



**João Ricardo de Almeida Simões**

Licenciado em Ciências de Engenharia e Gestão Industrial

## **Viabilidade e Implementação de um Título de Impacto Social como meio de redução da população sem-abrigo**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em  
Engenharia e Gestão Industrial

**Orientador:** Doutora Maria do Rosário Meireles Ferreira Cabrita,  
Professora Auxiliar da Faculdade de Ciências e Tecnologia da  
Universidade Nova de Lisboa

**Júri:**

Presidente: Doutor Rogério Salema de Araújo Puga Leal

Vogais: Doutor António Miguel

Doutora Maria do Rosário de Meireles Ferreira Cabrita



FACULDADE DE  
CIÊNCIAS E TECNOLOGIA  
UNIVERSIDADE NOVA DE LISBOA

**Setembro 2016**



**João Ricardo de Almeida Simões**

Licenciado em Ciências de Engenharia e Gestão Industrial

**Viabilidade e Implementação de um  
Título de Impacto Social como meio de  
redução da população sem-abrigo**

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em  
Engenharia e Gestão Industrial

**Orientador:** Doutora Maria do Rosário Meireles Ferreira Cabrita,  
Professora Auxiliar da Faculdade de Ciências e Tecnologia da  
Universidade Nova de Lisboa

**Júri:**

Presidente: Doutor Rogério Salema de Araújo Puga Leal

Vogais: Doutor António Miguel

Doutora Maria do Rosário de Meireles Ferreira Cabrita

**Setembro 2016**



**Viabilidade e implementação de um Título de Impacto Social como meio de redução da população sem-abrigo**

Copyright ©: João Ricardo de Almeida Simões, Universidade Nova de Lisboa – Faculdade de Ciências e Tecnologia

A Faculdade de Ciências e Tecnologia e a Universidade Nova de Lisboa têm o direito, perpétuo e sem limites geográficos, de arquivar e publicar esta dissertação através de exemplares impressos reproduzidos em papel ou de forma digital, ou por qualquer outro meio conhecido ou que venha a ser inventado, e de a divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição com objetivos educacionais ou de investigação, não comerciais, desde que seja dado crédito ao autor e editor.



“Na vida, não existem soluções. Existem forças em marcha:  
é preciso criá-las e, então, a elas seguem-se as soluções.”

*Antoine de Saint-Exupéry*





## **Agradecimentos**

Começo por agradecer à Professora Maria do Rosário Cabrita pelo apoio e por todas as sugestões ao longo da realização deste trabalho.

Ao Professor António Miguel do Laboratório de Investimento Social pela oportunidade de realizar um trabalho na área social e pelo apoio no desenvolvimento do caso de estudo

À Dra. Teresa Oliveira da AEIPS, pela disponibilidade e simpatia ao longo do processo.

À minha mãe e avó pelo apoio incondicional, pela confiança e sobretudo pela paciência neste longo caminho.

À minha namorada Mafalda pelo amor incondicional, carinho e companheirismo demonstrado neste caminho.

Aos Escuteiros pelos ensinamentos que me permitiram crescer, tornar-me melhor pessoa e encarar todos os desafios sem desistir.

Aos colegas Marta Andrade, João Saraiva e Sofia Carvalho por me terem acompanhado e auxiliado ao longo do curso.

Por último, a todos os professores da Universidade Nova de Lisboa por todos os conhecimentos transmitidos a nível pessoal e profissional.



## **Abstract**

This study aims to develop a feasibility study to a Social Impact Bond for Housing First methodology, to tackle mental illness homelessness in Lisbon. The HF methodology is an innovative and disruptive approach compared to traditional rehabilitation programs of homeless people, with proven results internationally, in countries like the United States and Canada. To finance this methodology was applied a SIB's financial model, which presents itself as a sustainable alternative to traditional financial approach of dependence on community and philanthropic funds. The main stakeholders considered were the Public Sector, a Social Investor and a Service Provider and as the main beneficiary of the intervention the homeless people. The feasibility study demonstrated a significant cost savings for the public sector and the reimbursement and financial returns for investors. The model proves to be beneficial to all stakeholders with very positive results, whether social, or financially. As future work the reviewed financial model can be replicated to other areas of the country and at the same time extended as a means of financing other innovative interventions that address different social issues.

**Keywords:** Social Impact Bonds, Housing First, Feasibility Study, Homelessness, Impact evaluation



## **Resumo**

O presente trabalho visa efetuar um estudo de viabilidade do modelo financeiro Títulos de Impacto Social aplicado à metodologia *Housing First*, como meio de diminuir a prevalência da população sem-abrigo com problemas de saúde mental na cidade de Lisboa. A metodologia HF é uma abordagem inovadora e disruptiva face aos tradicionais programas de reinserção e reabilitação de pessoas sem-abrigo, com resultados comprovados a nível internacional, em países como os Estados Unidos da América e Canadá. Para financiar esta metodologia foi aplicado o modelo financeiro TIS, que se apresenta como uma alternativa sustentável à tradicional abordagem financeira da dependência de fundos comunitários e filantropia. Os principais intervenientes considerados foram o Setor Público, um Investidor Social e um Prestador de Serviços, sendo considerado como principal beneficiário a população-alvo da intervenção. Foi demonstrada a viabilidade do modelo para a metodologia HF atingindo uma poupança significativa para o Setor Público e reembolso e retorno financeiro para os investidores. O modelo demonstra ser vantajoso para todas as partes interessadas com resultados bastante positivos, quer a nível social, quer a nível financeiro. Como trabalho futuro o modelo financeiro analisado pode ser replicado para outras zonas do país e ao mesmo tempo estendido como meio de financiamento de outras intervenções inovadoras que abordem diferentes problemáticas sociais.

**Palavras-chave:** Títulos de Impacto Social, Metodologia *Housing First*, Estudo de viabilidade, População sem-abrigo, Avaliação de impacto



## Índice de matérias

<b>1</b>	<b>Introdução</b>	<b>1</b>
1.1	Enquadramento	1
1.2	Justificação do tema	1
1.3	Metodologia	2
1.4	Estrutura da dissertação	4
<b>2</b>	<b>Revisão da Literatura</b>	<b>5</b>
2.1	Economia Social	5
2.1.1	Lei de Bases da Economia Social	5
2.1.2	Entidades da Economia Social	5
2.1.3	Economia Social em Portugal	6
2.1.4	A importância de uma Economia Convergente	8
2.2	A Economia Social e a Europa 2020	10
2.2.1	A Estratégia Europa 2020	10
2.2.2	A Estratégia Portugal 2020	11
2.2.3	Operacionalização do Portugal 2020	13
2.2.4	Portugal Inovação Social	16
2.3	Inovação social	18
2.3.1	A importância da inovação social	18
2.3.2	Social Investment Package	18
2.3.3	Investimento social	19
2.4	Introdução aos Títulos de Impacto Social	21
2.4.1	O que é um Título de Impacto Social?	21
2.4.2	Partes Interessadas	22
2.4.3	Vantagens de um Título de Impacto Social	23
2.4.4	Títulos de Impacto Social a nível global	23
2.4.5	Primeiro Título de Impacto Social em Portugal	25
2.5	Investimento Social	27
2.5.1	Ecosistema	27
2.5.2	Investidores filantrópicos	28
2.5.3	<i>Business Angels</i> e Capital de Risco	29
2.5.4	Investidores Profissionais	30
2.5.5	Setor privado	30
2.5.6	Serviços financeiros	31
2.6	Avaliação de Impacto	32
2.6.1	Avaliação de impacto com base em teoria	32
2.6.2	Avaliação de impacto contrafactual	33
2.6.3	Avaliação com base em teora vs. Avaliação contrafactual	37

<b>3</b>	<b>Metodologia .....</b>	<b>39</b>
<b>4</b>	<b>Viabilidade de um Título de Impacto Social .....</b>	<b>43</b>
4.1	Compreensão do problema social.....	43
4.1.1	O contexto económico em Portugal .....	43
4.1.2	Conceito de pessoa sem-abrigo.....	43
4.1.3	Contexto em Portugal.....	44
4.1.4	Relação entre população sem-abrigo e desenvolvimento de doenças mentais ....	46
4.2	Escolha do Modelo de Intervenção .....	47
4.2.1	Modelos de Intervenção disponíveis para a população sem-abrigo .....	47
4.2.2	Modelo Housing First .....	48
4.2.3	Impacto da intervenção .....	53
4.3	Metodologia para determinar a viabilidade do Título de Impacto Social .....	54
4.3.1	Estruturação de um Título de Impacto Social .....	54
4.3.2	Modelação de um Título de Impacto Social .....	56
4.3.3	Indicadores.....	60
4.3.4	Mecanismo de pagamento .....	60
4.3.5	Estrutura de investimento.....	61
4.3.6	Análise de sensibilidade .....	64
<b>5</b>	<b>Discussão dos resultados .....</b>	<b>66</b>
<b>6</b>	<b>Conclusões .....</b>	<b>72</b>
	<b>Bibliografia .....</b>	<b>75</b>
	<b>Anexos.....</b>	<b>81</b>
	Anexo I - Dados para construção do Modelo TIS.....	81
	Anexo II - Custos associados à situação sem abrigo com e sem intervenção.....	82
	Anexo II - Mecanismo de pagamento com base no desempenho individual .....	83
	Anexo IV - Resultados finais de reembolso do investimento e retorno financeiro .....	84
	Anexo V - Coort e período de pagamento.....	85
	.....	85
	Anexo VI - Demonstrações financeiras .....	86
	Anexo VII - Análise de sensibilidade detalhada.....	88



## Índice de figuras

<b>Figura 1.1</b> - Estrutura da dissertação .....	4
<b>Figura 2.1</b> – Representatividade das diferentes tipologias de entidades OES em Portugal. ....	7
<b>Figura 2.2</b> - VAB associado à Economia Social por tipologia de entidade OES. ....	8
<b>Figura 2.3</b> - Posicionamento da Economia Convergente. ....	9
<b>Figura 2.4</b> - Bases que definem o Empreendedorismo Social. ....	10
<b>Figura 2.5</b> - Lógica de intervenção do Portugal 2020. ....	13
<b>Figura 2.6</b> - Componentes do investimento de impacto. ....	19
<b>Figura 2.7</b> - Mecanismo e partes interessadas de um Título de Impacto Social. ....	22
<b>Figura 2.8</b> - Evolução dos Títulos de Impacto Social a nível mundial (2010 - 2016). ....	24
<b>Figura 2.9</b> - Estrutura do TIS do projeto-piloto Academia de Código Junior. ....	25
<b>Figura 2.11</b> - Atores do ecossistema de investimento social. ....	28
<b>Figura 2.12</b> - Abordagem da Teoria da Mudança ou Modelo Lógico. ....	33
<b>Figura 2.13</b> - Exemplo de uma abordagem experimental simples com 2 grupos. ....	35
<b>Figura 2.14</b> - Exemplo de uma abordagem quase experimental para 2 grupos. ....	36
<b>Figura 3.1</b> - Metodologia utilizada na construção do estudo de viabilidade do Título de Impacto Social. ....	39
<b>Figura 4.3</b> - Comparação da abordagem da intervenção HF com a abordagem de intervenções tradicionais. ....	49
<b>Figura 4.4</b> - Teoria da Mudança da intervenção da AEIPS. ....	51
<b>Figura 4.5</b> - Estrutura do potencial TIS da intervenção HF da AEIPS. ....	55
<b>Figura 4.6</b> - Âmbito da intervenção. ....	57
<b>Figura 4.7</b> - Custo da intervenção, custo ao Estado e potencial poupança, por participante, num período intervencional de 24 meses. ....	59
<b>Figura 4.8</b> - Estrutura de investimento do Título de Impacto Social. ....	62



## Índice de tabelas

<b>Tabela 2.1</b> - Principais indicadores por grupos de entidades da Economia Social. ....	6
<b>Tabela 2.2</b> - Intervenções, investimentos e prioridades de financiamento necessárias para promover o crescimento inteligente, o crescimento sustentável e o crescimento inclusivo .....	12
<b>Tabela 2.3</b> - Dados para medição de impacto do projeto-piloto "Academia de Código Junior".	26
<b>Tabela 2.4</b> - Comparação de algumas características-chave das diferentes abordagens quase-experimentais .....	36
<b>Tabela 2.5</b> - Comparação entre tipos de abordagens para avaliação de impacto.....	37
<b>Tabela 4.1</b> - Cadeia de intervenção de iniciativas com a população sem-abrigo na zona de Lisboa. ....	47
<b>Tabela 4.2</b> - Custos médio de implementação da metodologia Housing First.....	57
<b>Tabela 4.3</b> - Custos médios de uma pessoa em situação de sem-abrigo crónica.....	58
<b>Tabela 4.4</b> - Demonstração da compensação de custos após implementação da metodologia Housing First.....	59
<b>Tabela 4.5</b> - Indicadores da intervenção obtidos através de RCT (H4). ....	60
<b>Tabela 4.6</b> - Mecanismo de pagamento baseado no desempenho de todo grupo de intervenção .....	61
<b>Tabela 4.7</b> - Fluxo de caixa do prestador de serviço. ....	62
<b>Tabela 4.8</b> - Fluxo de caixa do investidor. ....	63
<b>Tabela 4.9</b> - Variação da TIR. ....	64
<b>Tabela 4.10</b> - Variação da taxa de retenção da intervenção. ....	64
<b>Tabela I.1</b> - Taxa de retenção da metodologia HF.....	81
<b>Tabela I.2</b> - Dados médios de calendário. ....	81
<b>Tabela I.3</b> - Dados relativos ao perfil da população-alvo. ....	81
<b>Tabela II.1</b> - Custo total de manter uma pessoa sem abrigo a viver na rua. ....	82
<b>Tabela II.2</b> - Custo total detalhado da intervenção HF. ....	82
<b>Tabela III.1</b> - Mecanismo de pagamento baseado no desempenho individual dos participantes. ....	83
<b>Tabela IV.1</b> - Outputs financeiros do modelo TIS. ....	84
<b>Tabela V.1</b> - Participantes nos coortes com taxa de retenção de 78% aplicada. ....	85
<b>Tabela V.2</b> - Quantidade de coortes por ano de intervenção. ....	85
<b>Tabela VI.1</b> - Quadro completo das demonstrações financeiras do modelo. ....	86
<b>Tabela VI.2</b> - Fluxo de caixa detalhado. ....	87
<b>Tabela VII.1</b> – Quadro completo da variação da TIR. ....	88
<b>Tabela VII.2</b> - Quadro completo da variação preço por outcome. ....	88
<b>Tabela VII.3</b> - Fluxo de caixa com a variação da taxa de desempenho pré-estabelecida. ....	89



## **Lista de abreviaturas**

AEIPS – Associação para o Estudo e Integração Psicossocial

AMI – Assistência Médica Internacional

AIC – Avaliação de Impacto Contrafactual

CASA – Centro de Apoio ao Sem Abrigo

CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social

CR – Capital de Risco

CRP - Constituição da República Portuguesa

CSES – Conta Satélite da Economia Social

EuSEF - Fundos Europeus de Empreendedorismo Social

ETC – Equivalente a Tempo Completo

EVPA – *European Venture Philanthropy Association*

FEANTSA - Federação Europeia de Organizações Nacionais que Trabalham com os Sem-Abrigo

FEEI - Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

FIS - Fundo para a Inovação Social

FSE – Fundo Social Europeu

HF – *Housing First*

IIES - Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo Social

INE - Instituto Nacional de Estatística

IPSS - Instituições Particulares de Solidariedade Social

ISR - Investimentos Socialmente Responsáveis

LBES - Lei de Bases da Economia Social

VAB - Valor Acrescentado Bruto nacional

OES – Organizações Economia Social

PES – *Prospective Evaluation Synthesis*

PIS – Portugal Inovação Social

PNR - Programa Nacional de Reformas

PIR – Princípios para Investimento Responsável

RCT – *Randomized Controlled Trial* (Estudo Aleatório Controlado)

RSI – Rendimento Social de Inserção

RIS3 – *Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation*

SICAD – Serviços de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências

TBE – *Theory Based Evaluation*

TIR – Taxa Interna de Rendibilidade

TIS - Títulos de Impacto Social

# 1 Introdução

---

Com o presente capítulo, pretende-se fazer uma introdução ao trabalho desenvolvido.

