociais, resultantes de problemas de base económica, seguindo objetivos, funções e características específicas (p. 108). Cardoso apresenta a dualidade em que a ação social se concretiza. A primeira face, como um “conjunto de apoios obrigatórios e facultativos dirigidos pelas coletividades públicas às pessoas que carecem de proteção e/ou de meios suficientes de existência”, um segundo como “o conjunto de serviços e equipamentos destinados às pessoas e famílias numa perspetiva de prevenção ou de tratamento em face de dificuldades” (Löchen, 2010, como citado em Cardoso, 2012, p. 33).

Esta dualidade reparadora da ação social junto de situações de carência e subsistência, fez com a mesma se tenha constituído, “num instrumento do Estado face aos problemas sociais, em que a sua operacionalização é partilhada por diversos agentes institucionais, acometida de uma dupla função - de regulação das extensões sociais e de prestação de serviços - o que a estabelece como política pública”. (Rodrigues, 2016, p. 19)

Para Rodrigues (2016) a abordagem da ação social deve ser baseada na descentralização, com financiamento e estruturas próprias, de forma a concretizar o seu papel histórico de reconhecimento e fortalecimento dos direitos dos cidadãos em situação de exclusão, contribuindo para o avanço democrático (p. 277), pois “para se compreender o alcance da ação social, importa relacioná-la com a política social e com os direitos sociais, sendo certo que a sua configuração emerge no quadro das necessidades declaradas no funcionamento da sociedade e do seu modelo de desenvolvimento económico” (Rodrigues, 2016, p. 99).

Segundo Cardoso (2012), “é no nível local que se exprimem os problemas da atualidade relacionados com o aumento das vulnerabilidades sociais” (p. 56), e nesse sentido as comunidades enfrentam questões sociais como a pobreza, que vão além das fronteiras geográficas, jurídicas e estruturais (Cortez et al., 2020).

Apesar de ser um país pequeno, Portugal apresenta uma grande assimetria no desenvolvimento entre regiões, uma realidade que vem a persistir há décadas (Gomes, et al., 2018, p. 233) e nesse sentido, como refere Cardoso (2012), a

complexidade e gravidade dos problemas locais – expressões da “questão social” na territorialidade delimitada do município - exigem orientações macro-económicas, políticas sociais de âmbito nacional e uma clara definição de competências e metas a atingir pelas

entidades locais, condição essencial para que elas possam, a partir daí, exercer as suas responsabilidades na qualidade de vida e bem-estar dos territórios por si governados e responder, politicamente, por esse exercício” (p. 2).

Ao analisar a transferência de competências da administração central do Estado, para as autarquias locais, é necessário ter em conta que o “reconhecimento do poder local, enquanto poder autónomo, traduziu-se em 1985 na Carta Europeia da Autonomia Local. Nesta, no artigo 2º reconhece-se “o direito e a capacidade efetiva de as autarquias locais regulamentarem e gerirem, nos termos da lei, sob sua responsabilidade e no interesse das respetivas populações uma parte importante dos assuntos públicos”.

Para Albuquerque (2013),

as (novas) políticas sociais estruturam-se em torno de uma lógica de territorialização (aproveitando maieuticamente as potencialidades e especificidades dos territórios locais), de inserção e ativação (enfatizando primordialmente a implicação ativa dos cidadãos, particularmente dos que se encontram em dificuldade, na reconstrução de percursos de vida e associando a efetivação de deveres, devidamente contratualizados, à prestação de um direito) (p. 66).

Num momento em que as discussões contemporâneas na ciência política e nas políticas públicas estão focadas em questões de âmbito nacional ou global, urge o debate no âmbito da governação local e atendendo a isto, a descentralização de competências da administração central do Estado para o poder local é de extrema relevância, atendendo ao papel crucial destas estruturas de governação de proximidade na promoção da participação cívica, no fortalecimento da identidade comunitária e na eficácia da prestação de serviços públicos (Teles, 2021).

1.3. Processo de planeamento: Do Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado (SAAI) ao Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS)

A ação social é uma das competências das autarquias locais, definida na Lei 75/2013 de 12 de setembro que aprova o regime jurídico das autarquias locais conforme disposto no número 1, alínea a) do artigo 1º, considera-se que a prossecução de ações de caráter de intervenção social levadas a cabo por freguesias e municípios, enquanto serviço público “deve ser efetuada pelo nível mais baixo do governo capaz de o fazer de forma eficiente (...) o governo local está mais próximo dos cidadãos e pode, assim, responder de forma adaptada e direcionada às suas necessidades específicas” (Teles, 2021, p. 47). Face a isto, também Cardoso (2012) considera que “a gestão da ação social tem que partir de um conhecimento profundo e permanentemente atualizado da realidade social, tem que combinar recursos nacionais e locais, tem que obedecer a metodologias de planeamento e avaliação e ser executada no nível mais próximo dos cidadãos” (p. 59).

Conforme referido por Ferreira e Seno (2014), “o Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado foi implementado no concelho da Amadora em 2005, na sequência da identificação de alguns

problemas e necessidades apontadas no diagnóstico social de 2004, no âmbito da Rede Social” (p. 354), tendo sido um dos “primeiros concelhos a implementar esta metodologia de intervenção territorializada no âmbito da ação social na prática do assistente social” (p. 350).

Conforme apresentado por Cardoso (2012), verificou-se no município da Amadora, aquando da implementação do Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado (SAAI), “o nível de relação instituído entre a autarquia e o serviço local da Segurança Social (...) através da rede de técnicos locais que incluem os técnicos da Câmara Municipal, das Juntas de Freguesia e da Segurança Social” (p. 182). Para Ferreira e Seno (2014) “a metodologia de atendimento e acompanhamento integrado, inserida no quadro da ação social, segue a lógica de descentralização das responsabilidades do Estado na prossecução dos ideais de justiça social e bem-estar social das populações desfavorecidas” (p. 352).

Em 2005, a Amadora implementou uma colaboração triangular entre a Segurança Social Local, a Câmara Municipal e as Juntas de Freguesia, visando o Serviço de Atendimento e Acompanhamento Integrado (SAAI). Este projeto, resultado de uma candidatura ao PROGRIDE e fundamentado no Diagnóstico Social e no Plano de Desenvolvimento Social de 2004, criou um modelo inovador de atendimento social, otimizando os recursos comunitários.

O objetivo principal foi desenvolver um modelo de Atendimento e Acompanhamento Integrado, reorganizando os serviços existentes para melhor aproveitar os recursos disponíveis. Segundo Ferreira e Seno (2014), essa metodologia beneficia não apenas os indivíduos atendidos, mas também as instituições, ao evitar a duplicação de esforços através de um gestor de caso responsável por acionar os recursos necessários.

Os beneficiários deste modelo destacam a proximidade e acessibilidade dos serviços, além da disponibilidade dos técnicos para ouvir e orientar, permitindo uma avaliação contínua das respostas sociais e o desenvolvimento de soluções mais adequadas (Ferreira & Seno, 2014).

No contexto organizacional e das políticas sociais, a participação é complexa, envolvendo colaboração, concertação e parceria (Almeida, 2017). O conceito de parceria (Almeida, 2017) exige um protocolo formal que define responsabilidades e recursos partilhados, promovendo uma cooperação estruturada e formalizada entre os atores sociais, económicos, políticos e culturais (Almeida, 2017).

A implementação de projetos comuns requer a colaboração de pelo menos duas organizações que, com base em um diagnóstico local, identificam necessidades e desenvolvem um projeto conjunto. Este processo envolve negociação, estabelecimento de contratos e alocação de recursos humanos, materiais e financeiros, com avaliações contínuas para ajustar o projeto conforme necessário (Almeida, 2017).

Os campos da intervenção do Serviço Social são um espaço onde se debatem os desafios enfrentados pelos cidadãos, muitas vezes geradores de exclusão social. Capucha (2005) destaca que a exclusão social resulta de transformações profundas nos sistemas de emprego e integração social, ameaçando a coesão social.

A ação social, como parte do sistema de proteção social, abrange diversas áreas de risco e oferece apoio a famílias e indivíduos em situação de carência. Este apoio pode ser monetário ou em espécie, e varia conforme os fenómenos de exclusão económica e social (Cardoso, 2012).

Os centros de atendimento social são espaços onde se desenvolve a intervenção social, oferecendo apoio direto e imediato aos cidadãos necessitados. Estes centros são equipados com recursos técnicos e materiais para realizar as suas atividades, aproximando os serviços das comunidades (García & Romero, 2014). O “atendimento e acompanhamento integrado destinado a populações em situação de desproteção social e em situação de risco e/ou de exclusão social, segue o objetivo principal da rede social (Ferreira & Seno, 2014)

1.4. A gestão de casos como modelo de intervenção social no âmbito da Ação Social em contexto do SAAS

A gestão de casos no Serviço Social é uma abordagem centralizada no acompanhamento individualizado daqueles que recorrem ao Serviço Social, com o objetivo de garantir que os mesmos recebam o apoio necessário de forma eficaz e integrada. O modelo de gestão de casos encontra as suas raízes no “binómio necessidade-recurso, entendendo como recurso o procedimento ou os meios disponíveis para satisfazer uma necessidade, seja ela externa ou interna, com a intenção de procurar empoderamento ou fortalecimento da pessoa, o chamado empoderamento” (Romero & Bracons, 2021, p. 81).

Para Ferreira e Seno, “o gestor de caso, integrando uma multiplicidade de competências, tem a função de gerir e mobilizar de forma coordenada o trabalho de equipa entre diferentes técnicos e instituições, congregando toda a informação inerente aos sujeitos de atenção social” (2014, p. 357) assim, cabe ao assistente social que recorre a este modelo de intervenção, no âmbito do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social, ser o interlocutor central na coordenação da intervenção, de forma a garantir que os serviços e profissionais envolvidos ao longo da intervenção estão alinhados e eficazmente mobilizados para responder às necessidades específicas apresentadas pelos indivíduos, famílias ou grupos, tal como referido por Romero & Bracons, o modelo de gestão de casos “não se baseia apenas na gestão de recursos, mas também complementado por uma intervenção mais abrangente, que pode ser centrada nos aspetos pessoais, familiares e sociais” (2021, p. 82).

Uma das potencialidades do modelo de gestão de casos, relaciona-se também com o facto de o assistente social, enquanto gestor de caso, proceder à recolha, organização e atualização de diversas informações que constam no processo de diagnóstico, sobre os indivíduos, famílias ou grupos que a si recorrem. Este papel de gestor de caso no processo de intervenção social facilita a comunicação entre as partes envolvidas e promove um atendimento integrado e contínuo, tal como acontecia no SAAI e agora acontece no SAAS. A concertação latente neste modelo de intervenção potencializa a

rentabilização de recursos, quer ao evitar duplicação da intervenção, quer na otimização e gestão dos recursos disponíveis, mas sobretudo na oferta de uma resposta mais personalizada e eficiente aos utentes. Os assistentes sociais enfrentam também constrangimentos, destacando-se sobretudo a burocratização associada a este modelo de intervenção que acaba por sobrecarregar os profissionais em tarefas técnico-administrativas em detrimento do acompanhamento aos indivíduos e famílias e o trabalho de desenvolvimento de competências que poderia ser realizado para capacitar os mesmos para a resolução dos problemas apresentados.

Tal como referido por Romero e Bracons (2021), uma das principais críticas ao modelo de gestão de casos refere-se ao foco excessivo nas tarefas burocráticas e de gestão, o que pode dar a impressão de que ele prioriza a conformidade com critérios de qualidade em detrimento do envolvimento ativo do utente no processo de mudança. Além disso, essa abordagem pode levar à passividade do utente, ao deixar o profissional como principal responsável pela gestão dos recursos. O modelo de gestão de casos aplicado à intervenção social no âmbito do SAAS revela-se particularmente útil, pois além de lidar com casos complexos de exclusão social e vulnerabilidade social, como por exemplo as emergências sociais, múltiplos serviços, profissionais e intervenções são necessários para dar resposta concertada e eficaz às necessidades da pessoa ou família em questão.

Para Almeida (2013),

“em Serviço Social, compete ao Gestor de Caso a prestação de assistência de forma sensível e solidária ao cliente e às populações com base no conhecimento do comportamento humano e habilidades de observação e de comunicação, em contextos diversos (...) estabelece relações de ajuda, avalia problemas complexos, promove a resolução de problemas e ajuda os clientes a funcionar de forma eficaz” (p. 37).

Assim, cabe ao assistente social do SAAS, no papel de gestor de caso, proceder à avaliação inicial do pedido/situação, identificando detalhadamente as necessidade e expetativas do utente, com recurso a entrevistas/atendimento social, visitas domiciliárias, análise do contexto social, económico e familiar. Elaborado o diagnóstico da situação, cabe ao gestor de caso planificar a intervenção adequada atendendo aos recursos disponíveis e de preferência em parceria com o utente/família onde deverão ser estabelecidos objetivos e recursos a envolver, sendo essencial que o plano de intervenção em causa seja personalizado e com o máximo de envolvimento do utente/família.

Uma vez que a gestão de casos pressupõe a articulação e comunicação entre diferentes serviços e profissionais e áreas de intervenção, como a saúde, a educação, a habitação, entre outras, cabe ao assistente social enquanto gestor de caso atuar também como facilitador/mediador, garantindo que os utentes tenham acesso ao que precisam, conforme planificado anteriormente em função da avaliação diagnóstica realizada. Esta articulação obriga à concertação da intervenção de forma a evitar sobreposição de intervenções.

Ao longo da intervenção, cabe ao gestor de caso, assistente social, acompanhar a situação de forma contínua e o progresso das ações definidas de forma que haja lugar a ajustes sempre que necessário,

atualizando diagnóstico e plano de intervenção, caso se justifique, sempre com o propósito que as metas definidas são de acordo com as necessidades diagnosticadas.

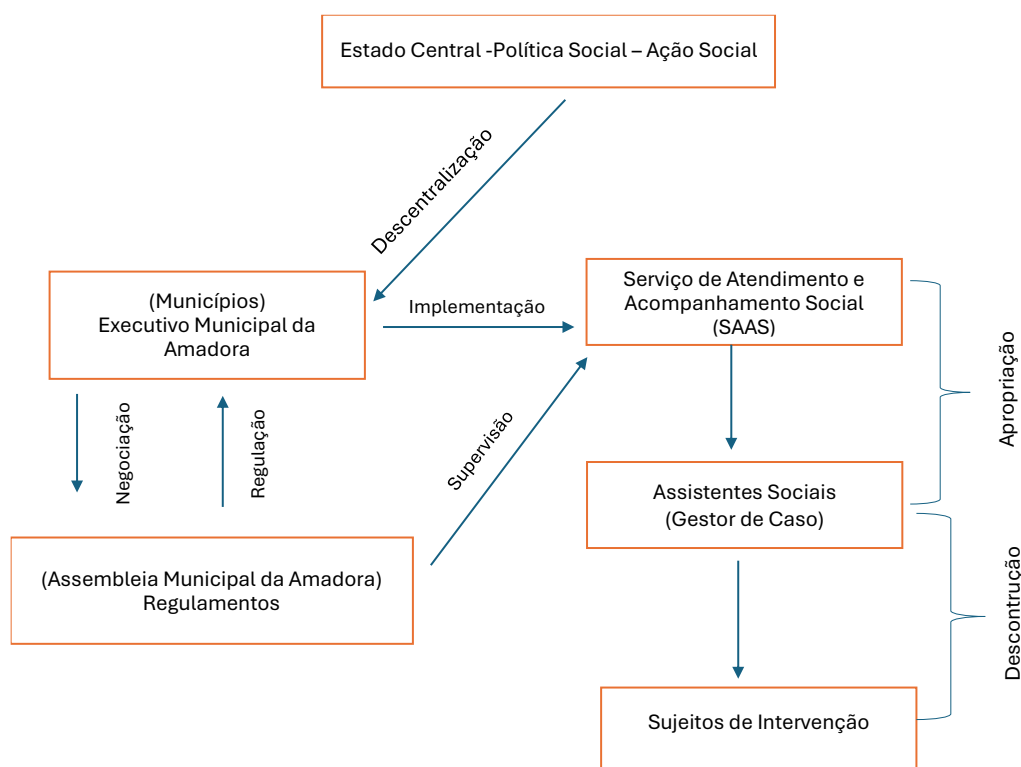
Por fim, quando alcançados os objetivos definidos no plano de intervenção, no caso do SAAS, espelhado por aquilo que se entende como contratualização / acordos de intervenção social, o acompanhamento pode cessar uma vez alcançada a autonomização do utente/família face ao que motivou o pedido de intervenção. O registo detalhado de todas as etapas do processo é fundamental para assegurar a continuidade do atendimento e acompanhamento social, possibilitando uma consulta e avaliação rigorosa da intervenção e diligências realizadas. Este procedimento, no caso do SAAS, é assegurado pelos Assistentes Sociais na utilização da plataforma informática ASIP. O recurso a esta plataforma permite que os profissionais credenciados e autorizados para o acesso à mesma possam consultar ou efetuar registos de atendimento e acompanhamento social, no processo familiar em questão, o que permite uma continuidade na intervenção, se por exemplo o(s) utente(s) mudarem de residência/município.

CAPÍTULO 2. QUADRO TEÓRICO DE REFERÊNCIA

2.1. Ensaio para a construção de um modelo de análise

O modelo teórico apresentado visa analisar a estrutura e a dinâmica da política social e da ação social no contexto do Estado Central e da descentralização para os municípios.

Figura 1. Modelo de análise



Fonte: Elaboração Própria, 2024

Este modelo destaca a importância do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS) como um componente crucial na implementação e supervisão das políticas sociais a nível local. Ao nível da estrutura e implementação, a descentralização das políticas sociais para os municípios, nesta pesquisa tendo como campo de análise o Município da Amadora através do Executivo Municipal, envolve várias etapas, incluindo a implementação, apropriação, supervisão, negociação e regulação. Este processo é fundamental para garantir que as políticas sociais sejam adaptadas às necessidades específicas de cada território e que haja uma gestão eficiente dos recursos disponíveis.

Os assistentes sociais, atuando como gestores de caso, desempenham um papel central na operacionalização das políticas sociais. Eles são responsáveis por garantir que os serviços prestados atendam às necessidades dos sujeitos de intervenção e que os princípios ético-políticos sejam

respeitados. A Assembleia Municipal da Amadora, através da aprovação de regulamentos, também desempenha um papel importante na regulação e supervisão da intervenção social, em sentido amplo.

