

Factsheet n.º 3

23/03/2026

Estudo sobre Modelos de Atendimento e Acompanhamento Social Integrado em Portugal (MAASIP)

O Estudo sobre Modelos de Atendimento e Acompanhamento Social Integrado em Portugal (projeto MAASIP), financiado ao abrigo do concurso Science4Policy 2024, surgiu de uma necessidade identificada pelo PLANAPP – Centro de Planeamento e de Avaliação de Políticas Públicas.

Este Estudo foi desenvolvido pelo CESIS – Centro de Estudos para a Intervenção Social, em colaboração com a Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP) e com o Instituto da Segurança Social, Instituto Público (ISS, IP), entre dezembro de 2024 e março de 2026.

O estudo procedeu ao levantamento, sistematização e análise das experiências nacionais de atendimento e acompanhamento social integrado, num contexto de transferência de competências para as autarquias locais e entidades intermunicipais no domínio da ação social.

Dessa forma, pretendeu também apoiar a tomada de decisão quanto à adoção de modelos de atendimento e de acompanhamento social integrado, em contextos municipais, bem como contribuir para o desenho e implementação de novas medidas.

O carácter complexo e ainda insuficientemente explorado dos modelos de atendimento e acompanhamento social integrado em Portugal justificou a adoção, no âmbito do estudo MAASIP, de uma abordagem metodológica multifacetada, assente na integração de fontes de informação de natureza diversa: a par de uma revisão da literatura, questionário disponibilizado, através de uma plataforma *online*, a todos os municípios portugueses e através do qual se obtiveram 223 respostas válidas (72,4% dos municípios portugueses); quinze entrevistas realizadas junto de profissionais e pessoas beneficiárias em seis concelhos distintos; quatro *focus groups* que envolveram 60 profissionais – pessoal técnico e dirigente - e quatro membros de Executivos de 55 municípios.

Com base nas respostas ao questionário, conclui-se que, aquando da transferência de competências da Ação Social para o nível municipal, em mais de uma centena de concelhos já estava implementado um modelo de organização do atendimento e acompanhamento

Parceria



social que podia ser designado como “Atendimento Integrado” (AI). A maioria destas iniciativas foi desenvolvida por (ou em articulação com) municípios, resultando não apenas do empenho das e dos profissionais, mas também de um compromisso político assumido ao nível local.

Em cerca de metade dos casos, essas experiências foram formalizadas através de protocolos que tomaram como base um trabalho em parceria, fundamentalmente desencadeado no âmbito do programa Rede Social. Nos restantes, tratou-se de uma parceria informal baseada, sobretudo, no trabalho de colaboração entre profissionais.

Procurando identificar as principais características que estas experiências assumiram, pode destacar-se o trabalho interinstitucional que uma tal colaboração permitia. Com efeito, com maior ou menor formalização, a grande maioria das iniciativas de AI (auto)identificadas envolveram várias entidades, públicas e privadas, assumindo uma delas (frequentemente a Autarquia e, por vezes, a Autarquia e a Segurança Social) a liderança.

Em 80% dos casos, havia um largo espectro de áreas envolvidas, sendo as mais frequentes a ação social em geral, a prestação de apoios em espécie, a rede de equipamentos e serviços, a habitação, a saúde, a educação e o emprego.

Uma das expressões deste trabalho interinstitucional é a discussão de casos entre profissionais a qual é percecionada, por muitas e muitos intervenientes, como um elemento positivo e potenciador de inovação na intervenção. Contudo, esta prática não está isenta de tensões, na medida em que pode significar – ou ser entendida como – uma exposição de eventuais fragilidades técnicas.

O acesso à informação e a sua partilha constituem uma componente essencial das respostas e serviços integrados. Contudo, esta continua a ser uma das principais limitações à implementação do atendimento e acompanhamento social integrado. Embora a Segurança Social e as equipas do Serviço de Atendimento e Acompanhamento Social utilizem atualmente o mesmo instrumento de registo da informação relativa às pessoas beneficiárias, a extração de dados acessível aos municípios é limitada, o que gera constrangimentos no planeamento das respostas a nível local.

“Aquilo que é importante perceberem é que os municípios precisam de planear com base em dados concretos. Ou seja, nós precisamos de saber quem é a população que acompanhamos.” (Profissional entrevistada)

Importa salientar que a implementação de serviços de atendimento e acompanhamento social integrado exige a criação de uma cultura comum em torno dos objetivos do atendimento e dos princípios que devem nortear a intervenção com as pessoas que a ele recorrem.

Por fim, importa, ainda, salientar a relevância da figura de gestor/a de caso, presente em 70% dos municípios respondentes, pelo papel central que desempenha, designadamente, na

prevenção da duplicação de relatos de problemas e necessidades por parte das pessoas beneficiárias.