Em primeira instância, identifica-se o enquadramento do tema e os objetivos a atingir. Em seguida, é justificada a escolha do tema e apresentada a metodologia a seguir, para atingir os objetivos delineados. Por fim, para uma melhor visão global da estrutura da dissertação, é apresentado um esquema representativo da mesma.

## 1.1 Enquadramento

A crise na Europa continental oferece uma oportunidade única para implementar políticas inovadoras e explorar alternativas aos modelos atuais. Com essa necessidade surgem caminhos alternativos para o financiamento de intervenções que mitiguem problemas sociais.

Os Títulos de Impacto Social (TIS) apresentam-se como um modelo financeiro inovador para o financiamento sustentável de intervenções de impacto com abordagens inovadoras. No modelo de TIS todas as partes interessadas beneficiam com o sucesso de uma intervenção focando todos os esforços nos resultados e diretamente nos beneficiários, uma vez que são os que beneficiam das intervenções sociais e pertinem a escalabilidade destas soluções.

O sucesso do modelo TIS no financiamento de intervenções na redução da prevalência dos problemas sociais tem vindo a despertar interesse em cada vez mais países nas áreas da justiça criminal, sem-abrigo, bem-estar infantil, educação e desenvolvimento.

O principal objetivo é o estudo da viabilidade e implementação de um Título de Impacto Social como meio de redução da prevalência da população sem-abrigo com problemas de saúde mental da cidade de Lisboa.

## 1.2 Justificação do tema

A pobreza e a exclusão social, o desemprego de longa duração, o envelhecimento da população e as desigualdades de género são algumas das problemáticas sociais que comprometem a qualidade de vida das populações com um impacto económico considerável nos orçamentos públicos e na sociedade em geral (Fransen, 2013).

De entre os problemas mais complexos que atingem a nossa sociedade é a população em situação de pessoas sem-abrigo que muitas vezes é abordado, mas raramente consegue ser resolvido. O governo e os serviços sociais muitas vezes não dispõem de recursos e compromisso a longo prazo para investir em abordagens preventivas que poderiam melhorar vidas e reduzir os encargos para a sociedade de uma forma duradoura. Dada a natureza multifacetada desta problemática, é fundamental a existência de estratégias integradas orientadas ao investimento social capazes de suportar eficazmente a população em risco de pobreza, permitindo assim a sua integração na sociedade e participação na economia.

Um novo mecanismo de financiamento está a ser testado em alguns países e aparece como um meio inovador de aproveitamento de capital privado para obter ganhos mensuráveis sobre alguns dos males sociais mais persistentes.

Os Títulos de Impacto Social (TIS) oferecem aos governos uma forma sem risco de realizar programas sociais criativos que poderiam levar anos a ser implementados.

A presente dissertação tem origem na preocupação dos problemas sociais abrangidos pela Estratégia Europa 2020 e na necessidade de caminhos alternativos para financiamento de intervenções com forte componente de inovação social.

### **1.3 Metodologia**

Para a elaboração do presente trabalho, foi utilizada a seguinte metodologia:

1. Revisão da literatura, abrange cinco áreas complementares:
  - a) Economia Social – Definição do conceito e legislação inerente. Principais atores e a sua importância no crescimento da economia portuguesa.
  - b) Economia Social e a Europa 2020 - A União Europeia, ciente das problemáticas sociais, definiu objetivos para 2020 com uma política de desenvolvimento económico, social, ambiental e territorial que permite estimular o crescimento e a criação de emprego.
  - c) Títulos de Impacto Social - Um caminho possível para o financiamento de organizações ou projetos que tentam resolver as problemáticas sociais com a intervenção do Governo.
  - d) Financiamento da Economia Social – Descrição das atuais fontes de financiamento para Organizações da Economia Social (OES).
  - e) Avaliação de Impacto – Descrição das abordagens para comprovar a eficácia das intervenções e avaliar o impacto causado na sociedade.
2. Recolha de dados e informação para compreensão da população sem-abrigo e com problemas de saúde mental.
3. Investigação de modelos de prevenção, intervenção direta, reabilitação e reinserção existentes para combater a problemática social, escolhendo um modelo de intervenção forte para realizar o estudo de viabilidade.
4. Com base na Revisão da literatura, realização de um estudo de viabilidade de um Título de Impacto Social aplicado ao caso de estudo do modelo *Housing First* implementado pela Associação para o Estudo e Integração Psicossocial (AEIPS). O estudo de viabilidade abrange as seguintes áreas:
  - a) Estruturação do Título de Impacto Social
  - b) Análise do Âmbito de intervenção



- c) Identificação do Valor acrescentado para o Setor Público
  - d) Definição do mecanismo de pagamento
  - e) Definição da Estrutura de investimento
- 5.** Análise de Sensibilidade para testar a influência que a Taxa Interna de Rendibilidade (TIR) tem nos investidores e o impacto que as taxas de sucesso apresentam na estrutura de investimento.
- 6.** Com base revisão da literatura, na compreensão da população sem-abrigo, no estudo de viabilidade do Título de Impacto Social e na Análise de Sensibilidade, são formuladas propostas de implementação, limitações do modelo e conclusões finais.

## 1.4 Estrutura da dissertação

O presente documento está dividido em seis capítulos, incluindo o atual, referente à introdução. Na **Figura 1.1** é apresentada esquematicamente a estrutura da dissertação.

Capítulo 1- Introdução	<ul style="list-style-type: none"><li>•Enquadramento</li><li>•Objetivos</li><li>•Metodologia</li><li>•Estrutura da Dissertação</li></ul>
Capítulo 2- Revisão da Literatura	<ul style="list-style-type: none"><li>•Economia Social</li><li>•A Economia Social e a Europa 2020</li><li>•Inovação Social</li><li>•Introdução aos Títulos de Impacto Social</li><li>•Investimento Social</li><li>•Avaliação de impacto</li></ul>
Capítulo 3- Metodologia	<ul style="list-style-type: none"><li>•Explicação da abordagem a efetuar para a realização do estudo de viabilidade</li></ul>
Capítulo 4- Viabilidade do Título de Impacto Social	<ul style="list-style-type: none"><li>•Compreensão da população sem-abrigo e com problemas de saúde mental</li><li>•Investigação de um modelo de intervenção forte</li><li>•Estudo de Viabilidade de um Título de Impacto Social</li><li>•Análise de Sensibilidade</li></ul>
Capítulo 5- Discussão de resultados	<ul style="list-style-type: none"><li>•Discussão dos resultados</li><li>•Limitações</li></ul>
Capítulo 6 - Conclusões	<ul style="list-style-type: none"><li>•Conclusões do estudo</li><li>•Propostas para trabalhos futuros</li></ul>

**Figura 1.1** - Estrutura da dissertação

## 2 Revisão da Literatura

---

Este capítulo tem como objetivo explorar o setor da Economia Social definindo os principais intervenientes e as diversas formas de o tornar sustentável, minimizando e resolvendo as problemáticas sociais.

### 2.1 Economia Social

#### 2.1.1 Lei de Bases da Economia Social

A Lei de Bases da Economia Social (LBES) pretende lançar os suportes para a definição e desenvolvimento do setor da economia social em Portugal.

De acordo com esta lei também designada por Lei n.º 30/2013 de 8 de Maio, a Economia Social é definida como “*o conjunto das atividades económico-sociais que têm como finalidade a prossecução do interesse geral da sociedade, quer diretamente quer indiretamente através da prossecução dos interesses dos seus membros, utilizadores e beneficiários, quando socialmente relevantes*” (Assembleia da República, 2013)

A LBES assume-se então como uma lei geral, com o objetivo primordial do reconhecimento institucional e jurídico explícito do setor da economia social, sendo que delimita o âmbito subjetivo das suas entidades e os princípios orientadores da respetiva atuação. Tem também o intuito de identificar as diferentes tipologias de organização e representação da economia social, assim como definir as linhas gerais das políticas de fomento da economia social e identificar as vias de relacionamento das entidades da economia social com os poderes públicos (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010).

#### 2.1.2 Entidades da Economia Social

A LBES define as entidades que fazem parte da Economia Social todas as entidades que tenham um negócio comercial ou não, sem fins lucrativos e uma missão social e que, através da sua actividade, procurem gerar impacto.

De acordo com a LBES, as entidades que integram a economia social assumem as seguintes formas:

- a) As **Cooperativas** que se baseiam em valores de ajuda e responsabilidade próprias, democracia, igualdade, equidade e solidariedade. Na tradição dos seus fundadores, os membros das cooperativas acreditam nos valores éticos da honestidade, transparência, responsabilidade social e preocupação pelos outros.
- b) As **Associações Mutualistas** que representam entidades, sem finalidades lucrativas, agrupadas em torno de objetivos e necessidades comuns.

- c) As **Misericórdias** que são **associações** constituídas na ordem jurídica canónica com o objetivo de satisfazer carências sociais e de praticar atos de culto católico, de harmonia com o seu espírito tradicional, informado pelos princípios de doutrina e moral cristã.
- d) As **Fundações** consideradas pessoa coletiva, sem fins lucrativos, criadas por iniciativa de uma ou mais pessoas físicas ou jurídicas (fundadores), dotadas de um património suficiente, definitivo e irrevogavelmente afeto à prossecução de um fim de interesse social (Instituto Nacional de Estatística, 2012).
- e) As **Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)**, instituições sem finalidade lucrativa, constituídas por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos e desde que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico.
- f) As **Associações com Fins Altruísticos** que operam no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local.
- g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no sector cooperativo e social.
- h) **Outras entidades** dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da economia social previstos no artigo 5.º da LBES e constem da base de dados da economia social.

É esperado que todas as entidades da Economia Social assumam uma responsabilidade perante a comunidade em que se inserem e assegurem o desenvolvimento sustentável na vertente económica, social e cultural (Assembleia da República, 2013)

### 2.1.3 Economia Social em Portugal

Em Portugal, a Economia Social como um todo, é um setor relevante. De acordo com a Conta Satélite da Economia Social (CSES<sup>1</sup>) publicada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE), o terceiro setor representava em 2010, 2,8% do Valor Acrescentado Bruto Nacional (VAB) e 5,5% do Emprego Remunerado (ETC) (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010)

**Tabela 2.1** - Principais indicadores por grupos de entidades da Economia Social.

Famílias	Unidades	ETC	VAB	Remunerações	VAB	Remunerações
	(N.º)	(N.º)	(10 <sup>6</sup> €)	(10 <sup>6</sup> €)	(10 <sup>3</sup> € por ETC)	(10 <sup>3</sup> € por ETC)
Cooperativas	2 260	31 783	749,2	657,3	23,6	20,7

<sup>1</sup> A Conta Satélite da Economia Social foi elaborada no âmbito do Protocolo de cooperação assinado em 2011 entre o Instituto Nacional de Estatística, I.P. (INE) e a Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, CIPRL (CASES) tendo como objetivo avaliar de forma exaustiva a dimensão económica e as principais características da Economia Social em Portugal.

Famílias	Unidades	ETC	VAB	Remunerações	VAB	Remunerações
	(N.º)	(N.º)	(10 <sup>6</sup> €)	(10 <sup>6</sup> €)	(10 <sup>3</sup> € por ETC)	(10 <sup>3</sup> € por ETC)
Mutualidades	119	4 537	329,9	176,2	72,7	38,8
Misericórdias	381	32 493	518,3	426,9	16,0	13,1
Fundações	537	10 765	361,1	215,1	33,5	20,0
Associações e outras OES	52 086	147 357	2304,1	2479,9	15,6	16,8
<b>Total da Economia</b>	-	4 138 163	151 426	86 814	36,6	21,0
<b>Peso da ES na Economia</b>	-	5,5%	2,8%	4,6%	-	-

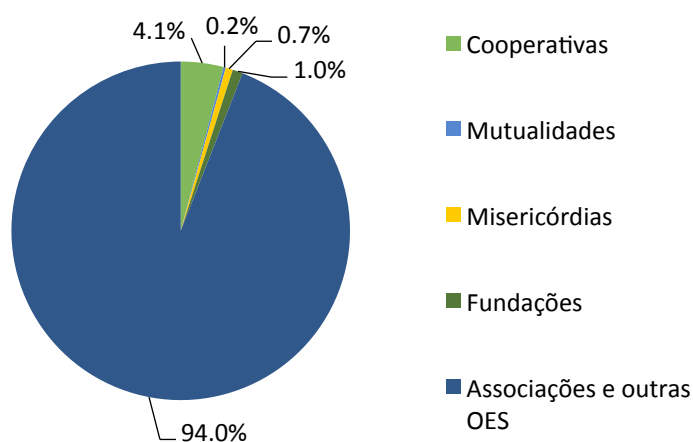
.Fonte: (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010)

Das cerca de 55 mil unidades consideradas no âmbito da Economia Social em 2010, as Associações e outras Organizações de Economia Social (OES) representavam (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010):

- Cerca de 94%, sendo responsáveis por 54,1% do VAB,
- 64,9% do emprego (ETC remunerado),
- 62,7% das remunerações.

As Cooperativas constituíam o segundo grupo de entidades da Economia Social com maior peso relativo, em termos do número de unidades, VAB e Remunerações (D4).