2.2. Dimensões de análise

Com base na questão de pesquisa e nos referenciais identificados pela revisão de literatura, o objeto de estudo foi estruturado em dimensões, que foram posteriormente trabalho de categorização e subcategorização (Anexo A). Cada dimensão é uma proposta de análise do fenómeno através de um ângulo específico da análise que, no conjunto, permitem uma visão holística.

Figura 2. Dimensões de análise

Dimensões de análise	
Identificação	Pretende analisar aspetos como o percurso profissional dos entrevistados, cuja relevância da sua experiência profissional representa pertinência para compreender a visão dos mesmos nos aspetos a analisar na transição entre o SAAI e o SAAS.
Planeamento	Analisa a fase de planeamento entre a transição do SAAI e do SAAS, percebendo de que forma e em que momentos os assistentes sociais estiveram envolvidos no processo de mudança.
Operacionalização	Analisa a prática da intervenção social dos assistentes sociais no âmbito do SAAS, e a aplicação dos processos, metodologias e instrumentos aplicados. Esta dimensão permite ainda obter uma análise sobre a aplicação das ações planeadas numa vertente prática, considerando também os desafios e adaptações que as equipas técnicas enfrentam ao longo da intervenção.
Casuística	Analisa casos específicos que vão de encontro ao objetivo e questão de partida da investigação. Permite um aprofundamento sobre diferentes experiências individuais dos assistentes sociais face aos contextos e problemáticas que o SAAS responde. A análise da casuística pode proporcionar uma visão detalhada sobre particularidades e padrões que podem emergir em diferentes cenários de intervenção.
Avaliação	Esta dimensão analisa o modelo de avaliação implementado, procurando aferir o envolvimento dos assistentes sociais no processo de avaliação do seu trabalho. Procura estabelecer indicadores de avaliação, metodologias de avaliação aplicadas e sugestões para o desenvolvimento de futuras intervenções.
Ética	Debruça-se sobre os aspetos e dilemas éticos relacionados com a intervenção dos assistentes social no âmbito do SAAS, sobretudo no que diz respeito ao atendimento e intervenção social.

Fonte: Elaboração Própria, 2024

CAPÍTULO 3. ENQUADRAMENTO METODOLÓGICO

3.1. Enquadramento territorial e adequação do objeto de estudo

Conforme disponibilizado no sítio da internet do município da Amadora, o concelho foi criado em 11 de setembro de 1979 e abrange uma área de 23,79Km². De acordo com os dados disponibilizados pelo Instituto Nacional de Estatística, o município da Amadora contava no momento da operação censitária de 2021 com 171 454 indivíduos residentes (79 393 homens e 92 061 mulheres), distribuídos pelo território, o que representa uma densidade populacional de 7.210 habitantes por km².

De acordo com a Lei n.º 22/2012 de 30 de maio, que aprovou o regime jurídico da reorganização administrativa territorial autárquica, e a Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro, que procedeu à reorganização administrativa do território das freguesias, e por alteração dos limites territoriais, foram reorganizadas as freguesias do município da Amadora resultando um total de seis freguesias: Águas Livres, Alfragide, Encosta do Sol, Falagueira-Venda Nova, Mina de Água e por fim, Venteira.

Para responder à questão de partida, “quais as potencialidades e constrangimentos identificados pelas equipas técnicas que atuam no âmbito da ação social no município da Amadora?”, foram tidos em conta os seguintes objetivos: 1) conhecer o modelo adotado pelo município da Amadora para a concretização da transferência de competências no domínio da ação social; 2) conhecer as potencialidades e constrangimentos do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social da Amadora, na perspetiva da equipa técnica.

3.2. Objetivo de estudo

O estudo teve como objetivo compreender a transferência da competência da ação social no município da Amadora, através das práticas exercidas nos SAAS (Serviço de Acompanhamento e Atendimento Social) das respetivas freguesias, uma vez que o município da Amadora tinha já adotado o SAAI (Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado) desde 2005. O potencial na escolha deste campo empírico, prende-se com a situação quase singular deste município, sendo que não transferiu a competência no processo de descentralização para IPSS, ao celebrar um contrato interadministrativo com as Juntas de Freguesia do concelho. Note-se, que os municípios portugueses ao assumirem a competência tinham a possibilidade de transferir a mesma numa IPSS, de acordo com aquilo que era a possibilidade dada pela legislação.

O município em estudo, assumiu o SAAS em abril de 2023, subdelegando a competência, no poder autárquico, por via de um contrato interadministrativo celebrado com cada Junta de Freguesia, onde foram definidas as obrigações quer da Câmara Municipal da Amadora, quer de cada Junta de Freguesia (Anexo D), bem como a forma de implementação e funcionamento do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social no concelho, incluindo os recursos humanos e financeiros a afetar

3.3. Campo empírico

Este estudo incidiu sobre o território do município da Amadora, que é composto por seis freguesias: Águas Livres, Alfragide, Encosta do Sol, Falagueira-Venda Nova, Mina de Água e Venteira. Como campo empírico foi abrangido todo este território sendo que foram inquiridos assistentes sociais que se encontram afetos à Equipa Técnica do SAAS e em funções nas respetivas seis freguesias.

Compõem estes serviços um total de 14 técnicos superiores, todos assistentes sociais com formação em Serviço Social e Política Social. Importa referir que o território abrangido pelas seis freguesias, configura um território densamente povoado e com muitas vulnerabilidades diagnosticadas.

Importa, fazer referência breve ao diagnóstico social do Concelho da Amadora (2024), cujos principais problemas sociais são identificados, sobretudo associados ao aumento das situações de pobreza e exclusão social (baixos rendimentos, dificuldade no acesso a habitação, dificuldade no acesso a cuidados de saúde primários, falta de respostas sociais, fluxos migratórios elevados e constantes, envelhecimento populacional).

3.4. Universo e amostra

Para aferir sobre a descentralização de competências da ação social no município da Amadora, através das práticas exercidas nos SAAS pelas respetivas freguesias, foi considerado o universo dos técnicos superiores para entrevista. O facto de um dos técnicos superiores ser o estudante que realizou este estudo, e de outras duas técnicas superiores terem abandonado as Equipas no decurso da análise das entrevistas, implicou que a amostra ficasse definida em 10 técnicos superiores/assistente sociais. Importa referir que a possibilidade de acesso ao campo empírico, determinada pela posição do autor deste estudo, permitiu abranger todos os técnicos superiores/assistente sociais, o que compreende uma recolha de dados exaustiva.

3.5. Lógica e estratégia de investigação

Para compreender o problema e estudo, ou seja, quais as potencialidades e constrangimentos no domínio da ação social no âmbito da delegação de competências no território definido, o município da Amadora, de acordo com o enquadramento teórico foi definida uma abordagem compreensiva à luz de Webber (1999), conforme interpretação de Jahnke (2013, p. 194). Esta abordagem do tipo qualitativa, reflete as opções teóricas de conhecer este fenómeno na sua diversidade, atentos ao facto de este ser recente na ordem jurídica e na apropriação das políticas sociais. Como já referido na revisão da literatura, o facto de ser um fenómeno recente (legislação data de 2020, alterado em 2022) e de não existirem estudos consistentes e extensivos sobre a matéria em estudo, implica a procura de conhecimento no campo empírico, que caracterize, antes demais, esta temática da descentralização de competências. A compreensão sobre o tema, beneficiará da exploração do campo empírico, de forma a compreender como o fenómeno está a começar a desenvolver e envolver os atores sociais.

3.6. Técnicas de recolha e tratamento de dados

A abordagem tida para recolha de dados, foi a entrevista semiestruturada de carater exploratório (Anexo B). Com o apoio dos conceitos teórico definidos no enquadramento foi elaborado um guião de entrevista semi-estruturado. O guião teve como ponto de partida, seis dimensões que constituíram as dimensões de análise de acordo com o Anexo B e que serviram de base à análise de conteúdo realizada no programa MaxQda.

As entrevistas foram realizadas entre os dias 01/03/2024 e 30/04/2024, com a duração média de 60 minutos, para cada entrevista. Foi enviado, previamente, um de pedido de colaboração por escrito em correio eletrónico dirigido aos Senhores Presidentes de Juntas de Freguesia do município. O pedido englobou um texto de apresentação, assim como, em anexo um pedido de consentimento informado anexo a assinar por Assistentes Sociais disponíveis para participar na investigação (Anexo C). Foram recebidas treze respostas, com treze documentos de consentimento informado, devidamente assinados, e que constituem documentação do autor deste estudo. Todas as entrevistas foram gravadas com recurso à plataforma Zoom, posteriormente transcritas em documento Word.

CAPÍTULO 4 – ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

De forma a interpretar e relacionar os resultados da presente investigação com o referencial teórico apresentado, bem como estudos anteriores realizados na área da ação social, obtemos as implicações, contradições e contribuições da amostra analisada quanto às potencialidades e constrangimentos da descentralização de competências da administração central para os municípios em matéria de ação social, neste caso especificamente no município da Amadora.

4.1 Dimensão 1 - Caracterização Sociodemográfica das entrevistadas

Da amostra que respondeu à entrevista, além de Assistentes Sociais com experiência vasta em Junta de Freguesia e Ação Social, destacam-se profissionais com percursos e diversas experiências profissionais, nomeadamente Assistentes Sociais com experiência em contexto de casa de acolhimento de crianças e jovens, intervenção em contexto de equipas de rua com população toxicodependente, em situação de sem-abrigo e trabalhadores do sexo, trabalho de Gestores de Processos de Rendimento Social de Inserção (RSI), experiência em Gabinete de Apoio ao Aluno e à Família em Agrupamento de Escolas, intervenção com vítimas de violência doméstica, trabalho em contexto de Estrutura Residencial para Pessoas Idosas (ERPI) e função de animadora em Gabinete de Inserção Profissional (GIP).

4.2. Dimensão 2 -Processo de planeamento e transição

Quanto ao processo de planeamento e transição entre o Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado (SAAI), implementado na Amadora, e o Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS) do mesmo município, é relevante ter em conta a partilha de uma entrevistada que assumiu que

"quando foi o processo de implementação do SAAI, não poderia ter sido um processo mais discutido e mais participado. Foi esse o objetivo na altura, para além das Juntas de Freguesia, de envolver outras IPSS's mas também o Centro de Saúde, a Segurança Social, as Organizações. (...) não poderíamos ter tido um processo mais participado e mais discutido (...) a Câmara Municipal da Amadora nesse altura envolveu de forma muito ativa todos os parceiros-chave, portanto, estamos a falar em 2004, sendo em 2005 mais ativamente e depois o início de implementação a 2006, no âmbito daquilo que foi uma candidatura ao Progride e portanto, que de alguma forma nos permitiu fazer esta experimentação de deixarmos de ter o atendimento concentrado na Segurança Social e passarmos a ter o atendimento descentralizado à Câmara que participava ativamente com Técnicos (...) vinham às Juntas de Freguesia fazer o atendimento" (Entrevista B).

Analisando as declarações da entrevistada, o processo de implementação do SAAI possibilitou uma inovação significativa: o atendimento descentralizado, por via da cooperação entre a Segurança Social – Setor Local da Amadora e a Câmara Municipal. À data, a implementação de um atendimento mais descentralizado foi inovadora. Foi fundamental avaliar se os resultados atenderam as expectativas iniciais e em que medida esse novo modelo conseguiu responder às necessidades da comunidade de forma eficaz. Esta questão foi igualmente avaliada na medida em que “no que respeita ao impacto que o sistema de atendimento e acompanhamento integrado tem tido sobre os sujeitos de intervenção social, a análise tem em linha de conta duas perspetivas. Uma perspetiva mais generalista, que segundo os representantes das instituições e os assistentes sociais, esta metodologia permite responder de forma mais eficaz aos problemas sociais que os sujeitos de intervenção vão apresentando, (...) logo tem procurado adaptar-se às necessidades e características dos grupo-alvo que a ele recorrem” (Ferreira & Seno, 2014, p. 362).

É possível considerar que este processo de transição entre SAAI e SAAS no município da Amadora, para os assistentes sociais afetos à equipa, não foi um processo desconhecido uma vez que:

"o SAAI sofreu durante estes anos todos muitas alterações, mas aquilo que nós fazíamos nos últimos anos é muito próximo daquilo que está a acontecer com o SAAS" (Entrevista C).

Quanto ao planeamento e à transição entre o SAAI e o SAAS, algumas entrevistadas evidenciaram a necessidade e pertinência na existência de um manual de procedimentos:

“falou-se da necessidade de haver um manual de procedimentos e uniformizar alguns procedimentos” (Entrevista C); “ainda hoje temos algumas dúvidas, quais são os procedimentos para certos tipos de situações” (Entrevista F).

Na ausência deste instrumento norteador da intervenção dos Assistentes Sociais no âmbito do SAAS, foram destacadas as áreas com maior necessidade de definição de procedimentos para a intervenção

“especialmente a questão dos imigrantes, das pessoas que vinham via protocolo de saúde, era a questão dos lares, dos idosos, e das emergências (...) sempre que temos dúvidas, de forma individual, os técnicos pedem informação à Câmara, em como proceder” (Entrevista C).

Há que salientar que os assistentes sociais das Juntas de Freguesia, junto da Divisão de Intervenção Social da CMA, demonstraram-se disponíveis para apoiar na definição dos procedimentos a definir

“na altura quisemos constituir grupos de trabalho para ver estas questões, mas isso acabou por não avançar” (Entrevista C).

Enquanto no SAAI os assistentes sociais das Juntas de Freguesia do município mantinham um contacto direto e regular com o Instituto de Segurança Social – Setor Local da Amadora, com a implementação do SAAS esta relação de proximidade terminou, uma vez que o município assumiu a responsabilidade da ação social por via da delegação de competências. Porém, há que realçar que a relação direta entre os assistentes sociais que operacionalizavam a ação social no atendimento direto à população, e a Segurança Social, era considerada positiva na medida em que

"quando articulávamos com a segurança social tínhamos muito mais acesso a mais informação, desde prestações sociais, quando é que estavam para ser pagas, deferidas, o que é que estava a acontecer, se havia algum problema com alguma prestação que não estava a ser paga, neste momento deixámos de ter acesso a essa informação que era importante" (Entrevista C).

Outro aspeto a considerar que não foi acautelado na fase de planeamento da transição do SAAI para o SAAS foi a questão do apoio económico do domínio da ação social, que as entrevistadas designam por fundo fixo e manutenção:

"uma das grandes alterações, e a qual já tive oportunidade de expressar em vários fóruns, não só em reuniões técnicas, como na supervisão e até junto dos executivos - quer da freguesia, quer do Município - foi o facto de a Câmara Municipal, infelizmente, não ter a possibilidade de ter o fundo fixo" (Entrevista B), esta resposta permitia assegurar “uma resposta mais rápida em relação aos pedidos de apoio” (Entrevista A).

Esta alteração deve-se sobretudo ao facto dos apoios sociais e económicos de carater eventual contemplados no SAAS estarem regulamentados ao abrigo do Regulamento Municipal do Fundo de Coesão Social do Município da Amadora, que por sua vez não contempla este tipo de apoio «imediato»

"a nível dos apoios económicos agora regemo-nos pelo Fundo de Coesão e há aqui alterações tanto a nível da avaliação socioeconómica da família, no cálculo de rendimento per capita, e todos os procedimentos que nos são exigidos agora, via Fundo de coesão social, também são ligeiramente diferentes do que aquilo que acontecia com a Segurança Social” (Entrevista C).

Este cenário compromete a intervenção dos assistentes sociais em causa bem como o acesso da população em situação de carência social e económica aos apoios, uma vez que ao abrigo do referido

Regulamento deve reunir uma série de critérios que, com a articulação com o Instituto de Segurança Social, vinham a ser contornados pois:

"durante o SAAI os apoios eram endereçados ao ISS, e conseguíamos dar resposta a uma série de situações através dos apoios, que nós lhe chamávamos de manutenção. Acabávamos por conseguir apoiar pessoas que não tinham contrato de arrendamento, que viviam em quarto, que não tinham aqui uma série de condições que agora ao abrigo do SAAS e à luz daquilo que é o regulamento do Fundo de Coesão Municipal, já não conseguimos apoiar" (Entrevista G).

Quanto ao planeamento considera-se que o envolvimento dos assistentes sociais que operacionalizavam o SAAI nas Juntas de Freguesia, e agora operacionalizam o SAAS, foi diminuto. Estes profissionais consideram que teria sido uma mais-valia a sua participação no planeamento da transição que se aguardava e concretizou, atendendo ao seu know-how e contributos a dar para melhoria das respostas a assegurar à população:

"devíamos ter sido mais ouvidos, se calhar deveríamos ter sido envolvidos no processo de auscultação das dificuldades. Dos aspetos a melhorar, dos aspetos positivos, mas aquilo que nos foi devolvido foi um trabalho que estaria em fase de conclusão" (Entrevista I).

Este sentimento das equipas no envolvimento na planificação do SAAS revela-se ainda naquilo que respeita à operacionalização do serviço e o seu grau de participação apenas ao nível do reporte de dados estatísticos da atividade do SAAS, pois conforme uma das entrevistadas:

"sou envolvida na medida em que mando os dados todos os meses da monitorização. Envio informação. Só temos acesso ao relatório depois dele estar feito" (Entrevista G).

As monitorizações mensais reportadas pelos Assistentes Sociais das Juntas de Freguesia à Coordenação do SAAS Amadora são refletidas em relatórios trimestrais e semestrais acerca da atividade do SAAS. Estes relatórios, além de dados estatísticos referentes ao número de atendimentos sociais realizados, número de visitas domiciliárias, número de apoios económicos, respetivos valores e finalidades, apresentam também indicadores sociodemográficos dos utentes do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social da Amadora, como estado civil, idade, escolaridade, nacionalidade, entre outros. Em relação a estes relatórios, os mesmos são elaborados pela coordenação do SAAS e posteriormente remetidos aos órgãos Executivos das Juntas de Freguesia do concelho, sendo que

"poderia ser envolvida na elaboração dos relatórios se antes de serem enviados para os executivos das Juntas de Freguesia, serem enviados previamente para nós, para verificarmos se os dados estão corretos" (Entrevista A).

A importância da participação dos assistentes sociais na elaboração dos relatórios de avaliação/execução do SAAS Amadora concretizar-se-ia numa mais-valia para o território e população, tendo em conta a experiência e visão profissional das equipas que se encontram na primeira linha de uma resposta na área da ação social.

"Trabalhamos no terreno, para perceber melhor o que é que iria acontecer e para podermos também falar sobre as nossas inquietações, as nossas dificuldades, tudo aquilo com que nos deparamos e portanto, que se vai refletir no trabalho que vamos desenvolver" (Entrevista H).