O obstáculo às experiências de AI mais referido, antes da transferência de competências, refere-se ao desigual compromisso, e conseqüente desigual envolvimento, por parte das entidades parceiras. Adicionalmente, a questão da partilha de responsabilidades e, em particular, a capacidade para se atender a outras necessidades da população que não as identificadas pelos próprios serviços, mas sim por outras entidades parceiras, nem sempre foi um objetivo alcançado, levando até a situações em que algumas entidades continuaram a trabalhar sobretudo para dentro de si próprias. Aspectos vários relativos à escassez de recursos foram também mencionados.

No entanto, na grande maioria dos casos, a metodologia de AI terá produzido resultados que foram identificados/reconhecidos pela parceria, os quais podem ser organizados em três categorias distintas: i) nos sistemas organizacionais locais; ii) nas práticas profissionais; iii) junto das próprias pessoas beneficiárias.

No que diz respeito aos sistemas organizacionais locais, os resultados do AI apontam para uma maior rentabilização de recursos, de forma direta, mas também, indiretamente, a diminuição das listas de espera e do tempo de atendimento. Apontam, igualmente, para uma



simplificação dos processos, em geral, incluindo especificamente os processos de tomada de decisão, mas considerando, também, a melhoria da comunicação e do trabalho interinstitucional. Ao nível das alterações das práticas profissionais, destaca-se uma melhor fundamentação da intervenção, por um maior conhecimento das pessoas, das suas necessidades e dos recursos existentes; assim como intervenções sustentadas numa maior capacidade de diálogo com as pessoas, na monitorização e avaliação,

e na discussão de casos. Poder-se-á, portanto, falar de uma intervenção social mais centrada na pessoa, promovendo uma abordagem holística e integrada.

Em relação aos resultados produzidos junto das pessoas beneficiárias, são identificados, em particular: a maior coerência entre respostas e necessidades e a maior proximidade dos serviços. A maior capacidade para o desenvolvimento de competências, que se pode relacionar com o incremento da participação das pessoas em todo o processo, desde o diagnóstico até ao desenho do plano de intervenção, e a eliminação (ou pelo menos redução) da “peregrinação” das pessoas por diferentes serviços, contando/repetindo os seus problemas, são efeitos do AI que denotam, por si, como esta é uma abordagem que potencia um maior respeito pelas próprias pessoas.

“Mudou muito. Agora é muito melhor, porque nós não temos de correr a mais sítios. É só um sítio e eles já sabem o nosso assunto.”
(Pessoa beneficiária entrevistada)

A transferência de competências para as autarquias locais no domínio da Ação Social afigura-se como um importante fator impulsionador do AI, uma vez que esta prática se encontrará atualmente em curso em, pelo menos, 180 municípios.

Para além disso, a transferência de competências introduziu alterações no modelo de AI em cerca de dois em cada três municípios onde este estava a ser implementado. A principal – e a mais óbvia – é o facto de os municípios passarem a assumir um maior protagonismo; mas também o aumento da capacidade para se realizar um trabalho multidisciplinar; a possibilidade de haver gestor/a de caso e o aumento da capacidade para haver uma discussão de casos com outras entidades.

As experiências atuais de AI definem-se, na perspetiva dos municípios que as promovem, entre outros aspetos, pelo facto de todos os processos terem um/a técnico/a gestor/a de caso, que centraliza toda a informação dos processos que gere, fazendo a negociação do plano de intervenção com a pessoa/família e avaliando o cumprimento e a atualização desse plano. Definem-se também pela discussão de casos com diferentes profissionais das entidades parceiras que atribuem respostas às pessoas/famílias beneficiárias do atendimento e acompanhamento social; bem como pela existência de uma rede – tanto formal, como informal – de entidades que gerem respostas que são essenciais para a inserção social das pessoas/famílias mais desfavorecidas.

Com a transferência de competências, ter-se-á, pois, assistido a um ‘reforço’ da intervenção social local.

“Eu acho que a intervenção social saiu reforçada com a descentralização. Pela proximidade dos municípios; pelos meios que temos; pela capacidade para prestar apoio mais rapidamente.” (Participante em *focus group*)

Os resultados do estudo MAASIP evidenciam a necessidade de um aprofundamento renovado das experiências de atendimento e acompanhamento social integrado desenvolvidas. Estes resultados, aliados à dinâmica participativa que envolveu a auscultação de diversos municípios e das respetivas e dos respetivos profissionais, sustentaram a formulação de recomendações dirigidas a municípios, ao Instituto da Segurança Social, I.P. e à Associação Nacional de Municípios Portugueses. Estas recomendações constam do *policy brief* produzido no âmbito do projeto.

Este trabalho foi desenvolvido no âmbito do concurso Science4Policy 2024 (S4P-24), o concurso de Estudos de Ciência para as Políticas Públicas, uma iniciativa do Centro de Planeamento e Avaliação de Políticas Públicas em parceria com a Fundação para a Ciência e Tecnologia, I. P. e financiada pelo Plano de Recuperação e Resiliência.

This work has been developed under the Science4Policy 2024 (S4P-24), an annual Science for Policy Project call, an initiative promoted by Centre for Planning and Evaluation of Public Policies in partnership with the Foundation for Science and Technology, financed by Portugal’s Recovery and Resilience Plan.