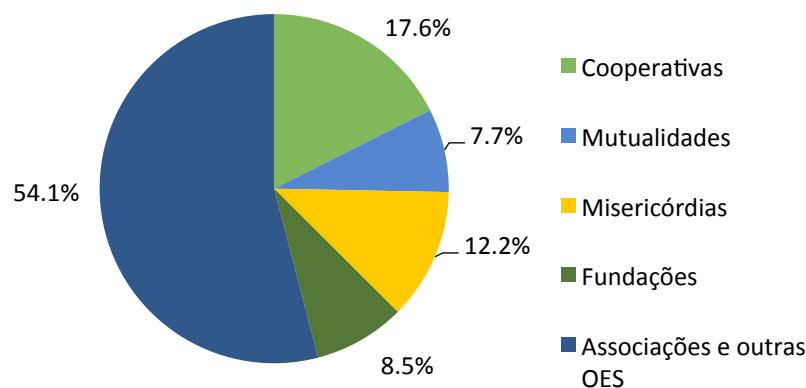
As Mutualidades foram as entidades que apresentaram o VAB gerado por ETC e a remuneração média mais elevados (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010).



**Figura 2.1** – Representatividade das diferentes tipologias de entidades OES em Portugal.

Fonte: (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010)

De acordo com o mesmo estudo e analisando o VAB, a economia social é mais importante do que alguns dos principais setores de atividade como eletricidade, gás, agricultura, pesca, telecomunicações.



**Figura 2.2** - VAB associado à Economia Social por tipologia de entidade OES.

Fonte: (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010)

O setor da Economia Social registou, em 2010, uma necessidade líquida de financiamento na ordem dos 570 milhões de Euros (Instituto Nacional de Estatística & CASES, 2010). Se combinarmos os recursos dos governos e das organizações filantrópicas verificamos que são insuficientes para atingir os desafios de desenvolvimento propostos para este século.

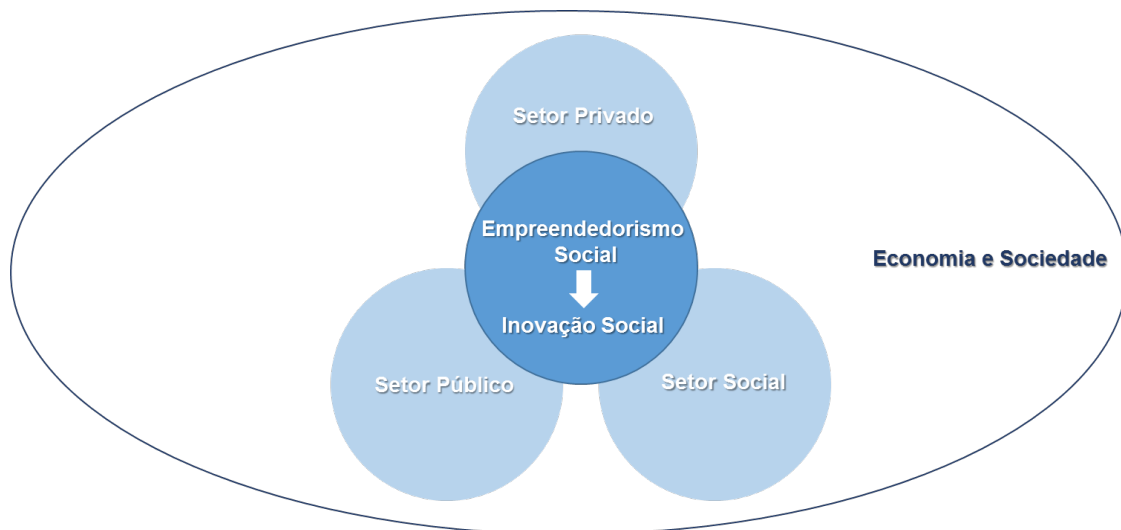
Cada vez mais devido a essa escassez de recursos tem surgido uma proliferação massiva de ferramentas que revolucionam e aproximam o mundo da filantropia e da inovação social, mobilizando recursos privados para o apoio a problemas sociais. Com isto surgem novas formas de financiamento e novos instrumentos e instituições que potenciam investimentos que geram impacto.

#### **2.1.4 A importância de uma Economia Convergente**

Como já foi referido a sociedade capitalista desenvolveu-se segundo um modelo dividido por setores com diferentes objetivos. Por um lado, o setor privado ou comercial que tem como principal foco a geração de riqueza e emprego, enquanto o setor público tem por objetivo primordial a regulação do Mercado Financeiro e o fornecimento dos bens públicos, consistindo as bases do Estado Social assim como do setor social com foco na inclusão e apoio aos segmentos mais desfavorecidos da sociedade (Austin, J. et al., 2006)

As soluções existentes por vezes não são suficientes para os problemas sociais e ambientais existentes que, muitas vezes, são bastante complexos e muito enraizados na nossa sociedade (Santos, 2009). O papel dos cidadãos tornou-se fundamental na busca de novas soluções para resolução dos problemas sociais existentes na sociedade (Chowdhury et al., 2011).

O envolvimento dos cidadãos na sociedade enquanto agentes empreendedores, focados na resolução de problemas sociais, surge como movimento no final da década de 70, e é designado por empreendedorismo social (Comissão Europeia). O crescimento deste movimento está a estimular uma transformação importante no comportamento dos atores de cada um dos três setores, levando-os a um diálogo crescente e a iniciativas conjuntas. A esta crescente interligação entre setores que é chamada de Economia Convergente (Santos, 2009).



**Figura 2.3** - Posicionamento da Economia Convergente.

Fonte: (Miguel, A. et al., 2015)

No centro da Economia Convergente está, em crescimento, o setor de inovação e empreendedorismo social, com princípios diferentes, tanto da abordagem da caridade como da abordagem do empreendedorismo comercial

A **Figura 2.4** demonstra as principais bases que definem a Economia convergente.



**Figura 2.4** - Bases que definem o Empreendedorismo Social.

Fonte: Elaboração própria

Um dos principais focos da área emergente de investimento de impacto ou investimento social é esta convergência de setores, que continua a ser um importante catalisador da maioria das mudanças, parcerias e inovações da última década.

## **2.2 A Economia Social e a Europa 2020**

Os desafios colocados pela crise levaram a crescentes riscos de pobreza e exclusão social e do mercado de trabalho em muitos países que levaram a Comissão Europeia (CE) a definir objetivos estratégicos e operacionais para a Europa até 2020.

### **2.2.1 A Estratégia Europa 2020**

A CE, em 2010, definiu objetivos estratégicos de crescimento para a União Europeia (UE) até 2020, que se reforçam mutuamente e proporcionam uma visão da economia social do mercado da Europa. Estas metas definem objetivos para um crescimento social e económico inteligente baseado na inovação, desenvolvimento tecnológico e social e na sustentabilidade. Este crescimento sustentável permite uma utilização mais eficiente e ecológica dos recursos e, consequentemente, de uma sociedade economicamente mais competitiva.

A sustentabilidade deste sistema abrange, necessariamente, a área social, através de uma coesão económica, social e territorial, que assegure níveis elevados de emprego e, assim, um crescimento inclusivo de todos os cidadãos.

A nível global, os objetivos estratégicos propostos para a UE em 2020 foram (Comissão Europeia, 2010):



- **Emprego:** 75% da população com idade entre os 20 e os 64 anos deve ter emprego;
- **Inovação:** 3% do PIB da UE deve ser investido em I&D;
- **Clima:** redução de 30% das emissões de gases com efeito de estufa;
- **Energia:** redução de 30% das emissões de carbono na produção de energia;
- **Educação:** taxa de abandono escolar precoce inferior a 10% e pelo menos 40% dos jovens devem ter um diploma de Ensino Superior;
- **Combate à pobreza:** Redução do número de pessoas em risco de pobreza para menos de 20 milhões (Comissão Europeia, 2015).

Os objetivos apresentados estão interligados e, são fundamentais para o sucesso global da UE. Desta forma, para assegurar que cada Estado-Membro implementa a Estratégia Europa 2020 à sua situação particular, a Comissão propõe objetivos e trajetórias nacionais.

Os indicadores traçados para Portugal passam por retirar pelo menos 200 mil pessoas da pobreza e exclusão social, e aumentar 75% a taxa de emprego da população com idade entre os 20-64 anos (Comissão Europeia, 2010).

Contudo, a profunda crise económica desencadeou uma crise social criando um atraso na recuperação que tem prejudicado os esforços para reduzir os elevados níveis de desemprego (Comissão Europeia, 2015).

A Análise Anual do Crescimento para 2015 mostra aos Estados-Membros a necessidade de combater o desemprego e aumentar a empregabilidade, em particular a de jovens e desempregados de longa duração. É fundamental garantir a eficácia dos sistemas de proteção social, para promover a inclusão social e combater a pobreza (Comissão Europeia, 2015).

## **2.2.2 A Estratégia Portugal 2020**

O Acordo de Parceria Portugal 2020 entre o Estado Português e a Comissão Europeia, em 2014, estruturou a programação dos fundos comunitários para o período 2014-2020, visando intervir em domínios críticos e cuja implementação permita uma maior aproximação entre as metas da Estratégia Europa 2020 e os objetivos estratégicos nacionais moldados no Programa Nacional de Reformas (PNR) (Portugal 2020, 2014).

### **2.2.2.1 A Metas para Portugal**

A Estratégia da União Europeia para Portugal em 2020 apresenta assim três grandes prioridades estratégicas de crescimento associadas a objetivos mensuráveis, capazes de refletir a diversidade de situações nos Estados-Membros e baseados em dados suficientemente fiáveis para uma análise comparativa (Portugal 2020, 2014).

Para dar sequência, Portugal assumiu no seu PNR um conjunto de prioridades e metas devidamente alinhadas com a Estratégia Europa 2020 e, que passam pelo aumento do

emprego, das qualificações das pessoas, pelo ambiente e energia, investimento em investigação e desenvolvimento (I&D) e em inovação numa aposta clara no combate à pobreza e exclusão social (Comissão Europeia, 2010)

**Tabela 2.2** - Intervenções, investimentos e prioridades de financiamento necessárias para promover o crescimento inteligente, o crescimento sustentável e o crescimento inclusivo

<b>Prioridades Europa 2020</b>	<b>Objetivo</b>	<b>Indicadores</b>	<b>Meta Portugal 2020</b>	<b>2013</b>
Crescimento Inteligente	Reforço da I&D e da Inovação	Investimento em I&D em % do PIB	Entre 2.7% e 3.3%	1.50%
	Mais e melhor educação	Taxa de abandono escolar precoce e formação da população entre os 30 e 34 anos	10%	19.20%
		% de diplomados entre os 30 e 34 anos que tenham completado o ensino superior ou equivalente	40%	29.20%
Crescimento sustentável	Clima e Energia	Emissões de gases de efeito de estufa (variação face a 2005)	1%	-12%
		% Energias renováveis no consumo de energia final	31%	24.60%
		Eficiência energética (ganho no consumo de energia primária face a 2005)	20%	24.60%
Crescimento inclusivo	Aumentar o Emprego	Taxa de emprego (população 20-64 anos)	75%	
	Combate à Pobreza e exclusão social	Pessoas em risco de pobreza/exclusão social (variação face a 2008)	-200.000	-92.000

Fonte: (Comissão Europeia, 2010)

A programação dos fundos comunitários para o período 2014-2020 teve presente que Portugal está ainda, em regra, distante das metas a que se comprometeu no âmbito da Estratégia Europa 2020.

### 2.2.3 Operacionalização do Portugal 2020

Os objetivos estratégicos estão naturalmente interligados e os seus efeitos não podem ser dissociados. O aumento das qualificações, em articulação com as necessidades de competências do mercado de trabalho, contribuirá para o aumento da empregabilidade e da competitividade das empresas e reduzirá a pobreza e exclusão social. Uma maior capacidade de investigação e desenvolvimento e de inovação em todos os setores da economia, de forma particular tendo presente as prioridades do *Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS3<sup>2</sup>)*, combinada com uma utilização mais eficiente dos recursos, melhorará a competitividade e promoverá a criação de emprego, reduzindo a pobreza e a exclusão social. O investimento em tecnologias mais limpas e com baixo teor de carbono será favorável para o ambiente, contribuirá para combater as alterações climáticas e criará novas oportunidades económicas e novos postos de trabalho.

A intervenção dos fundos europeus estruturais e de investimento subordinam-se, no período de programação 2014-2020, a uma lógica de intervenção organizada da seguinte conforme indica a Figura 2.5.



**Figura 2.5** - Lógica de intervenção do Portugal 2020.

Fonte: Elaboração própria.

---

<sup>2</sup>RIS3 – Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation – destaca com grande clareza o papel fundamental dos incentivos públicos adequados ao estímulo de processos de investigação e inovação, que conjuguem as capacidades e competências instaladas, e as oportunidades tecnológicas e de mercado, num contexto cada vez mais globalizado.

### **2.2.3.1 Competitividade e internacionalização**

O domínio “Competitividade e Internacionalização” é particularmente forte para a prioridade de crescimento inteligente e para o desenvolvimento de uma economia baseada no conhecimento e na inovação.

Este domínio contribui também para uma economia mais eficiente em termos de recursos, mais sustentável e mais competitiva, uma vez que os apoios ao investimento empresarial assumem, de forma privilegiada, uma lógica de sustentabilidade e de eficiência da utilização dos recursos, a par do estímulo ao desenvolvimento de novas soluções tecnológicas e de processos que permitam a redução das emissões poluentes, a diminuição da intensidade energética e a produção de energias limpas e eficientes. É ainda relevante no que respeita aos impactos do crescimento (incluindo empreendedorismo qualificado), favorecendo a emergência de uma economia com níveis elevados de emprego que assegure a coesão económica, social e territorial.

### **2.2.3.2 Inclusão social e emprego**

O domínio temático “Inclusão social e emprego” desempenha um forte contributo na prioridade da estratégia 2020 da UE relativa ao crescimento inclusivo, uma vez que se compromete com o aumento da taxa de emprego da população com idade entre 20 e 64 anos em, pelo menos 75% e com a redução do número de 25%, o número de europeus que vivem abaixo dos limiares de pobreza nacionais, retirando da pobreza 20 milhões de pessoas.

A luta contra a pobreza e exclusão social pretende promover a coesão e a inclusão social através de estratégias que permitam o acesso de todos os cidadãos, sobretudo os mais vulneráveis, ao mercado de trabalho, a um rendimento e a serviços no âmbito da proteção social e dos cuidados de saúde. De uma forma geral, os objetivos estratégicos a prosseguir neste domínio prendem-se com a criação de emprego e a luta contra a pobreza e exclusão social.