Em segundo lugar, pela necessidade de concretização de uma intervenção assente nos princípios de uma prática reflexiva:

"há muito pouca reflexão prática e a que há não fica registada em lado nenhum, é o que me parece. Fica no ar. Não se pega naquelas reflexões que nós fazemos, e se faz alguns estudos" (Entrevista F).

Por fim, pela valorização dos profissionais e reconhecimento das suas competências técnicas e profissionais uma vez que "se fores envolvido, significa que estás a ser valorizado" (Entrevista I).

Pese embora o envolvimento e grau de participação seja considerado diminuto por algumas das entrevistadas, relativamente à formação, "é dada pela Câmara Municipal da Amadora, que fornece todos os anos também supervisão em Serviço Social e formação" (Entrevista J). Todavia, considera-se que o plano de formação poderá estar aquém de necessidades identificadas pelos profissionais de Serviço Social do SAAS da Amadora, que apontam lacunas a nível de formação técnica e operativa a nível da utilização da plataforma informática ASIP, utilizada para gestão dos processos familiares "formação, eu julgo que muito insuficiente, ou quase nenhuma, sobre como elaborar um acordo" (Entrevista I).

4.3. Dimensão 3 - A operacionalização do Serviço de Atendimento e Acompanhamento

Social: das relações de parceria à metodologia de intervenção

Relativamente à organização e gestão do tempo dos Assistentes Sociais das Juntas de Freguesia afetos ao SAAS, há profissionais que assumem fazer uma gestão cuidada sobretudo pelos desafios diários impostos a estes profissionais que, pela metodologia do SAAS acabam por realizar semanalmente atendimentos de 1.^a linha e acompanhamento a agregados familiares com processo familiar no âmbito da ação social.

"de forma a não me sobrecarregar (...) Se numa semana tiver reuniões e formações vou fazer menos atendimentos. Se tiver uma semana mais calma faço mais atendimentos" (Entrevista A).

Uma vez que o SAAS se traduz em uma resposta disponível para a comunidade no âmbito da ação social territorial, os Assistentes Sociais são "técnicos de primeira linha e de acompanhamento" (Entrevista B), ou seja, além de forma sistemática assegurar atendimento a situações de primeira linha, mantém os acompanhamentos, sendo que o fluxo de situações de primeira linha a surgirem não dependem de si, mas da necessidade imediata da população. Por sua vez, os acompanhamentos traduzem-se em atendimentos sociais de *follow up* pelo que compete ao profissional de Serviço Social uma maior autonomia na gestão desses processos familiares em acompanhamento. Estes dois cenários contribuem, se conjugados, para um fluxo superior de trabalho, para a incapacidade de resposta à gestão processual dos pedidos pois conforme afirma uma entrevistada:

"neste momento não consigo gerir. (...) já cheguei a atender todos os dias da semana" (Entrevista B).

Também as emergências sociais assumem uma influência sobre a capacidade de organização dos assistentes sociais no seu dia-a-dia profissional, uma vez que:

"as emergências sociais também são da nossa responsabilidade, portanto, temos tido despejos [habitação]s recorrentes. De situações que nos absorvem muito tempo diário porque são situações que não se resolvem num atendimento. Não se resolvem num contato telefónico, portanto, requerem um conjunto de diligências em que muitas vezes ficam outros utentes para trás" (Entrevista B).

Porém, esta responsabilidade parece não ser contabilizada em termos estatísticos uma vez que "na nossa monitorização não há lá nenhum sítio para registar que atendemos uma emergência [social]" (Entrevista F). Esta intervenção em situação de crise obriga os profissionais a multiplicarem-se em diferentes frentes, pois a par da resposta a uma emergência social compete-lhes assegurar o normal funcionamento do SAAS ao responder às solicitações de atendimento social de primeira linha, pedidos de atendimento de situações em acompanhamento e ainda a acompanhar e gerir os acordos de intervenção social, cuja gestão dos processos familiares lhes está atribuída.

Outra observação levantada por algumas entrevistadas evidencia ainda o envolvimento dos assistentes sociais do SAAS em outros projetos de desenvolvimento e intervenção comunitária:

"a Câmara Municipal, naquilo que confere ao contrato inter-administrativos com as Juntas de Freguesia, faz uma descentralização de verbas para pagar a técnicos que devem estar em exclusivo no SAAS. A Câmara Municipal descentraliza-nos verba para pagar aos técnicos na sua globalidade, mas a verdade é que os técnicos não estão a 100% no SAAS (...) continuo supostamente a estar a 100% no SAAS, mas a fazer todo um conjunto de outros projetos, de respostas e de atividades da própria Junta de Freguesia que são necessários e que não há outro recurso humano, assistente social para os fazer (...) falo da Comissão Social de Freguesia, da representação na CPCJ, de projetos de intervenção comunitária com idosos, que devem ser assistentes sociais que devem continuar a coordená-los. E, portanto, tudo isto faz com que na gestão da minha semana, já não digo do meu dia-a-dia, eu tenho de olhar para a minha agenda e perceber quais é que são essas outras coisas que eu também preciso de dar resposta. E aí está, o SAAS vai encaixando muitas vezes, priorizando-se em relação a essas outras atividades" (Entrevista B).

A declaração anterior é reveladora da complexidade do trabalho dos assistentes sociais que estão designados para executarem o Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS) ao nível das Juntas de Freguesia, destacando um dilema central na gestão do trabalho destes profissionais: a sobrecarga e a fragmentação de tarefas. Por um lado, a descentralização de recursos financeiros da Câmara Municipal para as Juntas de Freguesia ao abrigo dos contratos inter-administrativos para o efeito celebrados, teoricamente destinada a garantir a afetação de uma equipa técnica a tempo inteiro

para execução do SAAS, expõe uma contradição. Esses profissionais, mesmo alocados a funções exclusivas no SAAS, frequentemente acabam envolvidos em outras frentes, como projetos comunitários e inter-institucionais:

"tenho outros projetos, mas acabo por dar prioridade ao SAAS. Esta semana vou atender duas manhãs, portanto, que implica atender, organizar e trabalhar os processos, tudo isso. O restante do tempo é que programo as ações também da Junta de Freguesia, a nível de Rede Social e a nível do nosso próprio plano de atividades interno" (Entrevista D).

Tal sobreposição de funções exige dos assistentes sociais uma constante reorganização das prioridades, o que pode potenciar o comprometimento da eficácia e a diligência dos serviços oferecidos no âmbito do SAAS, além de representar um desgaste pessoal e profissional acrescido:

"estou embebida naquilo que é a minha loucura diária de sobreposição de tarefas, de inexistência de tempo para pensar - sim, porque nós, técnicos, devíamos ter tempo para pensar. (...) para refletir os processos. E digo pensar os processos das várias formas: os processos e suas metodologias, os processos de construção, o como é que chegamos à intervenção, e os processos de família" (Entrevista B)

A par do atendimento e acompanhamento social diretos à população, a gestão das situações de emergência social e o envolvimento em outros projetos comunitários, salienta-se ainda os desafios impostos no domínio das funções técnico-administrativas, imperativas para os assistentes sociais afetos a uma Equipa de SAAS:

"o tempo que eu levava no ASIP, a fazer todos aqueles passos que nos são exigidos, caracterização individual, familiar, o percurso de vida, os problemas, as vulnerabilidades, as competências, até ao acordo. Já sem contar com a proposta do apoio económico. Já não estou a falar se uma família ou não, vai ter apoio económico, porque isso exige mais alguns passos, e depende também do número de pessoas do agregado familiar, mas no mínimo são duas horas, se eu fizer isto tudo: registo do atendimento, caracterização individual... eu nunca tenho um momento. Basta haver uma interrupção, o sistema vai abaixo, depois temos que às vezes começar tudo de novo. Um agregado familiar com 3 pessoas, não fiz a parte da proposta do apoio económico, fiz até ao acordo, depois coloquei em vigor e em curso algumas ações, portanto, levei duas horas" (Entrevista C).

Evidencia-se uma necessidade na redefinição de papéis e funções, ou até de incremento de recursos humanos nas equipas, de forma a assegurar que estes profissionais possam dedicar-se integralmente ao atendimento direto no âmbito do SAAS, sem prejuízo para as restantes atividades de desenvolvimento comunitário e interinstitucional em que as autarquias também estão envolvidas, no âmbito das suas competências.

O processo de intervenção social levado a cabo no âmbito do SAAS permite ao Serviço Social atuar em contextos de trabalho multidisciplinares. Estes contextos potencializam a ação do Serviço Social e ampliam as possibilidades de intervenção ao colaborar com outros profissionais de áreas distintas e

diversas permitindo uma abordagem aos problemas sociais de forma concertada e holística, considerando diferentes perspetivas, cenários de intervenção e conhecimentos especializados com vista a uma intervenção mínima das partes, mas eficaz,

"muitas vezes ser técnico gestor não significa que vai acompanhar todas as vertentes do caso daquela pessoa, da problemática (...) quando se num agregado, dou um exemplo, houver uma temática de alegada dependência, que essa alegada dependência gera conflitos e destruturação do agregado familiar (...) pode-se fazer nesse sentido uma referenciação para a equipa de tratamento" (Entrevista I).

O trabalho conjunto e em parceria traz desafios a todos os profissionais, como a necessidade de articulação e comunicação eficaz entre equipas e serviços, bem como a definição clara de papéis e responsabilidades de cada parte, sobretudo na área da saúde e na área da educação:

"faria muito mais sentido que a área da saúde [serviço social] tivesse muito mais em conjunto connosco, articulasse mais vezes connosco, porque eu acho que a população, além de muito envelhecida, também com muita doença mental (...) poderia haver mais comunicação entre ambos para que as pessoas não tivessem tantos meses à espera para serem avaliados a nível psiquiátrico, saber se as pessoas têm acompanhamento a nível de medicina familiar" (Entrevista E).

Também na área da educação,

"a nível das escolas, também sinto que não tenho qualquer tipo de informação a não ser algum caso específico, por exemplo, de uma situação de sinalização a CPCJ, em que a família vem a atendimento à Junta, (...) tirando isso, eu não sinto que haja realmente uma articulação como era de esperar" (Entrevista E).

Porém outra entrevistada destaca que "as escolas são um bom aliado e acho que é um trabalho que acaba por resultar com algumas escolas" (Entrevista G). Esta diferença de perspetivas pode ser reveladora das especificidades de cada agrupamento escolar, dos profissionais envolvidos na intervenção e até da relação que os próprios assistentes sociais conseguem manter entre si, "a nível de parceiros, destacam-se o Gabinete de Habitação da Câmara. Com a escola já estivemos melhor. Trabalhamos bem com as IPSS de respostas sociais a seniores." (Entrevista A).

Além dos desafios impostos na comunicação entre profissionais, é necessário chamar a atenção para os desafios que são colocados aos assistentes sociais no domínio da execução das políticas sociais e respostas existentes para a comunidade. Por exemplo, destacam-se os constrangimentos associados a disfuncionalidade e/ou ausência de respostas para os problemas sociais, como por exemplo a ausência de resposta de apoio alimentar para famílias em situação de carência,

"estou há mais de 3 meses a aguardar vagas no Programa POAPMC, (...) a recolha é feita na Cruz Vermelha da Amadora, neste momento não têm vagas e então estou a aguardar que sejam incluídas algumas famílias que sinalizei já há alguns meses. Ou seja, neste momento há famílias que estão sem qualquer tipo de apoio alimentar, porque não há vagas" (Entrevista E).

Em muitos casos, os assistentes sociais atuam como facilitadores ou gestores da intervenção, organizando esforços para que as intervenções atendam às necessidades complexas e múltiplas dos indivíduos e das comunidades, tal como referido

"diria que a Cruz Vermelha [Delegação da Amadora] apesar de acompanhar apenas famílias com Rendimento Social de Inserção, acabamos por trabalhar de uma forma muito próxima, e até situações que transitam para RSI ou vice-versa" (Entrevista C)

e

"em termos de melhor colaboração neste momento, estou a falar de parceiros locais, e se calhar o melhor feedback e colaboração aqui do Centro de Saúde, portanto da unidade de saúde familiar local, com quem conseguimos alguma celeridade, melhor do que (...) uma Segurança Social quando fazemos pedidos de um cuidador informal, que estamos mais de 1 mês em espera, ou de pedidos de [integração em] ERPI em que estamos 4 meses [a] 7 meses à espera e de vez em quando vamos fazendo insistências para apelar para a integração da pessoa" (Entrevista I).

Nesse cenário, o Serviço Social enriquece o processo de intervenção social, valorizando as competências de cada área e promovendo um atendimento mais integral e funcional. A prática multidisciplinar, quando bem estruturada, possibilita um impacto mais significativo na vida das pessoas bem como uma resposta mais adequada às questões sociais identificadas, promovendo uma intervenção que respeita e entende a complexidade dos problemas enfrentados pelos indivíduos, famílias e grupos. Quanto à metodologia de intervenção social no âmbito do SAAS destaca-se a fase de triagem, momento em que os profissionais desta resposta, neste município, encontram para agilizar o processo de contacto com a população de forma a estabelecerem um pré-diagnóstico inicial da situação e prestarem informações que considerem convenientes:

"como temos um volume muito grande de atendimentos de primeira linha, tentar logo por telefone, perceber a situação e até informá-lo de que documentos é que as pessoas têm que estar munidas no dia do atendimento" (Entrevista C).

Aquando da realização do primeiro atendimento social presencial, cabe ao assistente social iniciar o diagnóstico da situação, onde o munícipe expõe o seu problema na expectativa de encontrar uma solução,

"há famílias, que logo no primeiro atendimento social, dependendo do problema que apresentam, conseguimos logo estabelecer ali alguns objetivos a curto prazo, e então é mais fácil fazer um diagnóstico (...) há situações que conseguimos perceber que dentro de pouco tempo a família vai conseguir autonomizar-se. Depois há famílias que precisamos de muito mais tempo de atendimento com elas para conseguir fazer um bom diagnóstico. Normalmente são as famílias multiproblemáticas, temos de perceber todo o seu percurso de vida e há pessoas que têm mais facilidade logo em falar e explicar tudo o que lhes está a acontecer, e outras que não, que nem reconhecem os seus próprios problemas" (Entrevista C).

Exposto o problema social que motivou o pedido de atendimento, e atendendo à regulamentação dos apoios sociais, o utente poderá ter de proceder à entrega de documentação que sustentará o pedido de apoio social ou económico, “quando as pessoas entregam os documentos é feita a análise. Sempre que é necessário acionar algum apoio tem de se proceder ao registo do processo na plataforma ASIP.” (Entrevista G).

O registo da informação na plataforma informática ASIP é uma das tarefas técnico-administrativas mais exigentes e desafiantes, apontadas pelas assistentes sociais, quer pela informação exaustiva que se veem obrigados a registar na plataforma, quer pelos constrangimentos informáticos que vão surgindo,

“se já houver um agregado familiar definido, às vezes já há processo familiar criado, outras vezes não. Quando não há, temos de registar o processo, registar atendimento, caracterizar cada elemento do agregado familiar em vários campos, ao nível da saúde, educação, experiência profissional, rendimentos. Depois, é necessário fazer uma caracterização da família, portanto, uma coisa mais abrangente, nomeadamente no que diz respeito às despesas e às condições habitacionais. É necessário fazer um diagnóstico da família, em que tem de se responder a vários campos, nomeadamente as aspirações da família, o seu percurso de vida, indicar fatores de exclusão ou de inclusão. Isto sempre que é necessário abrir o processo e é necessário um acompanhamento.” (Entrevista G).

No âmbito do SAAS Amadora existe uma especificidade ao nível do atendimento social, tendo sido constituída uma equipa de atendimento especializada pela Câmara Municipal da Amadora para a intervenção em problemáticas específicas,

“as famílias que nós acompanhamos, se for uma situação de atendimento especializado, e falamos de violência doméstica, toxicod dependência, pessoas em situação de sem-abrigo e insalubridade, esses nós encaminhamos para a Câmara Municipal da Amadora (...) se estivermos a falar de uma família multiproblemática, pedem sempre a nossa colaboração para tentar ver uma solução nas outras áreas” (Entrevista C).

Após a informatização da informação disponibilizada pelos utentes na plataforma disponível para o efeito, a situação é avaliada e calculada a capitação do agregado familiar. Quando a capitação se encontra dentro dos critérios estabelecidos pelo Regulamento Municipal do Fundo de Coesão Social a família/individuo poderá ver atribuído um apoio social e ou económico que vá de encontro à sua necessidade conforme estabelecido no diagnóstico realizado pelo Assistente Social / Gestor de Caso,

“se for um apoio maior, que não seja só aquele da bilha do gás ou da medicação, que seja preciso fazer o apoio à Câmara, é informatizado o processo, vai a reunião de despacho, é discutida em reunião de parceiros, e depois perante o resultado a família é informada, ou que foi deferido, ou que foi indeferido” (Entrevista D).

Proposto um apoio económico, existe lugar à contratualização, ou seja, a celebração de um acordo de intervenção social que para o efeito é igualmente registado na plataforma informática ASIP. Porém,

existem limitações e potencialidades apontadas pelos assistentes sociais na fase de contratualização e enquadramento da mesma no domínio da ação social,

“há aqui uma grande diferença entre aquilo que confere à contratualização no âmbito da medida da prestação social para o Rendimento Social de Inserção e para a ação social. Porque no âmbito do RSI há uma prestação que está fixada desde que a família tenha critérios e que se mantenha dentro daqueles critérios, vai receber aquela prestação. (...) No âmbito da ação social, nós começamos a acompanhar, sem saber sequer se os apoios vão ser aprovados ou não” (Entrevista B).

No que respeita às potencialidades da contratualização no âmbito da ação social, o destaque é o compromisso da família na concretização dos objetivos definidos:

“A principal vantagem, a pessoa está-se a comprometer com objetivos” (Entrevista C).

“Os aspetos positivos que eu vejo no contrato, é para a pessoa se responsabilizar por certas e determinadas ações que são necessárias. Isso é importante, nalguns casos” (Entrevista F).

“Poderá haver uma vantagem em o aspeto da pessoa cumprir com algum objetivo, com alguma meta que se impõe” (Entrevista H).