Existe também um contributo relevante da prioridade “crescimento inteligente”, na proporção em que se pretende aumentar as qualificações das pessoas. Esta melhoria implica, não só o desenvolvimento das qualificações e das competências necessárias à economia e à sociedade europeia, mas também a melhoria contínua, através de práticas efetivas de aprendizagem ao longo da vida. O crescimento sustentável contribui, de uma forma indireta, para a Inclusão Social e Emprego, através do apoio à utilização de medidas para a eficiência das infraestruturas públicas.

### **2.2.3.3 Capital humano**

O contributo do domínio “Capital Humano” é particularmente relevante para a prioridade de “crescimento inteligente”, na medida em que uma estratégia de desenvolvimento de longo

prazo tem de ser baseada, quer no investimento em Educação (escolar e profissional/tecnológica), quer na Investigação, Desenvolvimento e Inovação. Esse contributo, através do reforço da qualidade da formação avançada à luz das necessidades do mercado de trabalho, poderá ser um elemento fundamental para a melhoria do capital humano e, assim, para o aumento da produtividade, da capacidade de inovação e da internacionalização das empresas portuguesas. A formação dos trabalhadores, dos empresários e dos gestores, incluído no domínio Competitividade e Internacionalização, assumirá, de forma complementar, um fator de reforço na produtividade, competitividade e qualificação das estratégias empresariais.

O domínio “Capital Humano” contribui também para a prioridade de “crescimento inclusivo”, em especial com vista à melhoria da empregabilidade, no âmbito da adequação das formações de jovens e adultos às exigências do mercado de trabalho. As estratégias de prevenção e redução do abandono escolar assumem um papel chave na redução dos riscos de exclusão e reprodução da pobreza. Ao nível operacional, enquanto o domínio Inclusão Social e Emprego se focaliza na formação de ativos sobretudo para desempregados e outros grupos vulneráveis, o Capital Humano focaliza-se na educação e formação que confere certificação escolar e/ou profissional, ambos numa ótica de aumento da empregabilidade dos formandos.

O seu contributo é ainda decisivo para a prioridade de “crescimento sustentável”, tendo presente que os requisitos de qualificação para muitos dos novos empregos associados à economia verde serão superiores aos atuais, obrigando a uma maior qualificação e especialização dos trabalhadores, o que implica necessariamente investimento em formação e qualificação profissional. Neste âmbito, poderão ser criados programas e projetos que potenciem o capital humano face aos desafios do crescimento verde.

#### **2.2.3.4 Sustentabilidade e eficiência no uso de recursos**

O domínio “Sustentabilidade e Eficiência no Uso dos Recursos” tem um contributo determinante para a prioridade de crescimento sustentável da UE 2020 na medida em que visa responder aos desafios da transição para uma economia de baixo teor de carbono e da diversificação e eficiência energética, assentes numa utilização mais eficiente dos recursos. O Portugal 2020 tem assim um papel chave no cumprimento de todos os compromissos internacionais assumidos por Portugal nesta matéria, designadamente, no que respeita à redução do consumo de energia primária em 20% em 2020 e à contenção do crescimento das emissões de gases com efeitos de estufa fora do Comércio Europeu de Licenças de Emissões (Portugal 2020, 2014).

A abordagem seguida neste domínio, que visa, numa perspetiva dinâmica, a sustentabilidade e o crescimento, contribuirá igualmente para a prioridade de crescimento inteligente da UE 2020, através da redução dos consumos e custos associados ao funcionamento das empresas (eficiência energética), transportes e do setor público (eficiência energética), libertando recursos para dinamizar a procura interna e novos investimentos. Finalmente, este domínio

contribuirá indiretamente para a prioridade de “crescimento inclusivo”, sobretudo, por via da criação de emprego resultante das novas oportunidades abertas pelo crescimento da economia verde.

#### **2.2.4 Portugal Inovação Social**

Integrada no conjunto de fundos previstos para o Portugal 2020 a criação da Iniciativa Portugal Inovação Social (PIS), em dezembro de 2014, demarca Portugal como pioneiro na UE ao canalizar uma parcela importante (cerca de 150 Milhões de Euros) de fundos estruturais europeus do novo ciclo de programação 2014-2020 para a promoção da inovação social (Portugal 2020, 2014).

Este programa pretende apoiar Iniciativas de Inovação e Empreendedorismo Social (IIES) que:

- sejam focadas numa missão social, procurando resolver problemas importantes e negligenciados da sociedade;
- sejam inovadoras, por serem pioneiras a nível mundial ou nacional, ou por serem réplicas pioneiras a nível regional de inovações sociais com impacto validado;
- tenham um modelo passível de ser sistematizado e replicado num contexto mais vasto, dada a natureza do problema que abordam e da solução que propõem;
- procurem medir e validar o seu impacto, de forma a melhorarem continuamente o seu desempenho e a mobilizarem mais recursos;
- adotem estratégias de implementação com mecanismos que promovam a sustentabilidade económica, através da eficiente mobilização de recursos, geração de receitas, ou poupança na despesa pública.

Projetos com estas características são os principais beneficiários dos programas de financiamento a desenvolver pela Portugal Inovação Social (PIS), quer sejam oriundos de organizações da economia social, quer sejam dinamizados por empreendedores independentes ou por organizações da economia social.

O principal objetivo é dinamizar um ecossistema de entidades parceiras que capacitem, financiem e acompanhem iniciativas, ajudando-as a alcançar uma maior escala e maior impacto.

A iniciativa PIS opera através de quatro programas de financiamento complementares, que acompanham o ciclo de vida das IIES:

1. **Programa de Capacitação para o Investimento Social**, com o objetivo de reforçar a capacidade das IIES de gerar impacto e receber investimento social;
2. **Programa de Parcerias para o Impacto**, potenciando o cofinanciamento de investimento filantrópico por investidores sociais, a fim de estabelecer ou desenvolver IIES;

3. **Títulos de Impacto Social (TIS)**, para a contratualização de intervenções que levem a uma maior inovação e eficiência na prestação de serviços públicos, numa lógica de retorno de investimento depois dos resultados alcançados;
4. **Fundo para a Inovação Social (FIS)**, com vista ao cofinanciamento, numa lógica de instrumento financeiro, de operações de investimento social, realizadas por entidades investidoras qualificadas, que concedam crédito para escalar as IIES.

## **2.3 Inovação social**

Uma base importante da ambiciosa estratégia socio-económica da UE para a próxima década 2020 é a forte aposta na inovação social.

### **2.3.1 A importância da inovação social**

A inovação social, na sua génese, é o processo de desenvolvimento de novas abordagens e práticas para a resolução de desafios sociais através da mobilização de atores da sociedade civil permitindo uma mudança social para uma sociedade mais justa, economicamente e ambientalmente sustentável. No entanto, isso envolve redesenhar modelos de negócio e cadeias de valor e estimular novas relações ou colaborações entre o setor público, privado e as organizações do terceiro setor (Deloitte Development LLC, 2014).

Neste contexto, os empreendedores sociais e empresas sociais são motores da mudança que operam com base em modelos de negócio gerando assim empregos por meio de atividades que satisfazem necessidades sociais tendo em conta o desenvolvimento sustentável e inclusivo.

A crise financeira, económica e fiscal teve consequências sociais drásticas na Europa (Comissão Europeia). A elevada taxa de desemprego e uma elevada crise de valores despertou uma falta de confiança nas instituições existentes que combatem problemas sociais e ambiental (Eurostat, 2016). Nesse sentido, existe cada vez mais um elevado interesse da sociedade civil em desenvolver iniciativas e modelos de negócio alternativos que gerem impacto e valor social.

### **2.3.2 Social Investment Package**

A Comissão Europeia lançou, em 2014, o *Social Investment Package* (Fransen, 2013), dando um grande foco nas maiores problemáticas da atualidade. A pobreza e a exclusão social, o desemprego de longa duração, o envelhecimento da população e as desigualdades de género são algumas dessas problemáticas sociais que comprometem a qualidade de vida das populações e isso implica um elevado custo social sendo um elevado custo económico para o setor público e para a sociedade em geral.

O desenvolvimento de soluções criativas para estas problemáticas sociais afigura-se, cada vez mais, como um desafio. É fundamental a criação de soluções para inverter a atual tendência assente em acumular e depois tentar solucionar para uma política de prevenção de outros problemas. Com a crescente globalização e a constante evolução tecnológica e de comunicação é cada vez mais frequente uma mudança de atitude relativamente ao papel que o governo desempenha no crescimento das sociedades (Martin, 2013). Isto significa que, com um fácil acesso a uma grande quantidade informação, as preocupações sobre sustentabilidade ambiental e social são cada vez mais debatidas para a prosperação de uma economia global



duradoura. Estes temas fazem com que haja uma preocupação de que o capital investido não gere apenas retorno financeiro, mas se concretize também em investimento de impacto (Wilson K. , 2014).

### 2.3.3 Investimento social

Os investimentos tradicionais incluem duas componentes principais – risco e retorno – que tendem a movimentar-se na mesma direção (i.e., quando o risco aumenta, o mesmo acontece com o retorno exigido por investidores). O investimento social, ou investimento de impacto, vem acrescentar um novo critério aos investimentos: o impacto, definido como a criação de valor para a sociedade. Nesta ótica, a correlação entre variáveis não tem de ser negativa - o impacto e retorno financeiro não são mutuamente exclusivos. Além disso, a existência de retorno financeiro não implica necessariamente a maximização do lucro: o investidor pode exigir um retorno mais baixo, dado o impacto e o risco esperados, que pode apenas cobrir a inflação, ou pode mesmo assumir uma perda financeira em troca de elevado impacto (Martin, 2013)

Torna-se, então, crítico a possibilidade de medir o impacto de um dado projeto na resolução do problema que se predispõe prevenir ou minimizar. A medição ou estimativa destes impactos, tem motivado o desenvolvimento e crescimento de investimentos de impacto que se relacionam diretamente com financiamento dependente do impacto resultante (Social Impact investment Taskforce, 2014).

Tradicionalmente, os investimentos incluem a componente do risco e a componente do retorno. Estes dois componentes são proporcionais pois quando o risco aumenta o retorno financeiro exigido pelos investidores desloca-se na mesma direção (Martin, 2013). Ao introduzirmos o critério impacto na equação, conforme demonstra a Figura 2.6, surge um novo conceito de investimento que se diferencia, por um lado dos tradicionais investimentos comerciais que procuram apenas retorno financeiro, e por outro lado, da filantropia pura que pretende apenas fazer donativos sem se preocupar com o retorno do capital investido (Miguel et al., 2016).

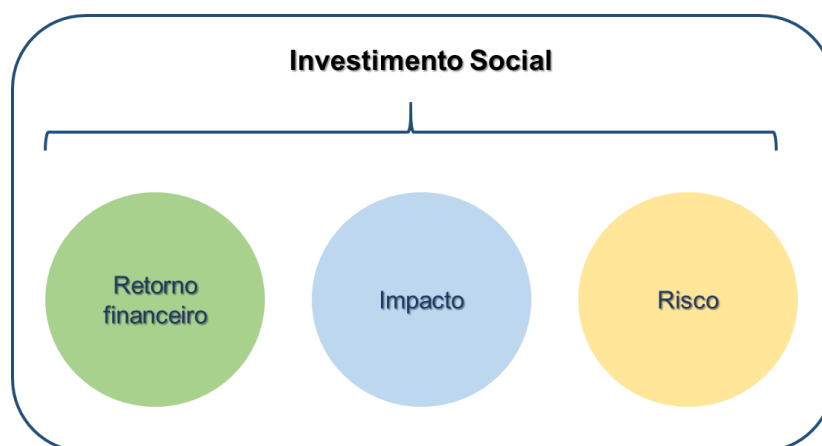


Figura 2.6 - Componentes do investimento de impacto.

Este conceito de investimentos social pode ser assim definido como uma aplicação de capitais em atividades, organizações ou fundos com o objetivo de obter simultaneamente um retorno financeiro e um retorno social, que acrescente valor para a sociedade (Martin, 2013). Ambos os retornos são monitorizados e são tomados em conta no processo de decisão do investidor. Permite assim apoiar organizações que, com potencial para se tornarem sustentáveis, pois tipicamente têm capacidade de gerar receitas para investir na sua missão, permitem também a retribuição do capital investido (Martin, 2014).

Nesta ótica, a correlação entre variáveis não tem de ser negativa - o impacto e retorno financeiro não são mutuamente exclusivos. Além disso, a existência de retorno financeiro não implica necessariamente a maximização do lucro: o investidor pode: i) exigir um retorno mais baixo dado o impacto e risco esperados; ii) cobrir a inflação, ou; iii) assumir uma perda financeira em troca de elevado impacto.

Em termos de processo, a proposta de valor do Investimento Social baseia-se na articulação entre diversos agentes – investidores, organizações sociais, empreendedores sociais e setor público – que combinam recursos, experiência e conhecimento, de modo a que a sua ação conjunta gere mais valor do que a sua ação isolada (Fulton et al., 2009).

Esta ótica de investimento fomenta a inovação social e promove novas dinâmicas de interação entre os agentes: um exemplo são os Títulos de Impacto Social (TIS) que mobilizam capital de investidores para projetos sociais, que são remunerados pelo Estado consoante os resultados alcançados e que têm uma forte tónica na capacitação das organizações sociais que implementam o projeto (Social Impact investment Taskforce, 2014).

## **2.4 Introdução aos Títulos de Impacto Social**

Cada vez mais investidores privados financiam a prestação de serviços públicos, como por exemplo as estradas com portagem ou aeroportos. O conceito pode ser igualmente alargado de modo a abranger os problemas sociais nos diversos países. No início deste século o rácio de trabalhadores que contribuía para o sistema de segurança social e o número de beneficiários do sistema atingiu valores históricos em Economias como as da América do Norte, Europa e Ásia Oriental. Nestas economias, o estado social como foi projetado, já não é sustentável sem reformas adequadas (Callanan et al., 2012)

Felizmente, começaram a emergir novos mecanismos de financiamento de investimento de impacto para responder a estes desafios. Um exemplo desses mecanismos são os Títulos de Impacto Social (TIS).

### **2.4.1 O que é um Título de Impacto Social?**

Na sua essência, o TIS é uma parceria público-privada que financia serviços sociais eficazes através de um contrato baseado em desempenho. O TIS permite assim parcerias entre governos locais e prestadores de serviços com elevado desempenho, usando o investimento privado para desenvolver, coordenar, ou expandir programas eficazes (Dear, et al., 2016)

De uma forma geral, esta nova abordagem surge para expandir projetos sociais que tenham sido bem-sucedidos na sua área de intervenção, conforme detalhado mais adiante, no Capítulo 4, desta dissertação. Trata-se de um contrato legal entre o Setor Público, uma organização não lucrativa e um investidor privado, com o objetivo de oferecer uma ou mais soluções para um dado problema social (Martin, 2013). O Estado diminui o desaproveitamento dos seus investimentos ao monetizar os ganhos financeiros em resultados mais eficazes. Este contrato tem por base uma parceria em que os investidores privados, socialmente motivados, fornecem capital para organizações sem fins lucrativos de modo a que estas consigam escalar os seus negócios sociais. Por outro lado, o Estado apenas executa o pagamento deste investimento caso o programa seja bem-sucedido de acordo com os pressupostos constantes no acordo (Dear, et al., 2016).