Estas potencialidades apontadas pelos assistentes sociais das Juntas de Freguesia da Amadora, afetos à equipa do SAAS daquele território, confrontam-se com constrangimentos também destacados, sobretudo no que respeita à importância e relevância que algumas famílias possam atribuir à contratualização em ação social:

“nós temos famílias com poucas competências, que não conseguem perceber o alcance de um acordo e para que serve o acordo. Acabam por ter aquela atitude, «se é para eu receber aquele apoio eu assino». Esse não é o objetivo de um acordo de inserção. Para mim é muito mais importante no momento de os atendimentos explicar à pessoa que caminho tem de levar, que ações é que tem de ter de fazer e ela perceber benefício dessas ações para o seu projeto de vida do que assinar, por assinar um papel. Há poucas pessoas que querem ler o acordo, quer dizer, confiam plenamente no Técnico e naquilo que o Técnico está a dizer.” (Entrevista C)

A par da relevância/importância que os visados possam atribuir ou não aos acordos de intervenção social, impõe-se igualmente o constrangimento da pertinência, ou seja, com que legitimidade os assistentes sociais contratualizam ações com famílias cujas competências pessoais, sociais e profissionais não estão comprometidas,

“quando as pessoas já cumprem tudo o que é necessário, (...) às vezes até têm dois empregos, mas a única questão é que não conseguem ter mais rendimentos para fazer face a todas as despesas. Ter de ser contratualizado alguma coisa com esta pessoa que já faz tudo” (Entrevista J).

Esta ideia foi reforçada por outra entrevistada,

“eu tenho uma família, em que estão integrados no mercado de trabalho, as crianças têm abono, em que eu sinto que não há mais nada que se possa trabalhar com esta família (...) a família não

consegue fazer face a todas as suas despesas, muito fruto também daquilo que são questões que eu acho estruturais, portanto o aumento da inflação, a questão dos custos habitacionais, o que é que eu vou contratualizar com esta pessoa? Se a pessoa já está integrada no mercado de trabalho, as crianças estão integradas na escola, têm abono quando é uma família monoparental, mas até há regulação de responsabilidades parentais e os pais até cumprem com o pagamento da pensão de alimentos. O que é que eu posso contratualizar mais com esta família, quando a família está realmente organizada e ainda assim, não consegue" (Entrevista G).

Um dos exemplos destacado por algumas das entrevistadas, prendeu-se precisamente com a questão da contratualização com pessoas idosas que solicitam apoio económico para aquisição de medicação,

"o contrato não se adequa à maior parte das situações que nós aqui acompanhamos. São situações que não faz sentido estar a contratualizar. O que é que contratualizamos com uma pessoa idosa que precisa de apoio de medicamentos? Qual é o sentido de contratualizar algo que é tão necessário, e tão imprescindível? O que é que se pode aqui contratualizar?" (Entrevista H).

Outro dos constrangimentos identificado na celebração de acordos de intervenção social prende-se com a transparência dos mesmos, sobretudo num território altamente multicultural, cuja população estrangeira é abundante e não domina o idioma português,

"temos cada vez mais população migrante, que tem dificuldade no português e, portanto, nós tentamos traduzir, mas o facto é que eles estão a assinar um acordo que não está na língua deles. Nós pedimos para eles verificarem, utilizarem o *google translate*" (Entrevista C).

Também a falta de expectativas e envolvimento dos utentes na definição das ações a incluir nos acordos de intervenção social representam um constrangimento na medida em que compromete o sucesso da intervenção social levada a cabo e o efeito da atribuição de determinado apoio,

"aquilo que nós queríamos era que houvesse aqui um processo negocial, em que fosse até a própria pessoa a estabelecer objetivos e não ter de ser o técnico a dizer, tem de fazer isto, fazer aquilo, mas isso leva tempo, trabalhar competências com famílias leva imenso tempo, e é um tempo que nós não temos, infelizmente" (Entrevista C).

Este constrangimento determina-se como sensível na medida que o que está em causa seria a capacidade e o tempo necessário para os assistentes sociais e utentes trabalharem e desenvolverem competências juntos face à burocratização e metas estatísticas a cumprir.

Um outro constrangimento foi apontado, este associado ao incumprimento dos acordos de intervenção social por parte do utente, ou seja, há quem sinta que o seu trabalho de pouco valeu quando a contratualização não foi executada, existindo certo sentimento de impunidade para quem incumpre, e sentimento de descrédito para o assistente social que registou e acompanhou o acordo de intervenção social,

"se a pessoa também não cumpre (...) também não aconteceu nada, portanto. Isto é um instrumento que nos obrigam a fazer, acho que é mais encenado que depois vale o que vale, quando eles incumprem também não lhes acontece nada, só em casos muito extraordinários. Em

casos muito extraordinários, é eles ficarem sem apoios, ser-lhes recusado qualquer tipo de apoio, porque eles incumpriram, isso já aconteceu, mas casos extraordinários" (Entrevista F).

Por fim o constrangimento da arbitrariedade / obrigatoriedade da contratualização, sendo que uma das entrevistadas assume que a celebração de acordos de intervenção social poderia ser uma situação a avaliar de forma casuística,

"os acordos de inserção podem ser um instrumento de trabalho. Considero que podem ser valorizados nesse sentido, como uma metodologia para trabalhar com a família, sim, no sentido de quando perceberem que é um compromisso de ambas as partes para chegar à meta, ou objetivo de, mas na prática, há casos em que efetivamente fazer aquele acordo eu não sei se de facto traz alguma mudança efetiva na vida daquela pessoa." (Entrevista I)

Em suma, a metodologia do SAAS passa pela fase do diagnóstico, acionamento de apoios e respostas, contratualização, acompanhamento e gestão de processo familiar,

"nós fazemos o registo de atendimentos na plataforma ASIP, da segurança social, onde registamos o atendimento e fazemos toda a caracterização do agregado, seja um indivíduo só ou mais do que um elemento, fazemos tudo o que confere a um diagnóstico social. Registamos as propostas de apoio económico que vêm por via do Fundo de Coesão Social Municipal e temos que fazer a gestão daquilo que é o acordo de intervenção social." (Entrevista B)

A intervenção no âmbito do SAAS culmina com o arquivamento do processo familiar, por via da autonomização da família, quando solucionado o problema que motivou a integração no acompanhamento social, ou por via de prestações de informações e intervenção mínima que não carece de acompanhamento social: "o processo passa para arquivado quando a pessoa se autonomizou. Depois de se perceber que a pessoa já está encaminhada, por exemplo, se for para pedir uma prestação social e começa a receber a prestação social. Ou então quando não teve critérios para apoio." (Entrevista A)

Relativamente às problemáticas sociais com maior expressão no SAAS, destaca-se a insuficiência de rendimentos para fazer face à satisfação de necessidades básicas com o surgimento de um novo perfil de utente que recorre aos serviços de ação social: "temos uma nova realidade de utentes a recorrer ao atendimento: temos utentes completamente organizados que têm as suas casas próprias, os filhos estão na escola, têm os seus empregos efetivos. Até alguns casos em que o ordenado é bem acima do salário mínimo nacional, e que o que lhes falta é liquidez." (Entrevista B). Este cenário é agudizado pelo custo de vida e o aumento significativo dos encargos com a habitação, quer ao nível do arrendamento, quer no cumprimento de obrigações decorrentes de créditos à habitação,

"a principal problemática, que tem a ver com o facto de também ser mais difícil de resolver, é a habitação. Pessoas que ficam desalojadas, ou que estão na iminência de serem desalojadas, por cessação de contrato, falta de pagamento de renda ou por não terem mesmo contratos de arrendamento. Essa é a principal problemática, até porque também é aquela que não temos neste momento resposta." (Entrevista C)

Face ao aumento dos custos com a habitação, surge outro fenómeno quanto à partilha de casa, de forma a minimizarem o nível dos encargos,

"sobrelotação, onde há quartos partilhados em beliches, há crianças a viver com os pais em quartos minúsculos e que nós não estamos a conseguir dar resposta por muitas políticas de habitação que têm sido implementadas (...) não há habitação social municipal no Concelho que responda nem de perto nem de longe àquilo que é a realidade das famílias, e ao número elevadíssimo de candidaturas que temos todos os anos" (Entrevista B).

Outro dos impactos que o aumento do custo com a habitação está a despoletar é o aumento dos pedidos de apoio alimentar, uma vez que as famílias solicitam alimentos de forma a direcionar o orçamento familiar para os encargos com a habitação,

"90% dos pedidos do apoio alimentar são pessoas que efetivamente tinham uma vida minimamente organizada, mas o facto de haver um aumento de renda ou do empréstimo bancário ou de dívidas que muitas vezes vão tendo por a necessidade de dar resposta, vão fazendo cartões de crédito constantemente, ficam em situações de não se alimentarem" (Entrevista E).

Além das problemáticas associadas à habitação e à insuficiência de rendimentos, foram apontadas como problemáticas secundárias situações ligadas ao emprego, "muitas situações de pessoas que estão a trabalhar com recibo de ordenado e que vamos a ver, não estão a ser feitos descontos na segurança social as empresas não fazem as devidas contribuições" (Entrevista B); situações relacionadas com o acesso a vagas em equipamentos de infância e juventude como creches e jardins de infância (Entrevista C, Entrevista E) e também nas respostas sociais, o acesso a vagas em Estruturas Residências para Pessoas Idosas, "falta de vagas em lares" (Entrevista E).

No que respeita às problemáticas da saúde, foi também apontado um aumento das situações de insalubridade, o que tem vindo a representar um problema de saúde pública "muitas situações de insalubridade. Nos últimos tempos surgiram bastantes." (Entrevista H).

Outro dos fenómenos relatado quanto a problemáticas sociais, prende-se com a população estrangeira que chega a Portugal ao abrigo de protocolos bilaterais no âmbito da saúde,

"70% da população que vem ao primeiro atendimento tem título de residência, outros só vem com passaporte e pedem-nos, por exemplo, apoio a nível da saúde. Muitos vêm com protocolo de saúde. Portanto, nós aí excluimos logo a intervenção nessas famílias. Ficam logo sem critérios para ter qualquer tipo de apoio" (Entrevista E).

De acordo com os relatos estas situações vão surgindo, sobretudo porque as Embaixadas dos países de origem referem não conseguir atender às necessidades dos cidadãos que chegam ao abrigo destes protocolos, o que vem a representar um problema grave para as pessoas em causa uma vez que se encontram num estado de saúde fragilizado e por vezes sem acesso a medicação, habitação e alimentação.

4.4. Dimensão 4 - Análise casuística: das potencialidades aos constrangimentos no âmbito Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social da Amadora

Quanto às potencialidades da intervenção social no âmbito do SAAS, num município que implementa a resposta com a transição de um modelo implementado no território há cerca de 20 anos, muito semelhante na metodologia de intervenção, foram destacadas 3 grandes potencialidades: 1) a diligência na intervenção; 2) a proximidade à população; e 3) a relação de confiança.

No que respeita à diligência importa salientar,

“a rápida resposta que nós temos através da nossa resposta [Junta de Freguesia] do Fundo de Coesão acaba por ser uma mais-valia para o atendimento (...) já tive uma situação em que a pessoa não perdeu o quarto porque consegui dar no imediato apoio para renda. Cortes de água, já tivemos casos de sucesso em que não ficam mesmo sem água, porque nós conseguimos dar uma resposta de emergência” (Entrevista A).

Esta diligência na avaliação das situações, na elaboração dos diagnósticos e na atribuição dos apoios acaba por ser célere na medida em que o/a assistente social está próximo do decisor, “há uma proximidade do Serviço Social com o Presidente da Junta” (Entrevista C).

Quanto à proximidade é preciso ter em consideração que as Juntas de Freguesia representam a primeira linha de contato da população com o poder local e por sua vez as autarquias locais são vistas como entidades mais próximas e acessíveis à população, “o facto de o atendimento estar na Junta, eu acho que permite efetivamente uma maior proximidade” (Entrevista G).

Por a proximidade ser tão significativa é preciso ter em atenção os desafios que imperam quando as Juntas de Freguesia também se tornam o primeiro serviço para manifestação de insatisfação por parte dos cidadãos. Esta dicotomia está presente também no SAAS que, por via dos contratos inter-administrativos são confiados pela Câmara Municipal da Amadora nas Juntas de Freguesia do concelho, ou seja, quando há uma falha ou demora na prestação de serviços, sejam eles um atendimento social ou a atribuição de um apoio económico, são os assistentes sociais da Junta de Freguesia que frequentemente recebem o impacto das frustrações e descontentamento dos munícipes, por isso mesmo o Serviço Social na Junta de Freguesia desempenha um papel crucial tanto na facilitação do acesso ao SAAS, quanto na mediação de expectativas e necessidades da população que recorre a este serviço,

“as juntas de freguesia são a primeira porta à população. Quem recorre aos serviços da Junta considera que nós estamos mais próximos da população. Isto no geral, para o bem e para o mal, porque muitas vezes também somos nós, na Junta, que somos os primeiros alvos da insatisfação, e os primeiros alvos da não resposta, e os primeiros alvos daquilo que os utentes consideram que deveriam ter acesso e que não tiveram” (Entrevista B).

A transição entre SAAI e SAAS não comprometeu a relação de proximidade entre a população e o serviço prestado pelos assistentes sociais no território, “a proximidade com o utente já existia antes, não é pelo facto de ser SAAS que houve aqui alguma alteração na prática” (Entrevista D).

As Juntas de Freguesia, enquanto autarquias locais, assumem um papel essencial previsto nas suas competências, sobretudo no domínio da ação social. Essa proximidade, por via dos profissionais de Serviço Social, permite que os poderes políticos das Juntas de Freguesia compreendam de maneira mais direta e personalizada as necessidades da população e do território,

"há casos de sucesso, mas que foi a equipa em si que fez com que isso acontecesse. Não teve intervenção absolutamente nenhuma devido à descentralização (...) o facto de haver [Assistentes Sociais] nas Juntas de Freguesia e serem muito próximos da população (...) acho que os Técnicos da Junta sempre tiveram muito mais perto da comunidade e a comunidade sempre os procurou" (Entrevista E).

A relação de confiança entre o assistente social e o utente que recorre ao seu serviço é a base para uma intervenção fluída e que permite a ambas as partes um maior potencial para compreensão do problema, das necessidades e das eventuais soluções, sobretudo quando a comunicação também o permite, "o facto de estarmos na comunidade, as pessoas recorrem a nós (...) qualquer coisa que acontece na vida delas ou mandam e-mail, ou telefonam, ou aparecem no serviço a querer falar, porque aconteceu alguma coisa que as preocupou, e precisam de ajuda" (Entrevista D).

Nas entrevistas realizadas, foram partilhados alguns casos de intervenção que demonstram a capacidade destes profissionais no estabelecimento de relações de confiança com os utentes e a capacidade de os segundos recorrerem ao serviço de forma consciente na procura de solução para as suas necessidades com o compromisso de se envolverem também na parte da solução. A seguir destaca-se duas situações.

Situação 1

"Tive recentemente um jovem que ficou desempregado, portanto isolado, (...) estava a viver num quarto a pagar 400 euros, sem contrato de arrendamento. Ele não ia ter direito ao subsídio de desemprego porque tinha estado num trabalho em que não tinha descontos suficientes para requerer o subsídio de desemprego, tinha critérios apenas para o rendimento social de inserção. Para além do tempo de espera, o valor é insuficiente para cobrir as despesas que este jovem tinha. Não tinha rede de suporte familiar e quando chegou ao pedido de atendimento disse logo que era uma situação urgente. Foi atendido na mesma semana em que fez o pedido do atendimento. Demonstrou que tinha competências e que facilmente ia conseguir trabalho. Aliás, ele já tinha uma proposta de trabalho, só precisava de assegurar o pagamento do quarto. Quando veio ao atendimento foi explicado que não havia apoios para uma despesa que não havia recibo. Ele percebeu a situação e então sugeri que falasse com a senhoria para aferir a possibilidade de haver um contrato de arrendamento, uma vez que ele lá estava há um ano e ele fazia sempre o pagamento do quarto por transferência bancária. Eu não tive contacto nenhum com a senhoria, o jovem contactou a senhoria, falou da situação em que se encontrava, a senhoria passou uma

declaração a dizer que sim, que estava disposta a fazer o contrato de arrendamento, com uma subida de valor, portanto de 400 passava para 500 euros e exigia o pagamento de três meses adiantados. Consegui rapidamente ir a despacho, apresentei uma proposta de apoio no valor de 1500 euros e foi tido em conta as competências que eu consegui identificar neste jovem que achava que realmente ele ia conseguir integrar-se profissionalmente porque tinha hábitos de trabalho, tinha experiência, sabia estar, sabia falar. O apoio foi a reunião (...) pediram-me mais alguns comprovativos, portanto, desde a senhoria garantir que realmente ia haver esta possibilidade de contrato de arrendamento, embora o jovem estava disposto a se isso não acontecesse ir às finanças e declarar todas as rendas pagas. Correu bem, porque no espaço de um mês ele estava a trabalhar, recebeu o apoio, pagou todas as rendas, neste momento ele já tem rendimentos de trabalho e vai conseguir pagar o quarto, apesar de ele estar à procura de uma alternativa mais em conta, porque pesa muito no orçamento dele, um quarto de 500 euros e, portanto, foi um jovem que não acabou por ser acolhido na emergência e depois todos os constrangimentos que isso iria causar numa procura de trabalho e outro quarto para alugar, e foi um caso de sucesso." (Entrevista C)

A situação acima descrita é representativa das competências do assistente social no processo interventivo no âmbito do SAAS. Vai além da atribuição de apoios económicos de carácter eventual, o assistente social atua como facilitador no processo de intervenção social. Intervém mediando o acesso a recursos com vista a promover o empoderamento dos indivíduos, famílias e grupos, sempre com uma abordagem baseada na escuta ativa e no respeito pela autonomia do público com quem desenvolve a sua ação.

O assistente social identifica necessidades, mobiliza recursos e planeia a sua intervenção assente em estratégias de intervenção adequadas ao contexto social de cada pessoa e de cada território. Esta forma de atuação é crucial para reduzir barreiras e promover a inclusão, garantindo que os cidadãos tenham acesso aos direitos sociais e aos serviços públicos que visam melhorar a sua qualidade de vida. A competência de facilitador permite ao assistente social estabelecer uma relação de confiança, tornando-se um elo entre o indivíduo e as políticas sociais de forma a obter a concretização das mesmas para resposta às vulnerabilidades sociais das pessoas e dos territórios.

Situação 2

"As situações de sucesso que eu tenho a nível de acompanhamento são situações que eu já acompanho há uma série de anos. Por exemplo, [uma munícipe] que eu acompanho para aí há 12 anos. Ela é uma pessoa que sempre consegue ter o trabalho dela, só que tem muitas recaídas e às tantas fica desempregada. E aí ela procura o serviço. E eu consigo sempre apoiá-la, seja ao nível de medicação, seja a nível de [apoio económico para aquisição] gás, seja a nível de um cabaz [alimentar], de um cartão para adquirir alimentos, consigo sempre dar uma resposta célere. Isto

é um caso de sucesso. Quando a situação se complica [financeiramente], pensa em suicídio, entra em desespero e ela não tem rede familiar. É uma pessoa muito vulnerável. Não tem uma rede de proteção, tem única e exclusivamente esta rede: a ação social na Junta de Freguesia. Este é um caso de sucesso, porque embora não seja resolvido, vai-se resolvendo e a pessoa vai vivendo. E vai continuando a batalha dela, mesmo com todas as vulnerabilidades, com todas as dificuldades, ela vai com este reforço, ela vai conseguindo sempre e depois está imenso tempo sem dizer nada porque está na vida dela, no trabalho dela com organização dela. Para mim é um caso de sucesso, porque esta retaguarda faz com que esta pessoa consiga continuar a luta dela, mesmo com todas as adversidades." (Entrevista H)

Com a situação descrita anteriormente é notória a importância da ação social, enquanto política pública uma vez que atua como uma estratégia fundamental para promover a equidade, a inclusão e o bem-estar social da população. A ação social, como política de proximidade, procura responder às necessidades específicas de determinada comunidade, sobretudo neste contexto de territorialização da ação social por via da descentralização da resposta da administração central do Estado para as Autarquias, uma vez que responde diretamente nos contextos locais e territoriais para facilitar o acesso a direitos e serviços essenciais. Esta proximidade permite uma compreensão aprofundada das realidades vivenciadas pelos cidadãos, possibilitando que as intervenções sejam mais eficazes e personalizadas, tal como descrito acima. Através de uma resposta pontual ou prolongada no tempo, uma resposta como o SAAS, que executa um programa de ação social, visa mitigar situações de vulnerabilidade. No fundo, a ação social pode fortalecer uma comunidade fomentando a coesão social, essencial para o desenvolvimento social sustentável.

Quanto aos constrangimentos da intervenção social no âmbito do SAAS da Amadora, foram destacados 4 tipos de constrangimentos: 1) associados ao processamento dos apoios sociais e económicos; 2) o Regulamento Municipal do Fundo de Coesão Social do Município da Amadora; 3) o volume de trabalho das Equipas Técnicas associado à sobreposição de tarefas; e por fim 4) a intervenção no domínio da emergência social.

Atendendo aos constrangimentos identificados pelas entrevistadas, importa salientar que os mesmos são assim destacados por entenderem que dificultam a eficácia e abrangência do processo de intervenção social no âmbito do SAAS.

Relativamente ao processamento de apoios sociais e económicos este constrangimento é frequentemente afetado pela demora e complexidade dos procedimentos a cumprir, gerando atrasos na assistência às famílias em situação de vulnerabilidade que carecem de uma resposta rápida,

"na segurança social para fazer um (...) apoio económico, era quase imediato, mas no máximo demorava uma semana. Neste momento podemos estar um mês a aguardar o apoio. Esse apoio faz diferença às famílias" (Entrevista E); "numa situação de um corte de água, de um corte de luz, de uma necessidade imediata de carregar um passe de uma pessoa (...) estas situações não

podem esperar um mês, são situações em que tinha de haver uma verba imediata para poder ser colocada à disposição do utente” (Entrevista B).

O Regulamento Municipal do Fundo de Coesão Social do Município da Amadora, que, embora vise a resposta a situações de carência social e económica, preventiva de exclusão social, impõe critérios e normas que podem dificultar a elegibilidade, agilidade e a flexibilidade das respostas a acionar à população, "quando o regulamento fala na flexibilidade dos apoios e personalização dos apoios, isso acaba por não acontecer. (...) Não há fundo fixo. Não há fundo de emergência" (Entrevista C).

Um dos aspetos destacados é o facto de não existir uma verba disponível de forma imediata para resposta a situações inadiáveis,

"o principal aspeto que não foi valorizado, foi a questão de termos um fundo de emergência através da segurança social, o chamado fundo fixo, que nos permitia dar apoios a pessoas em tempo útil, e que deixou de existir com o Fundo de Coesão Social. Na altura, alertamos para isso, que apesar das Juntas de Freguesia terem um fundo de emergência, esse não seria suficiente para colmatar as nossas necessidades, de uma população quando chega aos nossos serviços vem extremamente desorganizada, e que precisa de um de um apoio no imediato, e chamámos a atenção para isso. Não foi tido em conta e, portanto, o que aconteceu foi que de abril para cá houve um aumento dos apoios dados pela Junta de Freguesia com verba própria" (Entrevista C); "para mim é uma das grandes lacunas (...) embora o fundo fixo da segurança social não resolvesse tudo e fosse utilizado, obviamente também aqui com grande rigor e para situações muito excecionais, a verdade é que nessas situações excecionais nós conseguíamos responder em tempo útil e agora não estamos a conseguir responder" (Entrevista B).

Outro constrangimento identificado pelas assistentes sociais entrevistadas prende-se com o facto de as equipas técnicas também enfrentam uma sobrecarga de trabalho, agravada pela sobreposição de tarefas e pelas muitas solicitações a que necessitam dar resposta, o que pode comprometer a qualidade e a resposta aos pedidos de atendimentos sociais,

"tenho sentido nos últimos (...) meses é uma carga horária e nível de atendimento muito superior àquela que eu achava que era justo para fazer um acompanhamento mais adequado às necessidades das famílias” (Entrevista E).

Esta questão cruza-se não só pelo aumento das solicitações de apoio social e pedidos de atendimentos, mas também pelo envolvimento dos profissionais em outros projetos ou atividades das Juntas de Freguesia,

"a Câmara Municipal descentraliza-nos verba para pagar aos técnicos na sua globalidade, mas a verdade é que os técnicos não estão a 100% no SAAS (...) mas a fazer todo um conjunto de outros projetos e de respostas (...) o facto de acabarmos por ter menos tempo para o acompanhamento e que inevitavelmente vai fazer com que não consigamos acompanhar tão bem os acordos [de intervenção social]" (Entrevista B).

Uma das estratégias poderia passar pelo aumento do número de assistentes sociais nas equipas, de forma a redistribuir o trabalho no âmbito do SAAS e o envolvimento em outros projetos e atividades de desenvolvimento social e comunitário, porém "não foi ainda colocada a questão de haver mais alguém para reforçar a equipa técnica" (Entrevista H). Um aspeto importante a ter em conta é sem dúvida o cansaço relatado pelos profissionais, revelador de desgaste e incapacidade em gerir o mesmo na ânsia de responder a todas as solicitações,

"temos tido técnicos que se mostram cada vez mais em *burnout*. As pessoas estão cada vez mais cansadas porque não estão a conseguir responder a tantas solicitações. Não vejo uma grande análise ou avaliação sobre essa matéria, que para mim é importante. Nós lidamos com pessoas em crise. Nós lidamos com pessoas em situação de fragilidade. Nós atendemos todos os dias pessoas que precisam de ter do outro lado alguém que esteja bem. E se a equipa técnica não estiver sã, nós não vamos conseguir desempenhar um bom trabalho. E isso era uma questão que eu gostava de ver refletida nas avaliações como preocupação. Não sei como é que é possível fazer, mas acho que era importante" (Entrevista B).

Associado a este constrangimento da sobreposição de tarefas e aumento do volume de trabalho é preciso abordar a necessidade da prática reflexiva no Serviço Social que se assume como um processo essencial que permite ao profissional analisar criticamente a sua intervenção, as políticas sociais envolvidas na mesma e o contexto em que intervém, "inexistência de tempo para pensar - sim, porque nós, técnicos, devíamos ter tempo para pensar (...) para refletir os processos. E digo pensar os processos das várias formas: os processos e suas metodologias, os processos de construção, o como é que chegamos à intervenção, e os processos de família" (Entrevista B), assim assume-se como destaque no domínio dos constrangimentos a necessidade de existir uma prática reflexiva como uma componente vital para o desenvolvimento profissional e a qualidade das intervenções no serviço social, também no âmbito do SAAS.

Por fim, a intervenção no domínio da emergência social exige respostas rápidas e eficazes, mas a falta de recursos e a complexidade das situações que surgem na emergência podem limitar a capacidade de resposta dos assistentes sociais, "por exemplo, [o município] é acolhido em vaga de emergência [fora do município], deveria ser acompanhado por alguém da zona para que tenha mais proximidade com a família, verificar as condições onde estão, como é que vão trabalhar aquela família naquele sítio. Não é por chamada telefónica. Eu acho que isso não é acompanhamento, que se faça em nessas situações, por muito que se tente" (Entrevista E).

4.5. Dimensão 5 - A avaliação da intervenção social e a apresentação de resultados

A avaliação sobre a prática do assistente social em contexto de SAAS é essencial, como de resto em todas as áreas e campos de intervenção do Serviço Social. É um momento fundamental para verificar o efeito e o impacto das intervenções sociais realizadas pelos assistentes sociais e respetivas entidades

onde atuam. Com o objetivo de analisar a intervenção e os resultados obtidos é crucial entender de que forma as ações e intervenções realizadas contribuíram para a melhoria das condições de vida dos indivíduos, famílias e grupos envolvidos, neste caso no âmbito do SAAS, porém de acordo com os relatos as assistentes sociais revelam que a avaliação das intervenções levadas a cabo no âmbito do SAAS acabam por resultar na medição estatística de uma série de indicadores,

"a avaliação que temos é apresentada por via da Monitorização da Câmara, que consiste na caracterização das pessoas que recorrem ao Atendimento (...) A Câmara faz um relatório da atividade do SAAS, com caráter trimestral, com base nas monitorizações reportadas pelos Técnicos do SAAS" (Entrevista A); "é monitorizado tudo, desde a marcação ao atendimento, às pessoas que estão em primeira linha, as pessoas que estão em segunda, a todos os apoios, às entidades que atribuem os apoios. Portanto é um é um registo mensal de todo o trabalho que nós fazemos. É um relatório estatístico" (Entrevista F).

As monitorizações e relatórios indicados são:

"basicamente uma descrição do número de atendimentos realizados em primeira e segunda linha, número de acordos de intervenção social realizados, e depois há uma parte que tem a ver com o número de apoios atribuídos, uma caracterização das famílias dos pedidos de atendimento de primeira linha, e de e de caracterização das famílias acompanhadas (...) acaba por ser um relatório de quantificação de indicadores, mas não há uma avaliação qualitativa no relatório, nem há uma reflexão. Por exemplo, todas as freguesias têm notado um aumento dos atendimentos de primeira linha, porque é que isto está a acontecer?" (Entrevista C).

Por fim, quanto à avaliação, os Assistentes Sociais assumem que não são envolvidos na elaboração dos relatórios de execução e que o seu envolvimento se circunscreve apenas ao reporte dos dados estatísticos com caráter mensal, "não temos mais uma vez o papel ativo na parte da avaliação. Não tivemos na construção, na elaboração, e também não temos na fase de avaliação. Os resultados normalmente são apresentados em grelhas ou gráficos" (Entrevista I). Revelam também que o seu envolvimento na elaboração dos relatórios ou pelo menos a auscultação dos visados antes da publicação do documento, poderia representar consistência e coesão do trabalho e resultados apresentados, "os relatórios até são elaborados e nem são enviados para os técnicos para ver se concordam, ou se têm alguma coisa a acrescentar ou validar. Não, são completamente fechados, e por isso há muitos erros. Muitas vezes em termos estatísticos" (Entrevista F).

As questões da avaliação poderiam ser amplamente discutidas em reuniões de equipa de forma a serem discutidos e apreciados os efeitos concretos das intervenções levadas a cabo no âmbito do SAAS, ou seja, avaliar o alcance dos objetivos propostos e as alterações sociais, individuais ou coletivas que ocorreram "as reuniões de equipa não têm sido tão regulares como eu penso que seriam importantes (...) tinham de dar lugar à reflexão. Aí está, seriam reuniões em que para além de (...) discutir relatórios, teriam de dar lugar a esta análise que acaba por estar a ser feita muito na nossa supervisão (...) acho que nunca foi feita nenhuma avaliação à qualidade do atendimento" (Entrevista B).

4.6. Dimensão 6 - Dilemas éticos de uma equipa de SAAS

Todos os profissionais de Serviço Social enfrentam dilemas éticos no exercício das suas funções uma vez que a prática profissional envolve diretamente questões de justiça, justiça social, equidade e direitos humanos, na maior parte em contextos complexos e de vulnerabilidade social.

As entrevistadas partilharam os dilemas éticos que enfrentam diariamente no âmbito dos processos familiares que gerem no SAAS e cuja intervenção é direcionada, agrupando-se estes dilemas nas seguintes categorias:

- 1) preservação da confidencialidade face ao dever de denúncia, "quando eu tenho uma utente que vive numa casa ilegal, até que ponto é que eu devo ou não denunciar esse contrato de arrendamento ilegal? (...) alguém que está numa situação de emprego precária em que não está nada assegurado e se orienta a pessoa para ir à autoridade das condições do trabalho e a pessoa por medo não vai. Até que ponto é que se deve denunciar essa situação? (...) Sabemos o que devíamos fazer. Mas, por outro lado, também sabemos aquilo que a pessoa no atendimento está a pedir para que não se faça (...) a verdade é que se vai gerindo as questões a medo, e com receio que não se esteja a fazer bem" (Entrevista B); "o que é que é mais importante? Aquilo que a pessoa está a transmitir-me, e que entende que deve ser salvaguardado, tanto da parte da confidencialidade e da privacidade, ou se devo transmitir às instituições competentes, colocando em risco a relação de confiança que eu tenho com o utente" (Entrevista C);
- 2) autodeterminação do utente face à proteção do utente, "situações de insalubridade, em que muitas vezes é preciso acionar o maior acompanhado. Ir sensibilizando a família que isto não tem de ser uma situação de colocar o outro mais inferior do que ele, ou totalmente incapaz, não. É no fundo relativizar o peso que às vezes as palavras e o contexto têm. Por exemplo, o facto de quando nós olhamos para o código e temos a questão de o respeito pelo outro, pela autonomia do outro, esse é um dos aspetos que efetivamente é dilema, quando um idoso que está num contexto de grave insalubridade não quer avisar o filho que assim está. E que o filho pode ser a resposta para o acolher. Porque ele já disse que o filho tem dito que o pode acolher e, portanto, aqui, o que é que se pode fazer é ir sensibilizando o idoso até que ele aceite. Mas também há os casos em que não, e que o dilema persiste" (Entrevista I); "doentes psiquiátricos que têm doze gatos? Não podem. Mas eu sei que eles se recusam a dar os gatos. (...) não vamos abandonar os animais. Mas eu sei que se eu denunciar aquilo e se levarem os gatos, vai ser a desgraça. O que é que eu faço com isto? Eu fico com muitas dúvidas." (Entrevista G).

Estes tipos de dilemas éticos evidenciam quanto o Serviço Social valoriza a autonomia e a liberdade de escolha dos utentes, sendo que em determinadas situações os utentes podem estar em risco e necessitam de uma intervenção que pode ir contra a sua vontade.

- 3) Intervenção profissional face à influência pessoal, cabe aos assistentes sociais separarem a sua visão e vivência pessoal, bem como os seus valores éticos para prestar um atendimento

imparcial que vá ao encontro às necessidades dos utentes, "a [nossa] parte emocional, não refletir os problemas que muitas vezes nós também sentimos no nosso dia-a-dia que também temos dificuldades económicas, também temos dificuldades muitas vezes de pagar a renda, porque aumentou, e estarmos a ouvir constantemente do outro lado, e estamos a rever. É difícil de separar e não projetarmos os nossos problemas nos utentes. Esta é a maior dificuldade que eu sinto" (Entrevista E).

4) Dilemas relacionados com a regulamentação do SAAS e procedimentos associados, uma vez que os assistentes sociais relatam deparar-se com dilemas que vão contra a ética ou os princípios do Serviço Social, como a demora nas respostas a pedidos de apoio ou a suspensão dos apoios e critérios de elegibilidade para os utentes recorrerem aos mesmos, "o maior dilema ético penso que seja a demora em acionar respostas. O querer ajudar e o tempo de demora e burocratização dos processos" (Entrevista A); "nós somos primeira linha, muitas vezes somos nós que transmitimos à família que as pessoas não têm critérios para, e para mim torna-se um bocadinho frustrante nesse sentido, que é, eu gostaria de dar respostas mais concretas, ou encaminhamentos concretos, ou dar uma esperança às pessoas que há serviços que lhes vão responder às necessidades e acontece é que não têm essas respostas" (Entrevista E).

Os dilemas éticos relatados evidenciam a importância de um posicionamento ético fundamentado por parte dos assistentes sociais, bem como a necessidade de existir um espaço para discussão das situações em equipa ou em contexto de supervisão, de forma que sintam que as suas decisões são apoiadas, refletidas e partilhadas, embora complexas "felizmente nas Juntas, por muito que nós tenhamos formas diferentes de trabalhar e formas diferentes de pensar, eu acho que nós, os técnicos das Juntas, nos suportamos muito uns nos outros. E quantas vezes eu ligo para alguém e peço ajuda, será que eu estou a pensar bem?" (Entrevista B); "tem de haver formação e acho que a supervisão pode ajudar nestas questões" (Entrevista C); "Há reuniões para discussão de alguns constrangimentos que possam surgir e apresentação de algumas sugestões. Há a formação e a supervisão" (Entrevista D); "falo muito com colegas, tento partilhar, tento ir buscar outras opiniões. E faço isso muito, para tentar agir maior conformidade possível, sabendo eu que muitas vezes não é mais correto, mas a minha estratégia é partilhar e ir ouvindo" (Entrevista F).

Estas estratégias encontradas pelos assistentes sociais do SAAS Amadora, mas que poderão ser também estratégias de tantos outros profissionais de Serviço Social, independentemente da área em que atuam, é essencial que as mesmas sejam comprometidas com os direitos humanos e o combate à exclusão social, tendo como orientação os princípios do Código Deontológico dos Assistentes Sociais.