No entanto, os investidores de impacto também beneficiam, pois podem obter um retorno combinado, composto por retorno social e financeiro. Estes requisitos de retorno social e financeiro são coerentes, na medida em que o retorno financeiro é determinado pela magnitude do retorno social efetivamente gerado. Caso não seja alcançado qualquer resultado positivo, o investidor pode perder a totalidade do seu capital.

Os beneficiários são a peça central do mecanismo de TIS, uma vez que são os que beneficiam diretamente das intervenções sociais e pertinem a escalabilidade destas soluções (Callanan, et al., 2012).

## 2.4.2 Partes Interessadas

Como já foi referido, um TIS consiste numa parceria de múltiplas partes interessadas, que inclui governo, organizações sem fins lucrativos, investidores, comunidades e intermediários na construção e apoio de intervenções social que gerem elevado impacto.

Cada grupo de partes interessadas envolvidas num TIS deve ter certos atributos e capacidades para enfrentar os diferentes desafios ao longo do processo (Callanan et al., 2012):

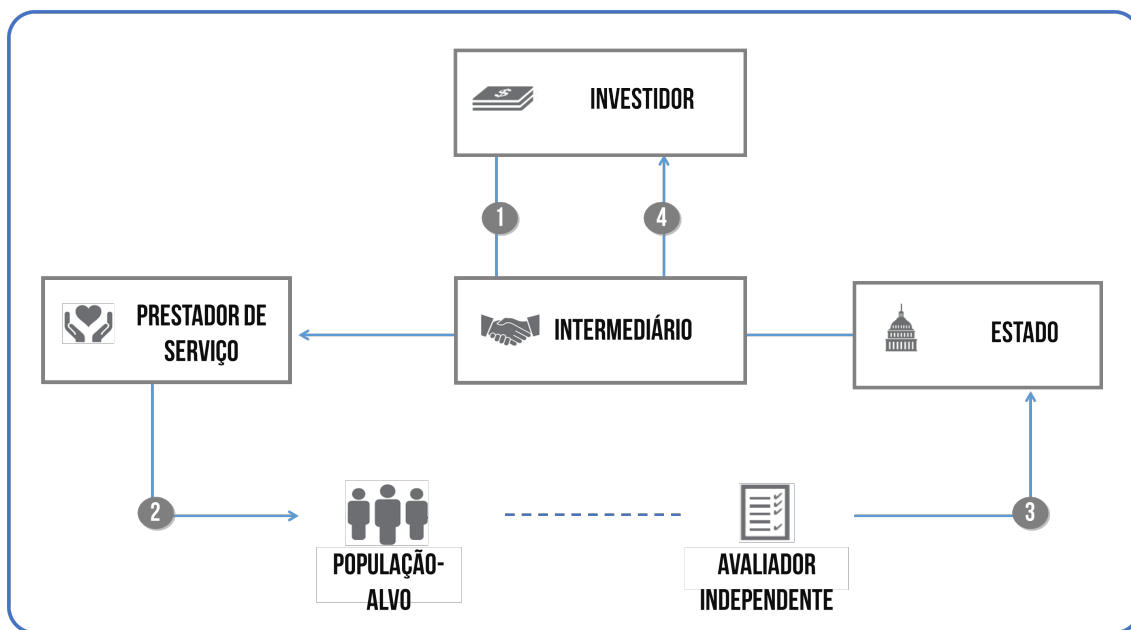


Figura 2.7 - Mecanismo e partes interessadas de um Título de Impacto Social.

**Beneficiários** que recebem uma entrega eficiente e consistente de serviços com o objetivo de melhorar suas vidas durante o tempo necessário para a mudança ocorrer, por exemplo, a reabilitação para evitar a reincidência na prisão ou melhoria do nível de escolaridade.

**Governo** que tem a garantia que só paga a prestação de um serviço de acordo com os resultados atingidos. O risco financeiro de programas ineficazes é atribuído ao investidor. Se a intervenção for bem-sucedida, a sociedade em geral beneficia pois para além de sofrer menos sem a existência de desafios sociais, existe uma poupança significativa para o Governo que permite investimento noutras áreas.

**Prestadores de serviços** que beneficiam de financiamento a longo prazo focado em resultados (*outcomes*) e não na quantificação de atividades (*outputs*) permitindo o crescimento das intervenções e a flexibilidade para uma melhoria contínua. Elimina também o risco financeiro para as organizações e permite que os seus esforços se concentrem em continuamente melhorar as intervenções, em vez de se concentrarem na angariação de fundos (Dear, et al., 2016).

**Investidores sociais** que contribuem para um impacto social positivo de uma intervenção podendo obter retorno do seu investimento, caso a intervenção tenha sucesso. Este tipo de

investimento de impacto proporciona oportunidades de investimento acessível a investidores comerciais e investidores filantrópicos (Social Impact investment Taskforce, 2014).

**Intermediários** que suportam a prestação de serviços mediante a coordenação entre prestadores de serviços, realização de avaliações periódicas e recomendações para melhoria contínua, conforme necessário.

**Avaliadores Independentes** que têm como principal objetivo a realização da avaliação de impacto de modo a fornecer uma avaliação imparcial sobre a intervenção no final do contrato do TIS (e em alguns casos para avaliações de intermédias) (Callanan et al., 2012).

### 2.4.3 Vantagens de um Título de Impacto Social

Os TIS representam uma mudança na perspetiva do setor público e social ao voltarem o foco das políticas e financiamento para os resultados em vez de programarem atividades e outputs. Esta mudança de paradigma é reveladora de que os resultados destas iniciativas (*outcomes*) podem ser medidos e, de que os prestadores de serviços sociais se estão a tornar relevantes para a economia e, conseqüentemente atrativos para investidores (Callanan et al., 2012).

Esta mudança de perspetiva tem vantagens relevantes para todos os sectores da economia:

- **Maior eficiência dos recursos** – ao colocar o retorno aos investidores com base em resultados mensuráveis reduz o risco de programas de financiamento que não funcionam. Ao libertar recursos nos serviços públicos que teriam sido gastos em necessidades mais urgentes de reparação, os TIS permitem um financiamento limitado para gastos preventivos, reduzindo a pressão sobre os sistemas sobrecarregados (Dear, et al., 2016)
- **Flexibilidade e inovação na prestação de serviços sociais** – Com os retornos financeiros globais do projeto orientados para os resultados, em vez de reembolsar as atividades, os TIS permitem que os prestadores de serviços tenham maior flexibilidade para fazer o necessário para obter resultados positivos e criar novas abordagens para servir os beneficiários (Dear, et al., 2016).
- **Envolvimento dos parceiros na resolução de questões sociais** - Ao criar uma oportunidade de investimento que inclui um retorno financeiro, os TIS criam oportunidades para os investidores privados, filantrópicos e comerciais, a participar no tratamento de questões sociais. Com esta participação advem uma maior consciencialização das problemáticas permitindo um acompanhamento complementar-mais rigoroso e uma gestão de desempenho mais eficiente (Dear, et al., 2016).

### 2.4.4 Títulos de Impacto Social a nível global

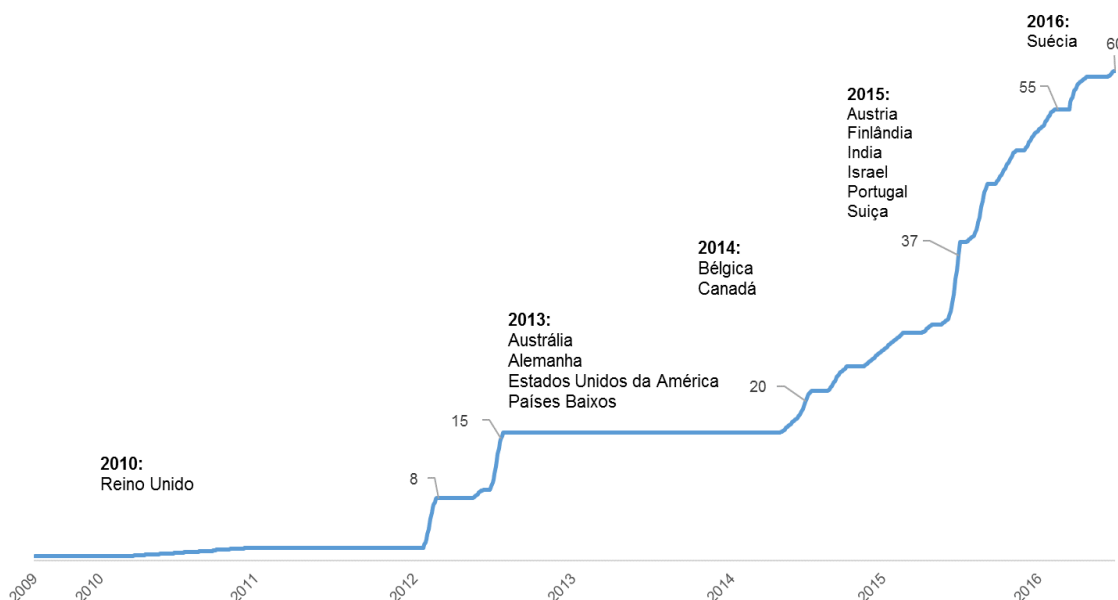
O Reino Unido, como tantos outros países, debate-se com a questão da reincidência: cerca de metade de todos os crimes é cometida por pessoas que já passaram pelo sistema de justiça

penal. Estima-se que o custo da reincidência para os contribuintes do Reino Unido seja entre 9,5 e 13 mil milhões de GBP por ano (Callanan, 2012)).

O primeiro TIS surgiu em setembro de 2010. Depois de angariar 5 milhões de GBP de financiadores filantrópicas, a Social Finance UK, uma organização não lucrativa que desenvolve estruturas de financiamento e levanta capital para ajudar a financiar organizações do setor social, lançou um TIS com o objetivo de a reabilitar 3.000 prisioneiros de da Prisão de Peterborough durante um período de seis anos (Dear, et al., 2016)

A taxa de reincidência dos presos em Peterborough será medida utilizando a técnica de avaliação de impacto *Randommized Controlled Trials* (RCT), uma técnica compara grupos aleatórios, um deles sujeito a uma intervenção social (grupo intervencional) e outro não sujeito à intervenção (grupo de controlo). Na avaliação desta intervenção o grupo de controlo será constituído por 30.000 prisioneiros de outras prisões que não estão a usufruir da intervenção de apoio preventivas. Se as taxas de reincidência entre os prisioneiros de Peterborough caírem 7,5%, os investidores obtêm um pagamento mínimo, caso estes resultados não são alcançados, os investidores vão perder todo o seu investimento. A avaliação do impacto da intervenção será feita no decorrer de 2016 (Dear, et al., 2016).

O sucesso deste caminho no financiamento de intervenções eficazes na mitigação dos problemas sociais tem vindo a despertar interesse em cada vez mais países nas áreas da justiça criminal, sem-abrigo, bem-estar infantil, educação e desenvolvimento, conforme retrata a **Figura 2.8**.



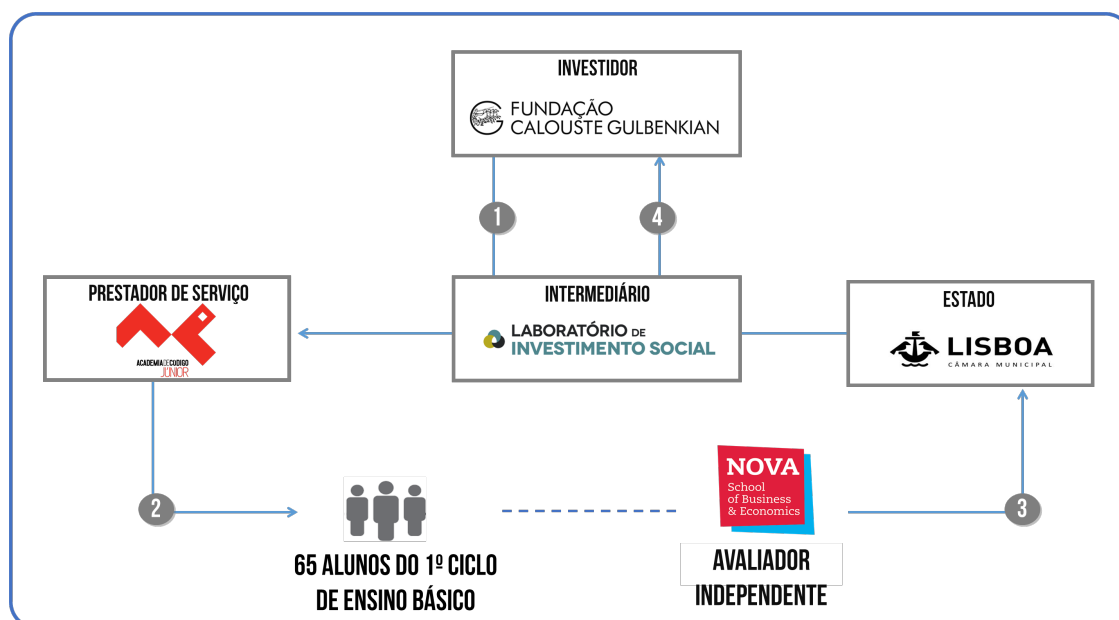
**Figura 2.8** - Evolução dos Títulos de Impacto Social a nível mundial (2010 - 2016)

Fonte: (Dear, et al., 2016)

Hoje em dia, a nível internacional, registam-se 60 Títulos de Impacto Social. Só no Reino Unido, há mais de 30 programas ativos com compromissos financeiros do governo para os próximos 10 anos. Nos Estados Unidos da América, há agora um total de 10 programas ativos a canalizar mais de 100 milhões de Dolares de capital privado para resolver desafios sociais. Em Portugal foi lançado, em 2015, o primeiro TIS com a intervenção Academia de Código Junior (Dear, et al., 2016).

#### 2.4.5 Primeiro Título de Impacto Social em Portugal

O primeiro TIS em Portugal foi criado com o projeto-piloto Academia de Código Júnior, que testa o ensino de programação informática a 65 alunos de três escolas do 1º Ciclo de Ensino Básico de Lisboa, com o objetivo de melhorar a sua capacidade de resolução de problemas e o seu desempenho escolar a Português e Matemática (Laboratório de Investimento Social, 2015). A modelação do TIS é apresentada na **Figura 2.9**.