Conclusões

Como referem Albuquerque & Arcoverde (2017) “a tarefa que se impõe ao Serviço Social atual não é simples e requer, em especial, uma permanente procura de competência e de criatividade na resposta às expressões da questão social a nível local sem as desvincular do global” (p.3), é razoável que esta interpretação se adegue aquele que é atualmente o panorama dos assistentes sociais das Juntas de Freguesia do município da Amadora, que transitaram de uma metodologia de intervenção social (SAAI) para o Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social, serviço esse que surge precisamente num propósito da territorialização da ação social no seguimento do processo de descentralização da administração central do Estado para as autarquias locais. Este desafio, coloca os assistentes sociais numa posição não só de conforto pela metodologia que conheciam e pelas semelhanças com a atual, pois possuem ferramentas para prosseguir as suas intervenções em prol da comunidade, mas também os obrigam a reinventar-se devido à complexidade dos problemas sociais existentes no território, assim cabe-lhes a missão contínua de “saber-agir e de todo um conjunto de competências a ele agregadas: saber-interpretar; saber-dizer; saber-julgar; saber-contextualizar; saber-articular; e saber-mediare”. (Albuquerque & Arcoverde, 2017, p. 7)

Relativamente ao objetivo específico *analisar o modelo adotado pelo município da Amadora para a concretização da transferência de competências no domínio da ação social*, este teve como princípio a comparação na transição entre as metodologias de intervenção implementadas naquele território, entre 2005 e abril de 2023 o Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado, e desde 03 abril de 2023 o Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social. Foi possível compreender que a transição se deu de forma pacífica, apaziguada pelo *know-how* dos profissionais no território que há cerca de 20 anos tinham implementado um modelo pioneiro de atendimento descentralizado. Com este objetivo foi possível entender que a transição não alterou em grande escala os procedimentos que se encontravam implementados, sendo o grande destaque a rutura da ligação com a Segurança Social – Setor da Amadora, com quem as equipas das Juntas de Freguesia tinham uma ligação muito próxima pelo trabalho levado a cabo em parceria com a CMA.

Outro dos aspetos a ter em conta, cujo objetivo procura saber, esteve relacionado também com o envolvimento dos assistentes sociais no processo de transição, sobretudo no que respeita à planificação e construção de procedimentos e formas de atuação a adotar no modelo do SAAS, chegando-se à conclusão que o nível de participação foi mínimo, primeiro porque a implementação da resposta surge no âmbito de uma alteração legislativa; segundo, porque competia à CMA a nível territorial definir os contornos da implementação da resposta. Porém, considera-se relevante a experiência profissional dos assistentes sociais que se encontram no território a operacionalizar um modelo em tudo semelhante ao SAAS e alguns destes profissionais há cerca de 20 anos que o fazem. De notar que a experiência e maturidade dos mesmos poderia ter sido tida em conta numa fase crucial para a definição de estratégias inovadoras para a intervenção, como por exemplo o envolvimento na elaboração do manual de

procedimentos, a participação na elaboração à alteração do Regulamento Municipal do Fundo de Coesão Social, que regulamenta a atribuição dos apoios económicos de caráter eventual a atribuir pelo município sob proposta dos assistentes sociais da Junta de Freguesia.

Os conceitos, as características pessoais, as competências e a experiência profissional, a maturidade reflexiva do profissional que intervém, a cultura organizacional, as características do território e das políticas públicas, juntamente com os beneficiários dos serviços e os cidadãos, são elementos essenciais para essa construção. Não há fórmulas prontas para uma intervenção que respeite o projeto ético-político mencionado. No entanto, as metodologias participativas são fundamentais para a criação de redes colaborativas (Almeida, 2017).

Respondendo à questão de partida, *quais as potencialidades e constrangimentos identificados pelas equipas técnicas que atuam no âmbito da ação social no município da Amadora*, convém dividir a resposta em duas partes, 1) as potencialidades identificadas; 2) os constrangimentos indicados. Quanto às potencialidades identificadas pelos assistentes sociais das Juntas de Freguesia do município da Amadora, que atuam na área da ação social no âmbito do SAAS, destacam-se a aproximação dos serviços às realidades locais, permitindo uma resposta mais célere e adaptada às necessidades específicas da população, da comunidade e do território. No que concerne aos constrangimentos, estes relacionam-se sobretudo com o aumento do volume de trabalho e solicitações de apoio social, a dificuldade e morosidade na ativação e atribuição de apoios económicos, em detrimento dos critérios estabelecidos ao abrigo do Regulamento Municipal do Fundo de Coesão Social do Município da Amadora.

Em suma, o processo de descentralização da ação social da administração central do Estado para as autarquias locais, e neste caso o município da Amadora, oferece vantagens na personalização do atendimento e proximidade com a população, mas requer uma estrutura sólida e uma coordenação capacitada para minimizar os constrangimentos. Esta investigação suscitou a exploração de um tema cuja pertinência se julga uma mais-valia para adequar os serviços e as respostas às necessidades da população, com vista à melhoria contínua dos serviços e atendimento de qualidade aos utentes, pelo que se sugere a realização de um estudo comparativo para avaliar o grau de satisfação dos utilizadores dos serviços de ação social pós-processo de descentralização.

Bibliografia

- Albuquerque, C. (2016). O Estado-providência do século XXI: um Estado retraído ou um Estado "pan-ótico"? Em C. Albuquerque & A. H. L. Almeida (Eds.), *Políticas Sociais em tempos de crise: perspectivas, tendências e questões críticas*. (pp. 3-23). Pactor.
- Albuquerque, C. P. (2013). Acompanhamento social, capacitação e responsabilização. Em C. C. Santos, C. P. Albuquerque & H. N. Almeida (Eds.), *Serviço Social: mutações e desafios* (pp. 65-86). Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Albuquerque, C. P., & Arcoverde, A. C. B. (2017). Por um Serviço Social renovado: a importância da reflexividade e da estratégia. Em C. P. Albuquerque & A. C. B. Arcoverde (Coord.), *Serviço Social contemporâneo: reflexividade e estratégia* (pp. 1-20). Pactor.
- Albuquerque, C. P., & Arcoverde, A. C. B. (Coord.). (2017). *Serviço social contemporâneo: reflexividade e estratégia*. Pactor.
- Albuquerque, C., & Luz, H. A. (Coord.). (2016). *Políticas sociais em tempos de crise: Perspetivas, tendências e questões críticas*. Pactor.
- Almeida, H. N. (2013). Gestão de caso e mediação social: abordagens, processos e competências cruzadas na agenda do conhecimento em Serviço Social. Em C. C. Santos, C. P. Albuquerque & H. N. Almeida (Eds.), *Serviço Social: mutações e desafios* (pp. 15-64). Imprensa da Universidade de Coimbra.
- Almeida, H. N. (2017). Participação como eixo estratégico renovado na intervenção social. Em C. P. Albuquerque & A. C. B. Arcoverde (Coord.), *Serviço social contemporâneo: reflexividade e estratégia* (pp. 47-69). Pactor.
- Almeida, J. L. & Sousa, P. (2014). Serviço Social culturalmente sensível e competente. Em M. I. Carvalho & C. Pinto (Coord.), *Serviço Social, teorias e práticas* (pp. 289-310). Pactor.
- Amaro, M. I. (2012). *Urgências e emergências do Serviço Social: Fundamentos da profissão na contemporaneidade*. Universidade Católica Editora.
- Baltazar, M. S. (2018). Desigualdades territoriais em Portugal: Da conceptualização às políticas públicas de desenvolvimento regional. Em S. Gomes, V. Duarte, F. B. Ribeiro, L. Cunha, A. M. Brandão & A. Jorge (Org.), *Desigualdades sociais e políticas públicas* (pp. 233-258). Edições Húmus.
- Branco, R. (2022). *Proteção social no Portugal democrático: Trajetórias de reforma*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Brinca, J. (Coord.). (2020). *O lugar dos instrumentos no Serviço Social: Volume II - Instrumentos diretos* (3.^a edição). Edições Esgotadas.
- Brinca, J. (Coord.). (2023). *O lugar dos Instrumentos no Serviço Social: Volume I - Instrumentos indiretos* (4.^a edição). Edições Esgotadas.
- Capucha, L. (2005). *Desafios da pobreza*. Celta Editora.
- Carvalho, M. I. & Pinto, C. (2014). Serviço Social em Portugal: uma visão crítica. Em M. I. Carvalho & C. Pinto (Coord.), *Serviço Social, teorias e práticas* (pp. 3-24). Pactor.
- Carvalho, M. I. C., & Pinto, C. (Coord.). (2014). *Serviço Social, teorias e práticas*. Pactor.
- Casquilho-Martins, I. & Fialho, J. (Org.). (2023). *Planeamento da intervenção social: Conceção, ação e avaliação*. Edições Sílabo.

- Chaves, H. L. A. (2017). Planeamento estratégico na intervenção social: tendências e potencialidades. Em C. P. Albuquerque & A. C. B. Arcoverde (Coord.), *Serviço Social contemporâneo: Reflexividade e estratégia* (pp. 127-139). Pactor.
- Cortez, M., Nanita, P., Pinto, S., & Simaens, A. M. (2020). Como liderar em contexto de problemas sociais complexos e de governação integrada? Em P. Nanita, M. J. Freitas & P. Teixeira (Eds.) *Fatores críticos de sucesso e governação integrada* (pp. 13-58) Fórum para a Governação Integrada.
- Ferreira, J. & Seno, P. (2014). Atendimento e acompanhamento integrado: Uma prática do Serviço Social. Em M. I. Carvalho & C. Pinto (Coord.), *Serviço Social, teorias e práticas* (pp. 347-364). Pactor.
- Fialho, J. (Org.). (2023). *Manual para a intervenção social: da teoria à ação*. Edições Sílabo
- Fischlowitz, E. (1964). *Fundamentos da Política Social*. Agir.
- García, T. F. & Romero, L. (2014). Fundamentos teóricos do Serviço Social individualizado. Em M. I. Carvalho & C. Pinto (Coord.), *Serviço Social, teorias e práticas* (pp. 243-256). Pactor.
- Gomes, S., Duarte, V., Ribeiro, F. B., Cunha, L., Brandão, A. M. & Jorge, A. (Org.). (2018). *Desigualdades sociais e políticas públicas*, Edições Húmus
- Granja, B. (2014). Contributos para a análise das formas identitárias dos Assistentes Sociais. Em M. I. Carvalho & C. Pinto (Coord.), *Serviço Social, teorias e práticas* (pp. 57-81). Pactor.
- Hamzaoui, M. (2002). *Le travail social territorialise*. Editions de l'Université de Bruxelles.
- Jahnke, H.-R. (2013). *O conceito da compreensão na Sociologia de Max Webber*. Imprensa da Universidade de Coimbra
- Mouro, H. (2014). Teoria e teorizar em Serviço Social. Em M. I. Carvalho & C. Pinto (Coord.), *Serviço Social, teorias e práticas* (pp. 27-56) Pactor.
- Nanita, P., Freitas, M. J. & Teixeira, P. (2020). *Fatores críticos de sucesso e governação integrada*. Fórum para a Governação Integrada
- Núncio, M. J. (2014). Serviço Social: a ética em contextos de mudança. Em M. I. Carvalho & C. Pinto (Coord.), *Serviço Social, teorias e práticas* (pp. 273-288). Pactor.
- Oliveira, A. C. (2021). *A democracia local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Peralta, S. (2021). *Portugal e a crise do século: o terramoto da desigualdade*. Objectiva.
- Robertis, C. (2021). *Metodologia da Intervenção em trabalho social*. Porto Editora.
- Rodrigues, H. C. S. (2016). *Ação social como política pública: Uma oportunidade de cidadania democrática*. Universidade de Aveiro.
- Romero, L. P. L. & Bracons, H. (2021). Principais modelos de intervenção no Serviço Social. Em J. Fialho (Org.), *Manual para a intervenção social: Da teoria à ação* (pp. 75-95). Edições Sílabo.
- Santos, C. C. (2017). Risco e desfiliação social: Desafios atuais para o planeamento estratégico dos serviços de ação social. Em C. P. Albuquerque & A. C. B. Arcoverde (Coord.), *Serviço social contemporâneo: reflexividade e estratégia* (pp. 115-125). Pactor.
- Santos, C. C., Albuquerque, C. P. & Almeida, H. N. (2013). *Serviço Social: Mutações e desafios*. Imprensa da Universidade de Coimbra
- Silva, M. C. (2018). Pobreza, exclusão social e desigualdades: Breve revisitação de conceitos e alguns dados a nível global e nacional. Em S. Gomes, V. Duarte, F. B. Ribeiro, L. Cunha, A. M. Brandão & A. Jorge (Org.), *Desigualdades sociais e políticas públicas* (pp. 689-733). Edições Húmus.

- Teixeira, P. (2020). Avaliação em contexto de governação integrada: Valores, princípios e orientações para a ação. Em P. Nanita, M. J. Freitas & P. Teixeira (Coord.), *Fatores críticos de sucesso e governação integrada*. (pp. 163-193). Fórum para a Governação Integrada.
- Teles, F. (2021). *Descentralização e poder local em Portugal*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Vieira, J. C. A. (2017). Eficácia e eficiência nas políticas sociais públicas. Em C. P. Albuquerque & A. C. B. Arcoverde (Coord.), *Serviço social contemporâneo: reflexividade e estratégia* (pp. 141-159). Pactor.
- Webber, M. (1999). *Economia e sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. Editora da Universidade de Brasília

Legislação

- Decreto-Lei n.º 23/2022, de 14 de fevereiro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 31 (14 de fevereiro de 2022).
- Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 156 (12 de agosto de 2020).
- Decreto-Lei n.º 87-B/2022, de 29 de dezembro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 250 (29 de dezembro de 2022).
- Despacho n.º 9817-A/2021, de 8 de outubro. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 196 (08 de outubro de 2021).
- Lei n.º 75/2013, 12 de setembro. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 176 (12 de setembro de 2013).
- Portaria n.º 63/2021, de 17 de março. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 53 (17 de março de 2021).
- Portaria n.º 64/2021, de 17 de março. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 53 (17 de março de 2021).
- Portaria n.º 65/2021, de 17 de março. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 53 (17 de março de 2021).
- Portaria n.º 66/2021, de 17 de março. *Diário da República*, 1.ª série, n.º 53 (17 de março de 2021).
- Regulamento n.º 395/2024, de 05 de abril. *Diário da República*, 2.ª série, n.º 68 (05 de abril de 2024).

Anexo A – Quadro de codificação (MaxQDA)

Color	Parent code	Code
●	Caracterização Percurso Profissional	Experiência no SAAS
●	Processo planeamento do SAAI/SAAS	Grau de Participação
●	Diferenças de Organização dos AS	Coordenação dos Assistentes Sociais
●	Identificação de modelo de Intervenção	Gestor de Caso
●	Método de Intervenção Social > Diagnóstico	Problemáticas
●	Método de Intervenção Social > Acordos de Intervenção Social	Acordos de Intervenção Social
●	Método de Intervenção Social	Acordos de Intervenção Social
●	Instrumentos da práticas	Regulamentos
●	Dilemas Éticos	Estratégias
●	Método de Intervenção Social > Acordos de Intervenção Social > Acordos de	Vantagens dos Acordos
●	Caracterização Percurso Profissional	Experiência anterior
●		Processo planeamento do SAAI/SAAS
●	Processo planeamento do SAAI/SAAS	Grau de Conhecimento
●	Instrumentos da práticas	Sistemas de Informação
●	Diferenças de Organização dos AS	Trabalho em equipa multidisciplinar
●	Método de Intervenção Social	Diagnóstico
●	Identificação de modelo de Intervenção	Intervenção em Crise
●	Método de Intervenção Social > Acordos de Intervenção Social > Acordos de	Limitações dos Acordos
●	Processo planeamento do SAAI/SAAS	Grau de Formação
●		Diferenças de Organização dos AS
●	Instrumentos da práticas	Visitas Domiciliárias
●	Diferenças de Organização dos AS	Operacionalização da Rede Social
●	Método de Intervenção Social	Planeamento
●		Método de Intervenção Social
●	Instrumentos da práticas	Relatórios
●	Método de Intervenção Social	Execução/Intervenção
●		Identificação de modelo de Intervenção
●	Instrumentos da práticas	Entrevistas
●	Método de Intervenção Social	Avaliação
●		Problemáticas
●		Instrumentos da práticas
●		Potencialidades
●		Constrangimentos
●		Dilemas Éticos
●		Questões a estudar

Anexo B – Estrutura do Plano de Entrevistas e Guião de Entrevista

Enquadramento	Descrição
Questão de Partida para as entrevistas	As entrevistas a realizar pretendem dar resposta à questão de partida no estudo sobre a “transferência de competências na ação social, da administração central para o poder local”: <i>“Quais as potencialidades e constrangimentos do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS) no município da Amadora?”</i>
Objetivos das entrevistas por dimensão	1. Caracterizar a nível profissional os Assistentes Sociais das Juntas de Freguesia da Amadora, afetos ao SAAS; 2. Conhecer as principais ações de planeamento em que os Assistentes Sociais, das Juntas de Freguesia da Amadora, estiveram envolvidos na transição do SAAI para o SAAS, avaliando o grau de participação; 3. Entender o processo de operacionalização do SAAS a nível da sua metodologia, problemáticas e instrumentalidade no domínio do Serviço Social; 4. Evidenciar de forma casuística potencialidades e constrangimentos do SAAS, enquanto resposta de proximidade dinâmica e descentralizada; 5. Identificar os principais dilemas éticos dos Assistentes Sociais, na prossecução da intervenção realizada no âmbito do SAAS Amadora.
Amostragem	14 Assistentes Sociais das seis Juntas de Freguesia do município da Amadora, nomeadamente Águas Livres, Alfragide, Encosta do Sol, Falagueira-Venda Nova, Mina de Água e Venteira.
Investigador	Bruno Gonçalves, Mestrando em Serviço Social
Cronograma	Prevê-se a realização de todas as entrevistas entre 01/03/2024 e 30/04/2024, com a duração máxima prevista de 60 minutos, cada entrevista.
Condições logísticas para realização das entrevistas	- Envio de pedido de colaboração para investigação a todas as Juntas de Freguesia, com consentimento informado em anexo a assinar por Assistentes Sociais disponíveis para participar na investigação. - Computador portátil com acesso à internet e software para realização de entrevista online (via <i>Zoom</i>), para gravação de conteúdo.

GUIÃO DE ENTREVISTA

Dimensão	Questões	Tópicos a abordar
1. Identificação	1.1 Enquanto Assistente Social, qual a sua experiência em outros contextos de intervenção e durante quanto tempo.	- Explorar experiência profissional em Serviço Social, em outros contextos além da ação social; quais e em que período temporal.
	1.2 Já se encontrava em funções de atendimento e acompanhamento social aquando da transição do SAAI para o SAAS?	- Explorar a capacidade comparativa do(a) entrevistado(a), entre as duas metodologias de intervenção (SAAI/SAAS).
2. Planeamento	2.1 Quais as principais ações de planeamento em que esteve envolvido(a) na fase de transição entre o SAAI/SAAS?	- Participou em reuniões de equipa? Colaborou na definição de procedimentos e elaboração de instrumentos? Teve acesso a formação? Foi-lhe solicitado parecer técnico específico ou generalista?
	2.2 Ao longo do processo de transição entre SAAI/SAAS, como foi o processo de planeamento para a intervenção?	- Houve adaptação de instalações físicas? Concebeu novos instrumentos de trabalho? Participou ou concebeu algum Regulamento? À data de hoje, destaca algum aspeto que não foi tido em conta na fase de planeamento? Qual e porquê?
3. Operacionalização	3.1 Atendendo à metodologia da Gestão de Casos implementada, como descreve a operacionalização do SAAS face às problemáticas em causa, desde o pedido de atendimento por parte do utente, até ao arquivamento do processo?	- Afetação de horas a atendimento; afetação de horas a acompanhamento; afetações de horas à Gestão Processual; Realiza Visitas Domiciliárias? Quais os parceiros que destaca na intervenção? N.º de processos em Gestão? N.º de atendimentos realizados no mês anterior; quais as problemáticas identificadas? Quais as respostas existentes?
	3.2 Quais as maiores limitações e vantagens que destaca na celebração de Acordos de Intervenção Social / contratualização?	- Que respostas existem para as respetivas problemáticas identificadas? Quais as maiores limitações na garantia de resposta?
4. Casuística	4.1 Consegue partilhar um exemplo de um caso onde considera que a intervenção foi bem-sucedida, graças à descentralização do SAAS, numa ótica descentralizada e de proximidade ao cidadão?	- Partilhar exemplo de um caso de sucesso devido à ótica descentralizada e de proximidade ao cidadão.
	4.2 Consegue partilhar um exemplo de um caso onde considera que a intervenção não foi bem-sucedida, graças à descentralização do SAAS, numa ótica descentralizada e de proximidade ao cidadão?	- Partilhar exemplo de um caso de insucesso devido à ótica descentralizada e de proximidade ao cidadão.
5. Avaliação	5.1 Como descreve o processo de avaliação de resultados à intervenção, que leva a cabo no âmbito do SAAS?	- Elaboração de relatórios, apresentação de resultados, definição de objetivos; avaliação dos processos de forma casuística; avaliação da intervenção técnica;
	5.2 É envolvido(a) no processo de avaliação? Se sim, de que forma?	- Caso considere não ser envolvido(a), indicar em que momentos e formas poderá ser envolvido(a).
6. Ética	5.1 Quais os dilemas éticos que identifica no seu dia-a-dia enquanto Assistente Social afeta ao SAAS?	- Indicar dilemas éticos que encontra no exercício das funções.
	5.2 Que estratégias poderiam ser encontradas, ou encontra, para ultrapassar os dilemas éticos que partilhou?	- Indicar sugestões para lidar com os dilemas éticos indicados.

Anexo C – Modelo de Consentimento



CONSENTIMENTO INFORMADO

O presente estudo surge no âmbito de uma dissertação de mestrado a decorrer no **ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa**. Este estudo incide sobre as potencialidades e constrangimentos no domínio da ação social, no âmbito da transferência de competências no município da Amadora, e pretende conhecer o modelo adotado pelo município da Amadora para a concretização da transferência de competências no domínio da ação social. Pretende ainda conhecer as potencialidades e constrangimentos do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS) da Amadora, identificados pelos Assistentes Sociais do município e Juntas de Freguesia daquele concelho, afetos ao mencionado serviço (SAAS).

O estudo é realizado pelo mestrando Bruno Jacinto Rocha Gonçalves, com o endereço de correio eletrónico *bjrjs@iscte-iul.pt*, e orientado pela Professora Doutora Elsa Justino, com o endereço de correio eletrónico *elsa.justino@iscte-iul.pt*, que poderá contactar caso deseje colocar uma dúvida ou partilhar algum comentário.

A sua participação, que será muito valorizada, consiste em participar numa entrevista que poderá durar cerca de uma hora. Não existem riscos significativos expectáveis associados à participação no estudo. Ainda que possa não beneficiar diretamente com a participação no estudo, as suas respostas vão contribuir para identificar as potencialidades e os constrangimentos sentidos no âmbito da sua atividade profissional enquanto Assistente Social afeto(a) ao Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social implementado no Município da Amadora.

A participação neste estudo é estritamente **voluntária**: pode escolher participar ou não participar. Se escolher participar, pode interromper a participação em qualquer momento sem ter de prestar qualquer justificação. Para além de voluntária, a participação é também **anónima e confidencial**. Os dados recolhidos serão alvo de análise de conteúdo e apresentados no âmbito da presente dissertação, sendo que nenhum entrevistado será identificado ou o seu local de trabalho, assegurando-se o respetivo anonimato dos participantes. Em nenhum momento do estudo precisa de se identificar.

Face a estas informações, por favor indique se aceita participar no estudo:

ACEITO ☐

NÃO ACEITO ☐

Nome: _____ Data: _____

Assinatura: _____

Anexo D – Exemplo de Contrato Interadministrativo



AMADORA
Câmara Municipal

Separata n.º 23
Boletim Municipal

21 de novembro de 2023

ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS
INTERADMINISTRATIVOS DE
DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS
ENTRE O MUNICÍPIO DA AMADORA
E AS JUNTAS DE FREGUESIA

(ÁREA DE INTERVENÇÃO SOCIOCULTURAL)

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

(Deliberação da CMA de 22.03.2023)

(Deliberação da AMA de 30.03.2023)



AMADORA
Câmara Municipal

Separata n.º 23
Boletim Municipal

21 de novembro de 2023

ALTERAÇÃO DOS CONTRATOS
INTERADMINISTRATIVOS DE
DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS
ENTRE O MÚNICÍPIO DA AMADORA
E AS JUNTAS DE FREGUESIA

(ÁREA DE INTERVENÇÃO SOCIOCULTURAL)

DISTRIBUIÇÃO GRATUITA

(Deliberação da CMA de 22.03.2023)
(Deliberação da AMA de 30.03.2023)



JUNTAS DE FREGUESIA

Proposta n.º 83/2023.....	Pág. 03
Alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (Área de Intervenção Sociocultural) Freguesia de Águas Livres.....	Pág. 04
Estudo de Delegação de Competências.....	Pág. 10
Proposta n.º 84/2023.....	Pág. 12
Alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (Área de Intervenção Sociocultural) Freguesia de Alfragide.....	Pág. 13
Estudo de Delegação de Competências.....	Pág. 19
Proposta n.º 85/2023.....	Pág. 22
Alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (Área de Intervenção Sociocultural) Freguesia de Encosta do Sol.....	Pág. 23
Estudo de Delegação de Competências.....	Pág. 29
Proposta n.º 86/2023.....	Pág. 31
Alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (Área de Intervenção Sociocultural) Freguesia da Falagueira - Venda Nova.....	Pág. 33
Estudo de Delegação de Competências.....	Pág. 38
Proposta n.º 87/2023.....	Pág. 41
Alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (Área de Intervenção Sociocultural) Freguesia da Mina de Água.....	Pág. 42
Estudo de Delegação de Competências.....	Pág. 48
Proposta n.º 88/2023.....	Pág. 50
Alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências (Área de Intervenção Sociocultural) Freguesia da Venteira.....	Pág. 52
Estudo de Delegação de Competências.....	Pág. 57



JUNTA DE FREGUESIA DE ÁGUAS LIVRES

A Assembleia Municipal da Amadora, na sua 2.ª Sessão Extraordinária realizada em 30 de março de 2023, deliberou aprovar o teor da proposta n.º 83/2023 de 22 de março da Câmara Municipal da Amadora, que a seguir se transcreve:

Proposta n.º 83/2023

Considerando que:

1. A Câmara Municipal da Amadora aprovou na sua reunião de 14 de abril de 2014, através da Proposta n.º 150/2014, a minuta de Contrato Interadministrativo relativo à delegação de diversas competências na Freguesia das Águas Livres, cuja autorização para a celebração foi concedida pela Assembleia Municipal da Amadora na sua sessão de 21 abril de 2014, tendo sido objeto de subseqüentes alterações;

2. O Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto, na sua atual redação, veio concretizar a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da ação social, ao abrigo dos artigos 12.º e 32.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, e que, posteriormente, a Portaria n.º 63/2021, de 17 de março, veio regulamentar a transferência de competências relativas ao serviço de atendimento e acompanhamento social (SAAS);

3. Importa, face às recentes alterações legislativas, proceder à alteração do Contrato Interadministrativo mencionado no 1.º considerando, designadamente no que concerne às competências a delegar na Junta de Freguesia, os objetivos do SAAS, as

definições de conceitos, as obrigações da Câmara Municipal e da Junta de Freguesia e os recursos financeiros a transferir, o que se consubstancia na alteração da redação das cláusulas 12.ª, 12.ª A, 13.ª, 14.ª e 15.ª, sendo introduzida a cláusula 12.ª B;

4. Através do meu despacho n.º 60/P/2021, foi constituída uma equipa multidisciplinar, a qual elaborou um estudo para a concretização da transferência, cujo documento se considera integralmente por reproduzido para os devidos efeitos legais, nos termos do n.º 1 do artigo 153.º do Código de Procedimento Administrativo;

5. Conforme o disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 33.º e da alínea k) do n.º 1 do artigo 25.º, ambos do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, é competência da Câmara Municipal propor a autorização para a celebração de Contratos Interadministrativos à Assembleia Municipal;

Propõe-se que a Câmara Municipal da Amadora delibere:

1. Aprovar a alteração ao Contrato Interadministrativo de delegação de competências com a freguesia das Águas Livres, no que respeita à Área de Intervenção Sociocultural, consubstanciada nas alterações às cláusulas 12.ª, 12.ª A, 13.ª, 14.ª e 15.ª e introdução da cláusula 12.ª B, nos termos do documento em anexo.

2. Submeter à Assembleia Municipal, ao abrigo da alínea m) do n.º 1 do artigo 33.º, para os efeitos da alínea k) do n.º 1 do artigo 25.º ambos do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, a presente proposta para autorização



da alteração do Contrato Interadministrativo.

Amadora, 20 de março de 2023

A Presidente
Carla Tavares

A alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências na Freguesia de Águas Livres (Área de Intervenção Sociocultural) a que se refere a Proposta supra, foi autorizada pelas deliberações das Assembleias Municipal e de freguesia de Águas Livres, nas suas reuniões de 30 de março de 2023 e de 20 de abril de 2023, respetivamente.

Abaixo publica-se na íntegra a alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências, celebrado entre o Município da Amadora e a freguesia de Águas Livres em 01 de maio de 2023.

**ALTERAÇÃO
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ENTRE O
MUNICÍPIO DA AMADORA
E A
FREGUESIA DE ÁGUAS LIVRES
(ÁREA DE INTERVENÇÃO SOCIOCULTURAL)**

Considerando:

1. O disposto no anexo I da lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, em especial o determinado nas suas alíneas i) e j) do n.º 1 do artigo 16.º alíneas l) e m) do n.º 1 do artigo 33.º e artigos 116.º a 123.º;

2. Que o Município da Amadora tem uma prática de delegação de competências, com resultados posi-

vos na garantia dos interesses das populações;

3. Que a delegação de competências deve ser acompanhada da transferência dos meios necessários ao seu adequado exercício, num quadro de acentuada diminuição dos recursos financeiros;

4. Que foram promovidos os estudos necessários à demonstração dos requisitos previstos nas alíneas a) a e) do n.º 3 do artigo 115.º do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;

5. Que a celebração dos contratos interadministrativos pressupõe a prévia autorização, quer das assembleias de freguesia, quer das assembleias municipais (alínea g) do n.º 1 do artigo 9.º, alínea j) do n.º 1 do artigo 16.º alínea k) do n.º 1 do artigo 25.º e alínea m) do n.º 1 do artigo 33.º todos do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro);

6. Que entre o Município da Amadora e a Junta de Freguesia de Águas Livres foi celebrado, em 01/05/2014, um contrato interadministrativo;

7. Que o Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto, na sua atual redação, veio concretizar a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da ação social, ao abrigo dos artigos 12.º e 32.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto;

8. Que, posteriormente, a portaria n.º 63/2021, de 17 de março, veio regulamentar a transferência de competências relativas ao serviço de atendimento e acompanhamento social (SAAS);

9. Que se torna necessário proceder a alterações ao supra aludido contrato interadministrativo no que diz respeito à área de intervenção sociocultural,



designadamente quanto às competências a delegar na Junta de Freguesia, aos objetivos do SAAS, às definições de conceitos, às obrigações da Câmara Municipal e da Junta de Freguesia e aos recursos financeiros a transferir;

10. Que as verbas a transferir, quanto à afetação de recursos humanos no âmbito do SAAS e da gestão do Transporte Solidário, foram atualizadas com base na atualização do valor da base remuneratória da Administração Pública, em vigor no ano corrente;

11. Que as verbas a transferir, relativamente à manutenção e combustível da viatura, no âmbito da gestão do Transporte Solidário, têm por base a atualização da taxa de inflação;

12. Que a Assembleia Municipal e a Assembleia de Freguesia autorizaram a celebração da presente alteração ao contrato interadministrativo nas suas reuniões de 30/03/23 e 20/04/23.

Entre:

O **Município da Amadora**, NIPC 505 456 010, com sede na Avenida Movimento das Forças Armadas, Mina de Água, 2700-595 Amadora e com o endereço eletrónico geral@cm-amadora.pt, neste ato representado pela Presidente da Câmara Municipal, Carla Maria Nunes Tavares, no uso das competências previstas nas alíneas a) a c) do n.º 1, e na alínea f) do n.º 2 do artigo 35.º do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro,

e

A **Freguesia de Águas Livres**, NIPC 510 832 709, com sede na Estrada Militar, n.º 82, 2720-797

Amadora e com o endereço eletrónico geral@jf-aguaslivres.pt, neste ato representada pelo Presidente da Junta de Freguesia, Jaime Pereira Garcia, no uso das competências previstas nas alíneas a), f) e g) do n.º 1 do artigo 18.º do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro,

É subscrita e reciprocamente aceite a presente alteração ao contrato interadministrativo, a qual se rege pelos termos e cláusulas seguintes:

Cláusula 1.ª

A cláusula 12.ª do contrato interadministrativo passa a ter a seguinte redação:

**"Cláusula 12.ª
Competências delegadas**

A Câmara Municipal da Amadora delega na Junta de Freguesia de Águas Livres o atendimento geral de natureza social, no âmbito do serviço de atendimento e acompanhamento social (SAAS), bem como a dinamização do serviço de transporte solidário".

Cláusula 2.ª

A cláusula 12.ª A do contrato interadministrativo passa a ter a seguinte redação:

**"Cláusula 12.ª A
Objetivos**

O serviço de atendimento e acompanhamento social (SAAS) assegura o atendimento e acompanhamento social de munícipes, especialmente os que se encontram em situação de vulnerabilidade e exclusão social, bem como de emergência social, prosseguindo os seguintes objetivos:



- a)** Informar, aconselhar e encaminhar para respostas, serviços ou prestações sociais adequadas a cada situação;
- b)** Apoiar em situações de vulnerabilidade social;
- c)** Prevenir situações de pobreza e de exclusão social;
- d)** Contribuir para aquisição e/ou fortalecimento das competências dos munícipes, promovendo a sua autonomia e fortalecendo as redes de suporte familiar e social;
- e)** Assegurar o acompanhamento social do percurso de inserção;
- f)** Mobilizar os recursos da comunidade adequados à progressiva autonomia pessoal, social e económica".

Cláusula 3.ª

É introduzida a cláusula 12.ª B com a seguinte redação:

"Cláusula 12.ª B Definições

Para os efeitos da presente secção considera-se:

- a)** "1.ª linha": primeiro patamar de intervenção. Consiste na realização de atendimento assegurado pelas Juntas de Freguesia, no âmbito do qual é identificada a necessidade e efetuado um pré-diagnóstico;
- b)** "2.ª linha" ou "acompanhamento social": segundo patamar de intervenção assegurado pelas Juntas de Freguesia, sempre que haja necessidade de acompanhamento social. Compreende a realização de uma avaliação diagnóstica da situação, a contratualização da intervenção e o posterior acompanhamento/monitorização do plano de inserção;
- c)** "Atendimento especializado": assegurado pela

Câmara Municipal da Amadora ou outra entidade mediante contratualização, sempre que se encontre justificada uma intervenção qualificada nas seguintes áreas: toxicodependência, pessoas em situação de sem abrigo, violência doméstica, insalubridade e deficiência. O encaminhamento é efetuado através de sinalização para a Câmara Municipal da Amadora para que seja complementado o diagnóstico e definidas estratégias de intervenção na área específica;

d) "Equipa de atendimento e acompanhamento": equipa que assegura o atendimento e acompanhamento social constituída pelo/a:

i. Gestor/a de caso: técnico/a com formação superior na área social que atende e avalia a situação social e familiar do munícipe, elabora o diagnóstico social com base no atendimento e visitas domiciliárias realizadas, contratualiza com o munícipe um plano de inserção com vista à sua integração pessoal, social e económica; acompanha e avalia periodicamente as ações definidas no plano de inserção, procedendo a ajustamentos quando necessários com vista ao seu cumprimento; aciona os recursos existentes na comunidade sempre que necessário; procede à informatização do processo e respetiva atualização na plataforma SISS/ASIP ou outra que venha a ser indicada;

ii. Assistente técnico/a: a quem compete efetuar as marcações do atendimento e acompanhamento social e realizar todas as tarefas administrativas inerentes ao processo;

iii. Ajudante de ação direta, com formação técnica profissional na área da ação social: a quem compete apoiar o/a gestor/a no acompanhamento dos planos de inserção, nomeadamente nas visitas domiciliárias, no acompanhamento dos munícipes para regularização de documentação, no preenchi-



mento de formulários, no apoio na organização e no planeamento das atividades da vida diária.

e) "Transporte solidário": transporte gratuito de munícipes residentes na Freguesia em situação de vulnerabilidade. O serviço visa promover a acessibilidade, facilitando e articulando as deslocações de proximidade nos termos a definir por cada Junta de Freguesia".