**Figura 2.9** - Estrutura do TIS do projeto-piloto Academia de Código Junior.

Fonte: (Laboratório de Investimento Social, 2015)

O projeto-piloto “Academia de Código Junior” teve a duração de 30 semanas (janeiro a dezembro de 2015) com 2 horas semanais por turma.

O TIS encontra-se a ser desenvolvido pelo Laboratório de Investimento Social, um projeto sem fins lucrativos que pretende catalisar o mercado de investimento social em Portugal e desenvolver mecanismos financeiros adequados ao financiamento da inovação social.

A Fundação Calouste Gulbenkian, no papel de investidor, financiou o projeto-piloto “Academia de Código Júnior” em cerca de 120 mil Euros (Laboratório de Investimento Social, 2015). A Tabela 2.3 resume os principais dados de implementação do TIS ao projeto-piloto “Academia de Código Junior”.

**Tabela 2.3** - Dados para medição de impacto do projeto-piloto "Academia de Código Junior"

<b>Beneficiários</b>	65 alunos de três escolas do Ensino Básico de Lisboa
<b>Outcomes e indicadores</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Evolução na capacidade de resolução de problemas (matrizes progressivas de Raven<sup>3</sup>)</li><li>• Desempenho escolar a Português e Matemática (exames nacionais de 4ºano)</li></ul>
<b>Investimento</b>	120,000 €

Fonte: Elaboração própria

Após a avaliação de impacto, pela NOVA SBE, no caso de se verificar uma melhoria da capacidade de resolução de problemas e uma melhoria no desempenho escolar dos alunos abrangidos por este projeto-piloto, a Câmara Municipal de Lisboa irá reembolsar a Fundação Calouste Gulbenkian pelo montante inicialmente investido.

---

<sup>3</sup> Matrizes Progressivas de Raven são testes de escolha múltipla utilizados para aferição do Quociente de Inteligência (QI).



## 2.5 Investimento Social

Como já foi referido anteriormente, o investimento social procura atingir um duplo resultado. Tentar obter retorno financeiro e ao mesmo tempo um retorno para a sociedade.

A um nível base, são aplicadas as mesmas ferramentas básicas que nos mercados financeiros designadamente as subvenções, o financiamento de dívidas, capital acionista e capital intercalar, assim como qualquer combinação dos anteriores de modo a atingir os objetivos de financiamento e impacto.

### 2.5.1 Ecosistema

Para que o setor de investimento de impacto realize o seu potencial, é importante que, para além de uma criação de mercado inteligente e de políticas de estímulo, os diferentes grupos de investidores do setor desempenhem os seus papéis sinérgicos e estabeleçam em conjunto um verdadeiro ecossistema (Martin, 2013).

O investimento social simplifica a articulação dos recursos e conhecimentos dos diversos agentes bem como o alinhamento de interesses e esforços com objetivos comuns, independentemente do setor. Tipicamente, em sociedades organizadas segundo modelos setoriais, não é fácil potenciar sinergias entre setores. É necessário assim criar um ecossistema com condições e práticas de promoção e preparação da prática do investimento social.

Independentemente do setor, podemos definir dois grupos de atores quando falamos de investimento social: A Procura e a Oferta, conforme demonstra a Figura 2.10.



**Figura 2.10** - Ecosistema do investimento social

Fonte: (Miguel et al., 2015)

Por um lado, temos quem procura o investimento social, por outro quem detém o capital e recursos a investir. Para que sejam criadas sinergias entre quem procura e quem investe é fundamental uma forte infraestrutura de mercado promovida pelo setor público ao nível de regulamentação e condições favoráveis de mercado.

A infraestrutura de mercado conta assim com um conjunto de intermediários que apoiam na criação de condições para um bom funcionamento. São considerados intermediários neste processo as organizações que medem o impacto, criando assim redes entre investidores, que capacitam as iniciativas de inovação social para receberem investimento, entre outros papéis importantes, para que o mercado aconteça (Fulton et al., 2009). Os atores do ecossistema de investimento social que capacitam as iniciativas são demonstrados na Figura 2.11.



**Figura 2.11** - Atores do ecossistema de investimento social.

Fonte: Elaboração própria

## 2.5.2 Investidores filantrópicos

Grande parte do trabalho orientado para o desenvolvimento do setor social, tal como conhecemos hoje, foi potenciado pela atividade filantrópica das fundações. É na criação de setores que os investidores filantrópicos apresentam uma vantagem comparativa. Iniciado pela Fundação Ford em 1968, classicamente as fundações, utilizam os investimentos ao abrigo do programa de Princípios para o Investimento Responsável (PIR), para investir capital em organizações sociais. No entanto, devido aos seus custos e complexidade, normalmente não são considerados. Por exemplo, em 2009, apenas cinco centésimos de um por cento do capital das fundações norte-americanas aplicado se destinou a PIR de capitais próprios (Martin, 2013)

Mesmo não tendo conseguido uma grande adesão, os PRI promoveram um avanço no campo do retorno social em doações e investimentos (The Economist Intelligence Unit, 2010). Ultimamente tem existido uma crescente tendência para os investidores privados utilizarem uma abordagem mais empresarial da filantropia, procurando destacar o impacto criado na sociedade.

Ainda que o ecossistema do investimento social se tenha expandido, as fundações continuam a desempenhar um papel fundamental no setor social. A sua relevância prende-se com o facto de possuírem conhecimentos sólidos sobre boas práticas, capacitarem o setor através do apoio no início do fluxo e na redução de custos (Martin, 2013). Como é o exemplo da Fundação EDP que apoia e capacita organizações sociais apostando na sua sustentabilidade.

Um setor com fundações de utilidade pública bem regulado constitui um trunfo importante para o crescimento do investimento de impacto.

Cada vez mais a filantropia e o investimento social estão interligados, com fundações e investidores a usarem combinações de donativos e investimentos adaptados às necessidades e ciclo de vida das organizações sociais (Miguel et al., 2015). Essa interligação advém da insatisfação, por parte dos investidores, do menor impacto e fraca sustentabilidade dos métodos tradicionais de filantropia, o que tem levado as fundações a procurarem formas inovadoras de atingir os resultados esperados adotando um processo de financiamento orientado para os resultados e utilizando boas práticas que alavanquem o potencial máximo dos seus recursos (financeiros e não financeiros). Esta abordagem, que resulta da combinação do financiamento orientado para os resultados com serviços de capacitação e mentoria, com o objetivo de ajudar as organizações apoiadas a aumentarem a sua capacidade de gerar impacto social, é designada de Filantropia de Impacto (Martin, 2013).

### **2.5.3 Business Angels e Capital de Risco**

Nos Estados Unidos e na Europa os *Business Angels* têm desempenhado um papel importante nas empresas de rápido crescimento, pois para além de investimento, levam para as empresas a o seu conhecimento e experiência, com impacto no crescimento e escalabilidade do negócio. Apesar do Capital de Risco (CR) captar a maioria da atenção dos decisores políticos, é o investimento através de *Business Angels* que apresenta a maior oferta de financiamento de capital próprio para a criação e para a fase inicial de muitas empresas em diversos países (Martin, 2013).

Os *Business Angels* tendem a ser menos sensíveis a ciclos de mercado do que os investidores de capital de risco (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2011). Desde a crise financeira, as fontes de CR diminuíram e os negócios por si anteriormente apoiados necessitam agora urgentemente de financiamento de *Business Angels* que possam satisfazer o défice de capitais próprios entre o financiamento dos fundadores e os fundos de capital de risco em fases posteriores. Este tipo de investidores contribui não apenas com financiamento, o que torna o seu papel importante no ecossistema do investimento de impacto (Martin, 2013).

O amplo conhecimento especializado permite: i) uma identificação e avaliação adequada dos negócios; ii) um apoio mais vasto em termos de inovação pois o apoio habitualmente é feito a nível local e numa gama de setores mais diversificada; iii) uma redução de custos de transação, pois através de grupos e redes facilitam o contacto entre empresários e investidores; iv) a construção de um histórico de investimento social, eliminando a barreira existente e frequentemente citada de ausência de registo, e; v) o apoio no crescimento e escalabilidade de empresas em fase inicial . Ao prestarem serviços fundamentais, os *Business Angels* podem conduzir mais investimentos de impacto a uma fase posterior de financiamento.

#### **2.5.4 Investidores Profissionais**

Os investidores profissionais possuem um elevado património gerindo o capital através de gabinetes próprios dedicados ao investimento (Fulton et al., 2009). Até à data, têm sido a base do financiamento de transações de investimento social, à semelhança do que aconteceu com a abertura das microfinanças há dez anos. Nessa altura o fundador do ebay, Pierre Omidyar, lançou o *Omidyar Trust Microfinance Fund* destinando-se a ser investido em microfinanciamento (Chu et al., 2007).

De igual modo a contribuição destes investidores é importante e tem vindo a aumentar pois parte da carteira de investimento é dedicada a *fazer o bem e bem feito*. Para isso procuram aplicar o seu dinheiro em fundos éticos, Investimentos Socialmente Responsáveis (SRI), que estão estimados em 3,74 biliões de dólares americanos a nível mundial, e investimentos sociais (The Forum for Sustainable and Responsible Investment, 2012).

O papel dos decisores políticos é fundamental na construção do mercado do investimento social podendo ajudar, tornando possíveis produtos de investimento social com perfis claros de risco/retorno, qualidade do produto e transparência fiscal, o que estimula o compromisso destes investidores (Martin, 2013). A forte aposta da UE neste mercado reflete-se na nova regulamentação dos Fundos Europeus de Empreendedorismo Social (EuSEF). A regulamentação EuSEF corresponde à designação de fundos que atribuem, no mínimo, 70% do seu capital a empresas sociais, através de uma ampla gama de instrumentos financeiros que abrangem o leque completo, desde o capital próprio até à dívida, tornando a angariação de fundos mais rápida e fácil a nível europeu (European Securities and Markets Authority, 2016).

#### **2.5.5 Setor privado**

Com a economia europeia em dificuldades são essenciais novas fontes de crescimento. Uma oportunidade cada vez mais interessante provém do investimento de capital de risco de impacto: as empresas tendem a ter transações de dimensão mais reduzida do que os investidores de capital de risco tradicionais.

A articulação dos setores, privado e social, representa uma oportunidade por explorar de se obter uma melhor adequação entre a fonte da operação e a procura da operação (Social Impact investment Taskforce, 2014).

Os custos relativamente elevados dos modelos de subscrição dos bancos comerciais tradicionais impedem a maioria de procurar oportunidades disponíveis do lado da procura do setor do investimento de impacto, pelo que as empresas poderiam intervir. Além disso, o investimento de capital de risco poderia ajudar a ultrapassar a falta de conhecimentos e competências, considerados os principais obstáculos ao crescimento do setor do investimento de impacto (Martin, 2013).

### **2.5.6 Serviços financeiros**

Em qualquer mercado as instituições financeiras desempenham um papel fundamental na atividade financeira. Começa a existir um interesse em investimento social por parte dessas instituições, a uma escala global, e um esforço em posicionarem-se como potenciais intervenientes e integrarem este setor emergente. Tradicionalmente preocupadas em obter retornos financeiros para clientes, as principais instituições financeiras estão a começar a considerar os investimentos de impacto como um produto integral da sua oferta, por vários motivos (Martin, 2013).

Em primeiro lugar, existe uma procura latente por parte dos clientes. Os produtos de investimento de impacto constituem uma resposta adequada ao desejo crescente, por parte do investidor, de decisões de investimento alinhadas com valores pessoais que exijam um maior impacto individual e mensurável. Em segundo lugar, com a redução da rentabilidade em classes de ativos estabelecidos, o setor de impacto apresenta um potencial atrativo de lucro a longo prazo, enquanto a obtenção de retornos sociais pode igualmente promover o prestígio. Tem-se verificado, desde a crise financeira de 2008, um aumento desse tipo de produtos financeiros em vários países (Miguel et al., 2016).

## **2.6 Avaliação de Impacto**

Um dos fatores fundamentais na tomada de decisão em projetos de Investimento Social é a medição de impacto. Existe a necessidade de uma avaliação rigorosa, de forma a alinhar as necessidades das organizações e empreendedores sociais com os interesses e perfis de risco dos investidores (Polonsky et al., 2016). A medição de impacto incentiva um maior foco nos resultados, promovendo a inovação e eficiência no setor social, facilitando a comparação e caracterização dos diferentes projetos (Costa et al., 2016).

A medição do impacto pretende assim avaliar resultados ou impactos sociais provocados por determinadas atividades numa organização. Por ter uma ampla aplicação está a ganhar cada vez mais expressão no setor social (Polonsky et al., 2016). O processo de medição de impacto pretende analisar, calcular e monitorizar as mudanças, positivas e negativas, resultantes de uma intervenção. Estas mudanças, sempre que possível, devem ser traduzidas em indicadores mensuráveis e quantificáveis.

### **2.6.1 Avaliação de impacto com base em teoria**

A avaliação com base em teoria (TBE) é um dos processos mais utilizados para a avaliação de impacto. Permite identificar os elementos da intervenção e sua coerência bem como as suas variações e aplicabilidade.

A abordagem TBE é baseada em teorias de decisores políticos, gestores de programas ou outras partes interessadas, isto é, pressupostos e hipóteses testadas empiricamente, ligadas entre si através de modelos lógicos. Tem, no seu núcleo, duas componentes vitais, sendo a primeira conceptual e a segunda empírica (Carvalho et al., 2004).

- Concetualmente, as avaliações com base em teoria articulam uma teoria política ou programa.
- Empiricamente, procuram investigar e testar a teoria e perceber como e porquê essas políticas ou programas geram resultados pretendidos.

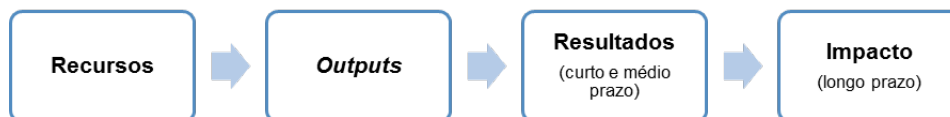
O teste às teorias pode ser feito com base em dados novos ou já existentes, tanto em termos quantitativos (abordagem contrafactual) como em termos qualitativos. Várias metodologias têm sido desenvolvidas ao longo dos anos. No entanto, algumas destas abordagens não são aplicáveis no âmbito de programas de desenvolvimento socio-económico.

A Comissão Europeia aconselha, no âmbito da Estratégia Europa 2020, alguns métodos para avaliar o impacto (Astbury et al., 2010):

#### **2.6.1.1 Modelo Lógico ou Teoria da Mudança**

A Teoria da Mudança é o método mais utilizado em programas da Comissão Europeia. Este modelo apresenta-se como uma importante ferramenta de gestão que deve ser utilizada ao

longo do ciclo de vida da organização. Resumidamente é uma sequência de passos conceituais que explicam como uma organização com missão social consegue obter impacto (WK Kellogg Foundation, 2004).