Cláusula 4.ª

A cláusula 13.ª do contrato interadministrativo passa a ter a seguinte redação:

"Cláusula 13.ª

Obrigações da Câmara Municipal

Pelo presente contrato, a Câmara Municipal, no âmbito do SAAS, obriga-se a:

a) Assegurar o atendimento e acompanhamento social especializado;

b) Assegurar que o atendimento especializado é efetuado diretamente pelos serviços competentes da Câmara Municipal ou contratualizados com outras entidades, nomeadamente instituições de solidariedade social;

c) Assegurar diariamente o atendimento social de emergência por sinalização direta de 2.ª a 6.ª feira, das 9.30h às 13.00h e das 14.00h às 16.30h ou por encaminhamento da Linha Nacional de Emergência Social, desde que não exista gestor/a de caso ou que o último atendimento social tenha sido efetuado há mais de 6 meses;

d) Remeter ao serviço de atendimento e acompanhamento social da Junta de Freguesia as situações sociais identificadas no seu território para acompanhamento social, assim como as provenientes do atendimento social de emergência;

e) Assegurar a realização semanal de reuniões de despacho conjunto para avaliação da atribuição de apoios de carácter eventual a situações sociais enquadradas no regulamento municipal do Fundo de Coesão Social;

f) Assegurar a realização de reuniões periódicas com os/as gestores/as de caso;

g) Assegurar formação à equipa de atendimento e acompanhamento social afeta ao SAAS;

h) Realizar a monitorização e avaliação do SAAS;

i) Assegurar a supervisão técnica da equipa de atendimento e acompanhamento social;

j) Disponibilizar trimestralmente à Junta de Freguesia o relatório de execução e perfil do utente provenientes da monitorização mensal".

Cláusula 5.ª

A cláusula 14.ª do contrato interadministrativo passa a ter a seguinte redação:

"Cláusula 14.ª

Obrigações da Junta de Freguesia

1. Pelo presente contrato, a Junta de Freguesia, no âmbito do SAAS, obriga-se a:

a) Assegurar o funcionamento de um serviço de atendimento e acompanhamento social aos munícipes, de 2.ª a 6.ª feira, das 9.30h às 13.00h e das 14.00h às 16.30h;

b) Assegurar as marcações de atendimento social presencialmente, por telefone ou e-mail ou através de outro meio que venha a ser implementado;

c) Efetuar diariamente o atendimento e acompanhamento social a todos os munícipes que recorrem a este serviço, residentes na área territorial da Freguesia;

d) Garantir que o atendimento e acompanhamento



social é realizado por técnico social da equipa de atendimento e acompanhamento social da Junta de Freguesia;

e) Informar a Câmara Municipal da Amadora dos/as técnicos/as afetos/as à equipa de atendimento e acompanhamento social, assim como qualquer alteração que ocorra no prazo de 24 h;

f) Garantir o funcionamento de uma equipa de atendimento e acompanhamento;

g) Disponibilizar um espaço para atendimento social sempre que solicitado pela Câmara Municipal;

h) Disponibilizar à Câmara Municipal toda a informação solicitada sobre os processos de atendimento e acompanhamento social;

i) Elaborar e disponibilizar à Câmara Municipal os relatórios de execução trimestrais.

2. A Junta de Freguesia deve ainda garantir que a equipa do atendimento e acompanhamento se compromete a:

a) Organizar um processo individual por agregado familiar, que deve conter a seguinte informação:

i. Caracterização do/a munícipe e respetivo agregado familiar;

ii. Diagnóstico social;

iii. Ficha de acompanhamento;

iv. Registo das diligências e visitas domiciliárias efetuadas;

v. Plano de inserção;

vi. Avaliação do plano de inserção;

vii. Monitorização mensal.

b) Manter em acompanhamento social uma média de 100 processos/mês;

c) Registar informaticamente no SISS/ASIP todos os processos de atendimento e acompanhamento e as suas atualizações;

d) Obter a declaração de consentimento dos titu-

lares do processo para recolha e tratamento das informações e dados do agregado familiar fornecidos pelo mesmo;

e) Elaborar relatórios de diagnóstico técnico para atribuição de apoios de diferente natureza, nomeadamente prestações pecuniárias de carácter eventual em situações de carência económica e de risco social;

f) Participar nas reuniões semanais de despacho conjunto para avaliação da atribuição de apoios de carácter eventual a situações sociais enquadradas no regulamento municipal do Fundo de Coesão Social;

g) Participar nas reuniões periódicas de equipa, ações de formação, assim como nas sessões de supervisão do atendimento e acompanhamento;

h) Assegurar a guarda e confidencialidade dos processos referentes aos atendimentos efetuados;

i) Disponibilizar mensalmente, até ao 10º dia útil do mês seguinte, à Câmara Municipal os dados dos atendimentos e acompanhamentos sociais, através de preenchimento de instrumento de monitorização fornecido pela mesma;

j) Colaborar com a Câmara Municipal no diagnóstico de necessidades de intervenção, definição de estratégias de combate à pobreza e exclusão social, monitorização e acompanhamento de problemas sociais complexos.

3. A Junta de Freguesia, no âmbito do Transporte Solidário, obriga-se a garantir o transporte gratuito aos munícipes em situação de carência económica comprovada, residentes na freguesia para situações de saúde e apoio social".

Cláusula 6.ª

A cláusula 15.ª do contrato interadministrativo passa a ter a seguinte redação:



**"Cláusula 15.ª
Recursos**

1. A Câmara Municipal afetará recursos financeiros para assegurar o funcionamento do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social e do Transporte Solidário, nos termos dos números seguintes.

2. No âmbito do SAAS, a verba a transferir destina-se a assegurar a afetação de recursos humanos, com observância dos seguintes critérios:

- a)** 2 técnicos superiores para freguesias até 30.000 habitantes ou 3 técnicos superiores para freguesias com número de residentes superior;
- b)** 1 assistente técnico com funções administrativas;
- c)** 1 assistente técnico com função de acompanhamento psicossocial.

3. No âmbito da gestão do Transporte Solidário, a verba a transferir destina-se a assegurar a manutenção e o combustível da viatura, e a afetação de um assistente operacional.

4. Os recursos financeiros são transferidos trimestralmente mediante avaliação dos relatórios de execução.

5. Os recursos referidos nos números anteriores totalizam o montante global de 135 981,25 €, distribuídos da seguinte forma:

- a)** Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS) no valor de 116.154,08 €;
- b)** Transporte Solidário no valor de 19.827,17 €".

Cláusula 7.ª

A presente alteração entra em vigor no dia a seguir à assinatura.

O presente contrato é feito em duplicado, ficando um exemplar para cada uma das partes.

Amadora, 01 de maio de 2023.

Pelo município da Amadora
A Presidente da Câmara Municipal
Carla Maria Nunes Tavares

Pela freguesia de Águas Livres
O Presidente da Junta de Freguesia
Jaime Garcia

**Alteração ao Contrato Interadministrativo de
Delegação de Competências
Acordo de Execução Relativo a Delegação de
Competências
Junta de Freguesia de Águas Livres**

Orçamento para o ano 2023
Classificação Económica 04050102

As dotações, segundo a classificação orgânica, estão previstas no orçamento de 2023 de acordo com os montantes que constam no quadro seguinte:

Despesa 2023		
Orgânica	Descrição da competência	Montante da descentralização
0102	Intervenção sociocultural (SAAS)	135 981,25 €
Total		135 981,25€

16 de março de 2023

Diretor do Departamento Financeiro
Dr. Pedro Costa



**ESTUDO DE
DELEGAÇÃO DE COMPETÊNCIAS
ENTRE O MUNICÍPIO DA AMADORA
E A JUNTA DE FREGUESIA DE ÁGUAS LIVRES**

Através do despacho n.º 60/P/2021, que aqui se dá por integralmente reproduzido, foi criada uma equipa multidisciplinar no sentido de assegurar, nos termos do artigo 111.º e seguintes do Anexo I à Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, particularmente do artigo 115.º, por diversas remissões entendido como aplicável, aos contratos de delegação de competências, a demonstração dos requisitos previstos nas alíneas a) a e) do n.º 3 do dito artigo 115.º. A saber:

- a)** O não aumento da despesa pública global;
- b)** O aumento da eficiência da gestão dos recursos pelas autarquias locais ou pelas entidades intermunicipais;
- c)** Os ganhos de eficácia do exercício das competências pelos órgãos das autarquias locais ou das entidades intermunicipais;
- d)** O cumprimento dos objetivos referidos no artigo 112.º;
- e)** A articulação entre os diversos níveis da administração pública.

Acresce ainda que devem ser respeitados os princípios gerais seguintes (artigo 121.º):

- a)** Igualdade;
- b)** Não discriminação;
- c)** Estabilidade;
- d)** Prossecução do interesse público;
- e)** Continuidade da prestação do serviço público;
- f)** Necessidade e suficiência dos recursos.

É incontornável que, para a celebração dos contratos interadministrativos, os municípios devem ter

em consideração, designadamente, critérios relacionados com a caracterização geográfica, demográfica, económica e social de todas as freguesias abrangidas pela respetiva circunscrição territorial.

Acresce que importa promover a contínua modernização do conceito de governação local, uma governação cada vez mais ajustada às realidades de cada território e tecido urbano, capaz de ecoar o interesse público.

A descentralização de competências proporciona soluções mais vantajosas em termos de custoeficácia. Com efeito, respeitando os princípios da subsidiariedade, autonomia e solidariedade, permite uma maior aproximação aos municípios.

Assim, por motivos de proximidade, eficiência, eficácia e celeridade na sua execução, considerou-se mais profícua a descentralização de competências para as freguesias, o que foi concretizado através da celebração de contratos interadministrativos.

Neste sentido, pretende a câmara municipal introduzir alterações ao clausulado do contrato interadministrativo em vigor, celebrado a 1 de maio de 2014, entre o Município da Amadora e a Junta de Freguesia de Águas Livres, relativo à área de intervenção sociocultural, ao abrigo da alínea u) do n.º 1 do artigo 33.º do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro.

No que diz respeito a esta matéria, o Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto, na sua atual redação, veio concretizar a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da ação social, ao abrigo dos artigos 12.º e 32.º da Lei



n.º 50/2018, de 16 de agosto.

Segundo o disposto na alínea a) do artigo 3.º do aludido Decreto-Lei, cabe aos órgãos municipais "assegurar o serviço de atendimento e de acompanhamento social", Estabelece o n.º 1 do artigo 10.º que "compete à câmara municipal assegurar o serviço de atendimento e de acompanhamento social de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade e exclusão social". Ademais, a câmara municipal tem ainda competência na "elaboração dos relatórios de diagnóstico técnico e acompanhamento e a atribuição de prestações pecuniárias de carácter eventual em situações de carência económica e de risco social" (cfr. n.º 3 do artigo 10.º).

Posteriormente, a portaria n.º 63/2021, de 17 de março, veio regulamentar a transferência de competências relativas ao serviço de atendimento e acompanhamento social (SAAS).

Face às recentes alterações legislativas supra descritas, considerando que houve necessidade de definir os objetivos do SAAS, de atualizar as competências delegadas na Junta de Freguesia, a definição de conceitos, assim como as obrigações do Município da Amadora e da Junta de Freguesia respeitantes a esta matéria, relevou-se necessário proceder a alteração dos recursos financeiros a transferir para assegurar o funcionamento do SAAS e do Transporte Solidário.

Importa esclarecer que, no âmbito do SAAS, os recursos financeiros a transferir destinam-se a assegurar a afetação de recursos humanos, com observância do seguinte critério: (i) 2 técnicos superiores para freguesias até 30.000 habitantes ou

3 técnicos superiores para freguesias com número de residentes superior; (ii) 1 assistente técnico com funções administrativas; (iii) 1 assistente técnico com função de acompanhamento psicossocial.

Neste seguimento, a nível dos recursos humanos, foi alocado mais um assistente técnico no mencionado serviço.

Por fim, é de realçar que os valores dos recursos financeiros a transferir, quanto à afectação de recursos humanos, no âmbito do SAAS e do Transporte Solidário, têm por base a atualização do valor da base remuneratória em Vigor no ano corrente. No que concerne ao Transporte Solidário, a alteração das verbas a transferir na manutenção e combustível da viatura tem por base a atualização da taxa de inflação.

Todas as alterações supra descritas encontram-se plasmadas no **Anexo I**.

Face às alterações propostas e não havendo modificações às formas de cálculo, que continuam ajustadas, e dando-se aqui por integralmente reproduzidos os anteriores estudos formulados sobre as matérias objeto de delegação pelo município nas juntas de freguesia, considera-se não haver lugar a demais considerações, mantendo-se tudo o que ali se afirmou quanto:

- a)** À demonstração dos requisitos previstos nas alíneas a) a e) do n.º 3 do artigo 115.º do anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro;
- b)** Ao cumprimento dos objetivos referidos no artigo 112.º do mesmo anexo e Lei;
- c)** Ao cumprimento dos princípios a que se refere o artigo 121.º do mesmo anexo e Lei.



Anexo I: Custos com a área de intervenção socio-cultural.

A EQUIPA,

Dr. Arlindo Pinto;
Dr. Luis Vargas;
Eng.º Norbero Monteiro;
Eng.ª Cristina Pereira;
Dr. Pedro Costa.

ANEXO I

Custos com a área de intervenção sociocultural

Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social (SAAS)

Junta de Freguesia	Habitantes	RH afetos		Custos Anual
		TS	AT	
Águas Livres	37607*	3	2	116 154,08 €

* Dados dos Censos 2021

Categoria	Vencimento base	Sub. Férias	Sub. Natal	Valor TSU (mensal)	Subs. Alimentação (mensal - 22 dias)	Custo total (mensal)	Nº meses	Custo anual estimado
Assistente Técnico	861,23 €	861,23 €	861,23 €	238,63 €	114,40 €	1 357,80 €	12	16 293,61 €
Técnico/a Superior	1 528,59 €	1 528,59 €	1 528,59 €	423,55 €	114,40 €	2 321,30 €	12	27 855,62 €

Base dos cálculos:

- . Técnico Superior - Tabela FP 2023 (posição remuneratória 20) - 1.528,59 €
- . Assistente Técnico - Tabela FP 2023 (posição remuneratória 7) - 861,23 €
- . Subsídio de Alimentação considerado - 5,20 € x 22 dias
- . TSU 23,75 %

Transporte Solidário

Junta de Freguesia	RH afeto AO	Custo Anual	Manutenção	Custos Anual
Águas Livres	1	14 567,17 €	5 260,00 €	19 827,17 €

Categoria	Vencimento base	Sub. Férias	Sub. Natal	Valor TSU (mensal)	Subs. Alimentação (mensal - 22 dias)	Custo total (mensal)
Assistente Operacional	761,58 €	761,58 €	761,58 €	211,02 €	114,40 €	1 213,93 €

Base dos cálculos:

- . Assistente Operacional - Tabela FP 2023 (posição remuneratória 5) - 761,58 €
- . Subsídio de Alimentação considerado - 5,20 € x 22 dias
- . TSU 23,75 %

JUNTA DE FREGUESIA DE ALFRAGIDE

A Assembleia Municipal da Amadora, na sua 2.ª Sessão Extraordinária realizada em 30 de março de 2023, deliberou aprovar o teor da proposta n.º 84/2023 de 22 de março da Câmara Municipal da Amadora, que a seguir se transcreve:

Proposta n.º 84/2023

Considerando que:

1. A Câmara Municipal da Amadora aprovou na sua reunião de 14 de abril de 2014, através da Proposta n.º 151/2014, a minuta de Contrato Interadministrativo relativo à delegação de diversas competências na Freguesia de Alfragide, cuja autorização para a celebração foi concedida pela Assembleia Municipal da Amadora na sua sessão de 21 abril de 2014, tendo sido objeto de subsequentes alterações;
2. O Decreto-Lei n.º 55/2020, de 12 de agosto, na sua atual redação, veio concretizar a transferência de competências para os órgãos municipais no domínio da ação social, ao abrigo dos artigos 12.º e 32.º da Lei n.º 50/2018, de 16 de agosto, e que, posteriormente, a Portaria n.º 63/2021, de 17 de março, veio regulamentar a transferência de competências relativas ao serviço de atendimento e



acompanhamento social (SAAS);

3. Importa, face às recentes alterações legislativas, proceder à alteração do Contrato Interadministrativo mencionado no 1.º considerando, designadamente no que concerne às competências a delegar na Junta de Freguesia, os objetivos do SAAS, as definições de conceitos, as obrigações da Câmara Municipal e da Junta de Freguesia e os recursos financeiros a transferir, o que se consubstancia na alteração da redação das cláusulas 12.ª, 12.ª A, 13.ª, 14.ª e 15.ª, sendo introduzida a cláusula 12.ª B;

4. Através do meu despacho n.º 60/P/2021, foi constituída uma equipa multidisciplinar, a qual elaborou um estudo para a concretização da transferência de competências, cujo documento se considera integralmente por reproduzido para os devidos efeitos legais, nos termos do n.º 1 do artigo 153.º do Código de Procedimento Administrativo;

5. Conforme o disposto na alínea m) do n.º 1 do artigo 33.º e da alínea k) do n.º 1 do artigo 25.º, ambos do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, é competência da Câmara Municipal propor a autorização para a celebração de Contratos Interadministrativo à Assembleia Municipal;

Propõe-se que a Câmara Municipal da Amadora delibere:

1. Aprovar a alteração ao Contrato Interadministrativo de delegação de competências com a freguesia de Alfragide, no que respeita à Área de Intervenção Sociocultural, consubstanciada nas alterações às cláusulas 12.ª, 12.ª A, 13.ª, 14.ª e 15.ª e introdução da cláusula 12.ª B, nos termos do

documento em anexo.

2. Submeter à Assembleia Municipal, ao abrigo da alínea m) do n.º 1 do artigo 33.º, para os efeitos da alínea k) do n.º 1 do artigo 25.º ambos do Anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12 de setembro, na sua atual redação, a presente proposta para autorização da alteração do Contrato Interadministrativo.

Amadora, 20 de março de 2023

A Presidente
Carla Tavares

A Alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências na Freguesia de Alfragide (Área de Intervenção Sociocultural) a que se refere a Proposta supra, foi autorizada pelas deliberações das Assembleias Municipal e de freguesia de Alfragide, nas suas reuniões de 30 de março de 2023 e de 08 de maio de 2023, respetivamente. Abaixo publica-se na íntegra a alteração ao Contrato Interadministrativo de Delegação de Competências, celebrado entre o Município da Amadora e a freguesia de Alfragide em 15 de maio de 2023.

**ALTERAÇÃO
CONTRATO INTERADMINISTRATIVO ENTRE O
MUNICÍPIO DA AMADORA
E A
FREGUESIA DE ALFRAGIDE
(ÁREA DE INTERVENÇÃO SOCIOCULTURAL)**

Considerando:

1. O disposto no anexo I da Lei n.º 75/2013, de 12