**Figura 2.12** - Abordagem da Teoria da Mudança ou Modelo Lógico.

Fonte: (WK Kellogg Foundation, 2004)

O modelo lógico vai dos recursos (materiais, humanos, financeiros, conhecimento) que são utilizados em atividades (as ações concretas que se realizam) que levam a produtos (os bens ou serviços fornecidos aos clientes e/ou beneficiários) que têm resultados (mudanças alcançadas com a atuação da organização) que levam ao impacto (alteração significativa e sustentável na situação da sociedade) (Carlyle, 2015).

#### **2.6.1.2 Modelo Realístico**

O modelo de avaliação realístico, centra-se em encontrar não só os resultados que foram produzidos pelas intervenções, mas também como eles são produzidos, e o que é significativo sobre as condições variáveis de ocorrência das intervenções (Pawson et al., 2004).

De acordo com este modelo existem três áreas de investigação que precisam ser abordadas quando se avalia o impacto de uma intervenção (Pawson et al., 2004): i) Mecanismo: o que pode levar uma intervenção a ter um resultado específico num determinado contexto? ii) Contexto: que condições são necessárias para desencadear mecanismos para produzir resultados padrão particulares? iii) Resultados padrão: quais são os efeitos práticos produzidos por mecanismos causais sendo desencadeadas em um determinado contexto?

#### **2.6.2 Avaliação de impacto contrafactual**

Outro tipo de abordagem é a Avaliação de Impacto Contrafactual (AIC) que tem como objetivo identificar os efeitos líquidos e os impactos das intervenções. A característica principal que distingue a abordagem AIC é que estas visam confirmar que os resultados obtidos se devem unicamente às intervenções (Comissão Europeia, 2013).

Fornecem estimativas acerca da magnitude dos impactos, do seu sinal (positivo ou negativo) e das medidas estatísticas de incerteza. Ajudam também a verificar ou a rejeitar a ligação causal presumida entre a intervenção e os resultados.

Estes efeitos medidos podem ser utilizados na estimativa da eficiência relativa das intervenções, através do estudo da relação custo-eficácia de uma intervenção ou de uma análise de custo-benefício integral. Estas características das AIC permitem que este tipo de avaliação forneça informações importantes aos decisores políticos, cuja tarefa é alocar recursos a diferentes intervenções (Comissão Europeia, 2014).

A principal diferença entre tipos de AIC reside nas abordagens de avaliação, que podem ser experimentais ou quase experimentais.

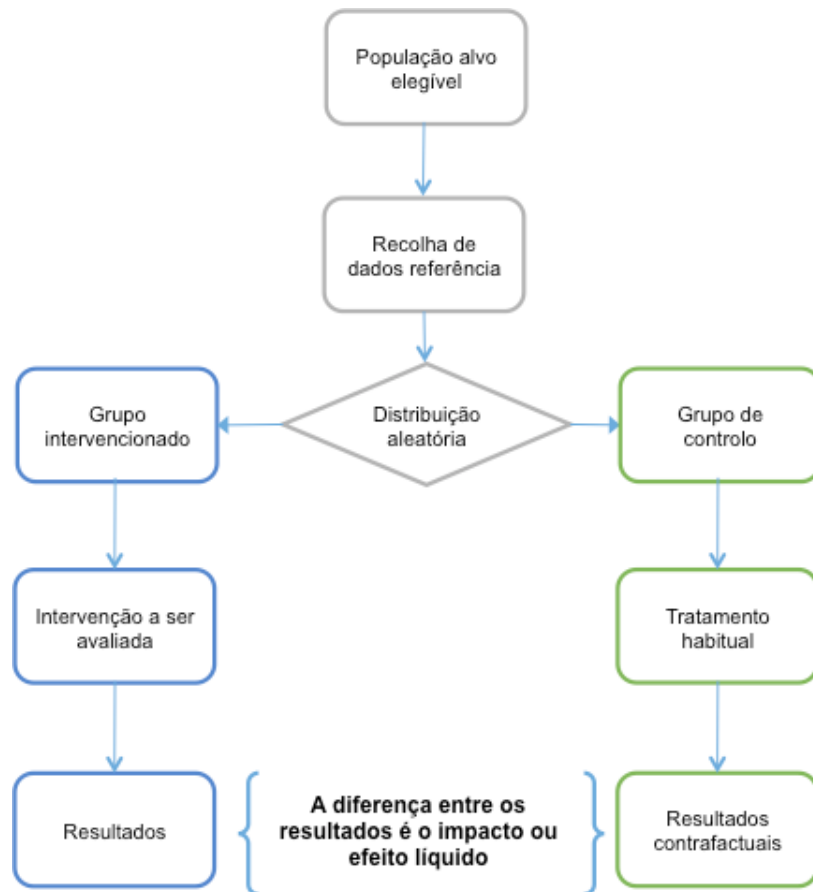
#### **2.6.2.1 Distribuição aleatória – a abordagem experimental**

A abordagem experimental, habitualmente chamada de *Randomized Controlled Trials* (RCT), é também conhecida como experimentação social.

É o tipo de abordagem experimental que é considerado de referência, entre os métodos de AIC, para avaliar os efeitos das intervenções que podem ser testados e manipulados ao longo de períodos de tempo relativamente curtos, e que representa, na maioria dos casos, o ideal. Uma avaliação de impacto bem concebida deve ter como objetivo obter estimativas de resultados contrafactuais sem enviesamento (Comissão Europeia, 2013).

A **Figura 2.13** clarifica os princípios fundamentais desta distribuição com um exemplo de uma abordagem simples de dois grupos.





**Figura 2.13** - Exemplo de uma abordagem experimental simples com 2 grupos.

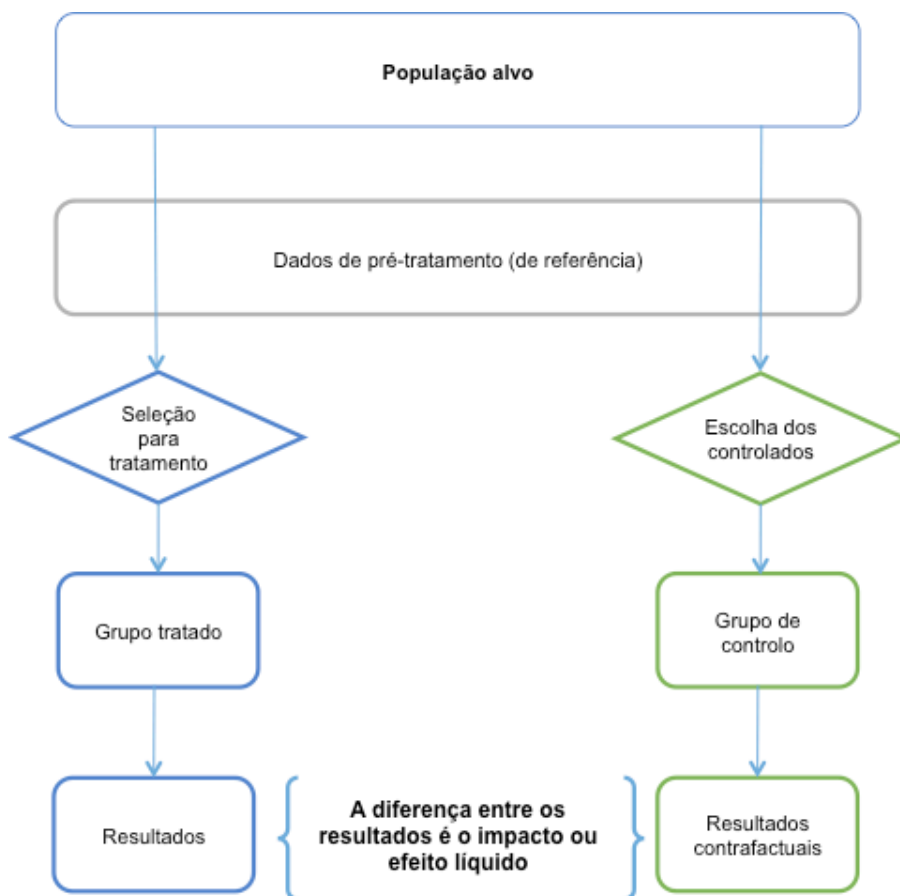
Fonte: (Comissão Europeia, 2013)

A aleatoriedade dos dois grupos é o ponto-chave. Tem de se garantir que os grupos são estatisticamente equivalentes em todos os aspetos, no momento em que são escolhidos. Depois da distribuição aleatória, o grupo tratado é exposto à intervenção, que é o foco da avaliação e cujo impacto se pretendem medir e comparado ao grupo de controlo.

### **2.6.2.2 Abordagens não aleatórias ou quase experimentais**

Existe um conjunto variado de abordagens que procuram essencialmente replicar a distribuição aleatória. Estas abordagens são conhecidas como quase experimentais.

Nas abordagens quase experimentais, os grupos tratados da intervenção são comparados com um grupo de controlo de sujeitos distribuídos de forma não aleatória ou de alvos potenciais que não recebem a intervenção, conforme apresenta a **Figura 2.14** para uma abordagem simples para dois grupos.



**Figura 2.14** - Exemplo de uma abordagem quase experimental para 2 grupos.

Fonte: (Comissão Europeia, 2013)

No contexto do Fundo Social Europeu<sup>4</sup> (FSE), a Comissão Europeia, apresenta, em termos gerais, as metodologias quase experimentais com maior probabilidade de implementação encontram-se indicadas na Tabela 2.4.

**Tabela 2.4** - Comparação de algumas características-chave das diferentes abordagens quase-experimentais

Abordagem	Características
Emparelhamento da propensão a participar na intervenção (EPP)	Amostras de intervenção e de controlo são emparelhadas com base nas respetivas características observadas
Diferença-nas-diferenças	Utiliza medidas de resultados pré-intervenção para os participantes e controlados da intervenção.

<sup>4</sup> O Fundo Social Europeu (FSE) é o principal instrumento europeu para promover o emprego, ajudar as pessoas a conseguirem melhores empregos e garantir oportunidades de emprego mais justas para todos os cidadãos da União Europeia

<b>Abordagem</b>	<b>Características</b>
Regressão descontínua	Os membros de um grupo-alvo participam numa intervenção se a respetiva pontuação (ou nota) numa medida contínua exceder ou for inferior a um limiar ou ponto de corte pré-determinado. O limiar distingue o grupo tratado do grupo de controlo.

Fonte: (Comissão Europeia, 2013)

### 2.6.3 Avaliação com base em teora vs. Avaliação contrafactual

Raramente há uma única metodologia de avaliação de impacto que possa inteiramente captar todas as complexidades de como uma intervenção funciona no mundo real. Consequentemente, os avaliadores devem encontrar maneiras criativas de combinar diferentes de avaliação *frameworks*, ferramentas e técnicas. As abordagens estudadas respondem a questões diferentes conforme indicado na Tabela 2.5.

**Tabela 2.5** - Comparação entre tipos de abordagens para avaliação de impacto.

<b>Abordagem</b>	<b>Tipo de Análise</b>	<b>Questão respondida</b>	<b>Resultado</b>
Abordagem com Base em Teoria	Qualitativa	Como é que funciona a intervenção?	Narrativa
Abordagem Contrafactual	Quantitativa	Esta intervenção faz diferença?	Números e diferenças

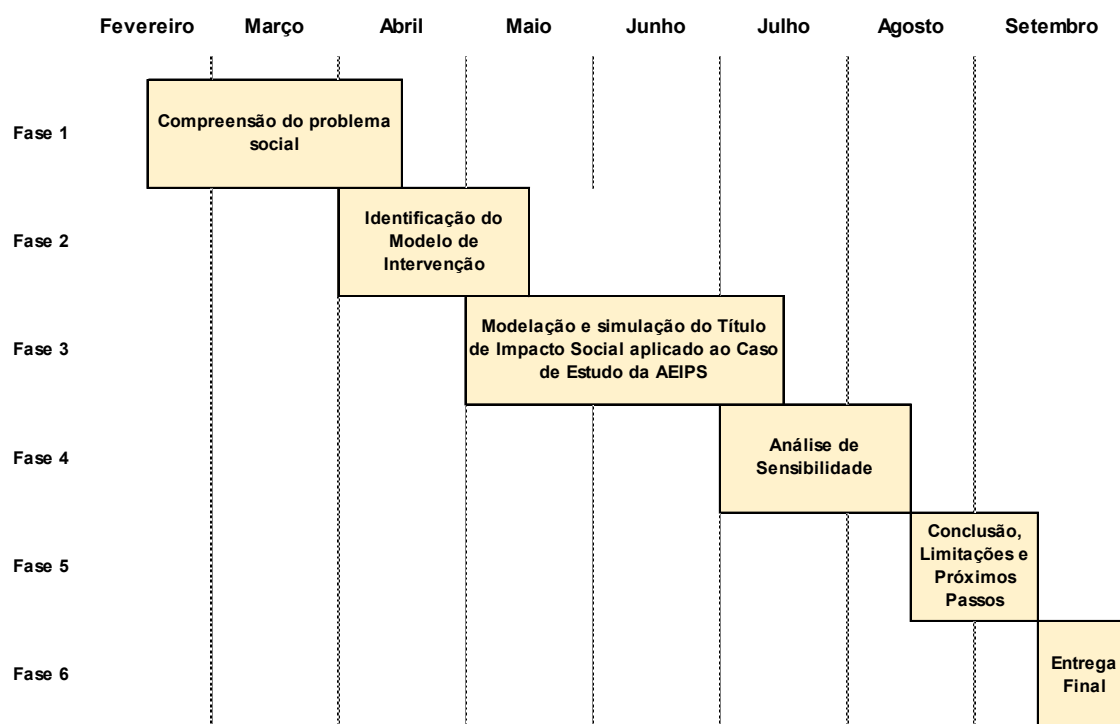
Fonte: (União Europeia, 2013)

Utilizando as forças de ambas as técnicas, quantitativa e qualitativa, surgem cada vez mais abordagens com base em métodos mistos. A informação para avaliar o impacto da intervenção é obtida por diferentes técnicas permitindo aumentar a credibilidade do processo (Bamberger, 2012).



### 3 Metodologia

A metodologia aplicada segue a estrutura ilustrada na **Figura 3.1** introduzindo temas como a compreensão do problema social e o que desencadeia o mesmo, a sua contextualização em Portugal com consequências e custos, identificação de um modelo de intervenção e avaliação de desempenho, estruturação de um TIS aplicado ao modelo de intervenção proposto e teste da volatilidade do modelo com a variação de certos parâmetros.



**Figura 3.1** - Metodologia utilizada na construção do estudo de viabilidade do Título de Impacto Social.

Um TIS financia intervenções inovadoras que atendam às necessidades de um grupo-alvo. No presente documento foi elaborado um estudo de viabilidade com o principal objetivo de determinar se um Título de Impacto Social pode reduzir a população sem-abrigo com problemas de saúde mental.

O estudo de viabilidade contempla os seguintes passos:

#### 1. Compreensão da população sem-abrigo e com problemas de saúde mental

A definição do problema social a abordar é essencial para a construção de uma metodologia eficaz no combate às necessidades da população-alvo. O TIS em questão pretende, em linha com a Estratégia 2020, abordar o tema crescente da pobreza em Portugal mais especificamente da população sem-abrigo. Foi efetuada uma recolha de Dados estatístico com o intuito de caracterizar o contexto nacional deste problema social e assim traçar os diferentes perfis da população sem-abrigo na cidade de Lisboa.

Após indicados os diferentes perfis e motivos foi estudado o impacto da situação sem-abrigo no aumento e evolução de doenças mentais e instabilidade psicológica.

## **2. Investigação de um modelo de intervenção forte**

Caracterizada a população-alvo é importante encontrar um modelo inovador que se proponha atender às necessidades dos sem-abrigo. Para isso foi efetuado um estudo dos modelos de intervenção disponíveis nos campos da prevenção, intervenção direta nas ruas, programas de reabilitação e programas de reinserção.

Para o estudo de viabilidade foi utilizada a metodologia *Housing First* (HF) pelo facto de se apresentar como um modelo de intervenção inovador e eficaz adoptado a nível internacional e com taxas de sucesso elevadas.

## **3. Desenvolvimento do caso de estudo:**

A Associação para o Estudo e Integração Psicossocial (AEIPS) é uma instituição particular de solidariedade social (IPSS) que desenvolve programas e serviços de suporte a pessoas com doença mental, nos domínios da habitação, educação e emprego. Desenvolveu um projeto-piloto designado Casas Primeiro em que aplicou a metodologia HF a um grupo de pessoas sem-abrigo da cidade de Lisboa. O Caso de estudo utilizou a AEIPS como a organização do estudo de viabilidade.

### **a) Estruturação do Título de Impacto Social**

Utilizando o caso de estudo da AEIPS foi desenhada a Estrutura do TIS com as diferentes partes interessadas de modo a determinar a viabilidade de financiamento para expansão e replicação do projeto através de um TIS.

### **b) Identificação do Valor acrescentado para o Setor Público**

O valor acrescentado para o setor público resulta na compensação de custos resultante da aplicação deste modelo. A compensação de custos foi calculada subtraindo, para um grupo de intervenção com dimensão pré-definida, o custo da atual situação (pessoa sem-abrigo crónico com problemas de saúde mental) ao custo da intervenção para um grupo com a mesma dimensão.

### **c) Definição do modelo financeiro**

O modelo financeiro tem como objetivo estimar os custos das intervenções, as despesas gerais e outros custos fixos que, juntos, determinam o nível de investimento necessário ao longo do período do TIS.

O modelo financeiro requer a consideração de três fatores:

- i. Custos de intervenção
- ii. Valores dos outcomes com recurso a indicadores

### iii. Estrutura de investimento e retorno associado

Para um estudo de viabilidade de um investimento os indicadores mais utilizados são o Valor Atual Líquido (VAL) que representa o valor presente de um projeto, calculado a partir dos fluxos de caixa futuro e a Taxa Interna de Rendibilidade (TIR). Que se apresenta como um indicador que representa a rendibilidade gerada por um investimento.

A análise destes fatores permite concluir da viabilidade do modelo TIS aplicado à intervenção HF.

#### **Análise de Sensibilidade**

Os modelos financeiros utilizados para estas projeções incorporam conjuntos de pressupostos por isso torna-se relevante entender quais variáveis mais voláteis com maior impacto nos *outcomes*. A análise de sensibilidade foi efetuada para uma variação da TIR e da taxa de retenção pré-estabelecida, verificando assim o impacto causado no resultado final.





## 4 Viabilidade de um Título de Impacto Social

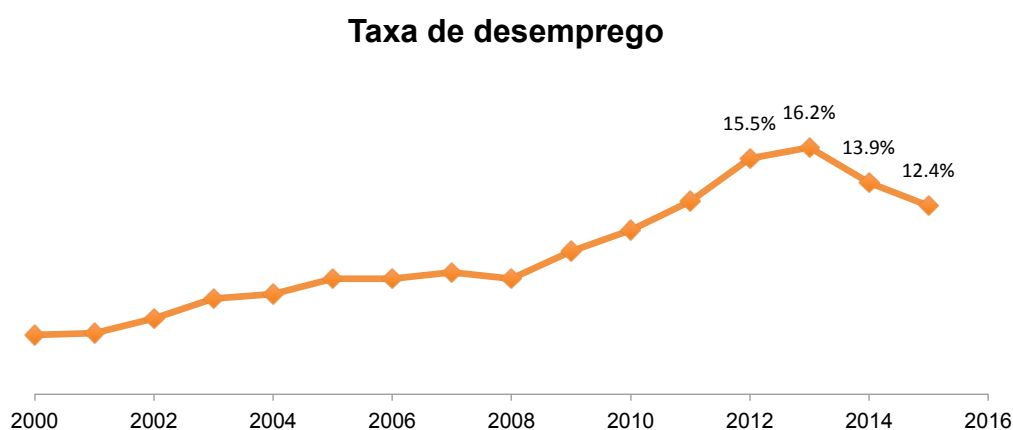
---

### 4.1 Compreensão do problema social

#### 4.1.1 O contexto económico em Portugal

A degradação das condições de vida na Europa e em concreto na sociedade portuguesa, tem vindo a acentuar-se conforme se confirma pelos seguintes dados estatísticos:

- A taxa de desemprego em Portugal em 2015 foi de 12,4%, um valor que é inferior em 1.5 pontos percentuais face ao trimestre homólogo-de 2014, mas que continua a causar graves efeitos na vida dos portugueses (Eurostat, 2016).
- Cerca de 25% da população residente em Portugal vive em risco de pobreza ou exclusão Social (Instituto Nacional de Estatística, 2012)



**Figura 4.1** - Evolução da taxa de desemprego em Portugal (2000 - 2016)

Fonte: (Eurostat, 2016)

O fenómeno da população sem-abrigo não é recente, muito embora se torne mais acentuado em períodos de crise económica, alterações no mercado de trabalho e/ou insuficiências ao nível das políticas de habitação, segurança social e saúde.

#### 4.1.2 Conceito de pessoa sem-abrigo

A situação de sem-abrigo é um conceito complexo de definir dada a diversidade de perspetivas de análise possíveis, dificultando a convergência em torno de uma definição estanque. Ao analisarmos a população sem-abrigo podemos caracterizar o fenómeno ao nível das causas que levam a essa situação, sejam elas acidentais, estruturais, económicas ou sociais. (Pereira et al., 2001)

De acordo com a FEANTSA (Federação Europeia de Organizações Nacionais que Trabalham com os Sem-Abrigo) é considerado sem-abrigo toda a pessoa que, independentemente da sua nacionalidade, idade, género, condição socioeconómica e condição de saúde física e mental, se encontre (European Federation of National Organisations Working with the Homeless, 2011):

- sem abrigo, a viver no espaço público, alojado em abrigos de emergência ou com localização em local precário
- sem casa, encontrando-se em alojamento temporário destinado para o efeito.

Como um meio de melhorar a compreensão e mensuração dos sem-abrigo na Europa a FEANTSA desenvolveu uma tipologia europeia (ETHOS) para fornecer uma "linguagem" comum a toda a Europa (European Federation of National Organisations Working with the Homeless, 2011).

Um indicador importante que permite uma análise mais detalhada sobre a situação de sem-abrigo é o tempo de permanência na rua e o conseqüente grau de vulnerabilidade. Nesse sentido é possível distinguir quatro formas de caracterizar o fenómeno de sem-abrigo:

- **Crónico:** associado ao alcoolismo e à toxicodependência, que passa parte da sua vida na rua e mantém contacto fundamentalmente com pessoas na mesma situação;
- **Periódico:** tem casa, mas que a deixa quando a pressão se torna intensa, deslocando-se para um albergue ou rua, mantendo a casa acessível para quando as tensões acalma (neste grupo incluem-se os que partem à procura de trabalho sazonal e vítimas de violência doméstica)
- **Temporário:** encontra-se numa situação de sem-abrigo devido a acontecimentos inesperados (desemprego súbito, doença grave, ...)
- **Total:** considerado o mais catastrófico de todos por ser traumatizado devido à falta de casa e afastamento da comunidade, pernoitando por vezes em albergues. Poucas ou nenhuma perspectivas futuras de recuperação (Pereira et al., 2001).

#### 4.1.3 Contexto em Portugal

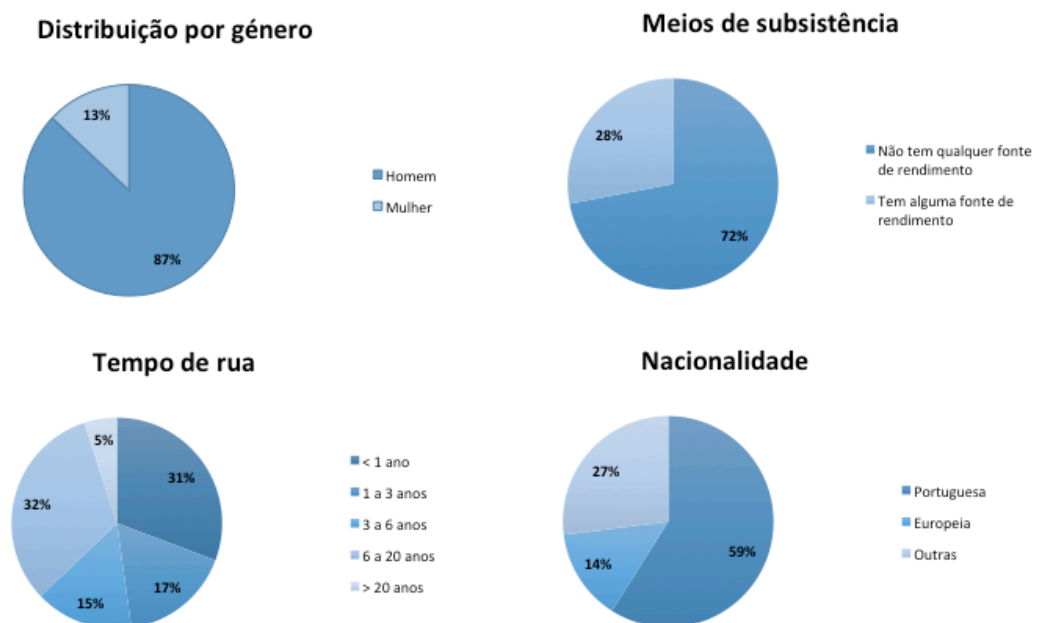
A nível nacional não existem dados oficiais da quantidade de pessoas em situação de sem-abrigo. O registo mais credível são os dados da Segurança Social de 2013 que indicam a existência de 4.420 pessoas sinalizadas em situação de sem-abrigo (Assembleia da República, 2009)

A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), instituição privada de utilidade pública, desempenha um papel determinante na atuação sobre o problema das pessoas sem-abrigo na cidade Lisboa.

Em 2013 esta entidade realizou um estudo à população sem-abrigo da cidade de Lisboa que permitiu caracterizar os sem-abrigo da cidade e comparar com os estudos anteriores:

- Foram sinalizadas 852 pessoas em situação de sem-abrigo na cidade de Lisboa, das quais 509 dormem na rua e 343 em centros de acolhimento espalhados pela cidade. A amostra incide principalmente no escalão etário dos 35 aos 54 anos revelando que 41% da população sem-abrigo é proveniente de outros países (Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2013)
- A maioria dos casos registados correspondem à categoria de pessoas sem-abrigo temporárias
- Evitam os centros de acolhimento noturno por considerarem inadequados devido ao elevado número de pessoas e o desfasamento relativamente às suas rotinas de higiene.

A Figura 4.2 apresenta a caracterização da população sem-abrigo, em Lisboa, de acordo com o relatório



**Figura 4.2** - Dados apurados, em 2013, para caracterização da população sem-abrigo em Lisboa.

da SCML.

Fonte: (Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2013)

Em comparação com o último estudo realizado em 2007 o número total diminuiu, no entanto atualmente são mais os sem-abrigo que dormem em locais públicos (59,7%) do que aqueles que o fazem em centros de acolhimento, contrariamente a anos anteriores (Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2013)

A análise do estudo revela ainda outros fatores que estão na origem da exclusão social desta população:

- **Desemprego**

A baixa formação é um dos fatores bastante presente na população sem-abrigo:

- 7,7% não sabe ler nem escrever

- Cerca de 30% concluiu ensino secundário, técnico ou superior
- 4,6% possui qualificações superiores

Atualmente, a grande maioria dos sem-abrigo não possui qualquer fonte de rendimento (72%). Contudo 68,9% dos inquiridos recebe apoio na alimentação (Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2013).

- **Ausência de rede de suporte**

O estudo revela que 54,2% dos inquiridos indicam ter filhos e que 36,2% não mantem qualquer contacto com eles. Por outro lado, 13,8% desses inquiridos ainda mantem contacto, diário ou quase diário, com os descendentes enquanto 66,8% afirma ter contacto frequente com familiares. Esta situação de exclusão e falta de suporte muitas vezes tem origem em conflitos familiares e relacionais (Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2013)

- **Adições**

Quase metade, 48,5%, afirmaram nunca ter tido consumos aditivos de álcool face a 30,4% que ainda têm problemas desta natureza. Cerca de 64% afirmam nunca ter consumido estupefacientes contra aproximadamente 9% que têm problemas a este nível (Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2013).

- **Baixa saúde mental e física**

Aproximadamente metade, 45,2%, dos sem-abrigo revela ter problemas de saúde, mas grande parte não frequenta regularmente o médico ou outras entidades promotoras da saúde. Apenas 5% referiram ter apoio em cuidados primários ou na medicação. A desorganização mental foi detetada em cerca de 15% dos sem-abrigo entrevistados (Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, 2013).

#### **4.1.4 Relação entre população sem-abrigo e desenvolvimento de doenças mentais**

A prevalência de doenças mentais na população sem-abrigo é considerada uma causa e ao mesmo tempo uma consequência. É uma causa pois o facto de serem doentes mentais pode provocar uma segregação acabando na rua e ao mesmo tempo uma consequência pois a vulnerabilidade da situação de sem-abrigo pode provocar danos e problemas mentais (Abughannam et al., 2014).

Diversos problemas mentais se não tiverem suporte traduzem-se frequentemente na incapacidade de exercer atividades normais de uma vida diária tais como o emprego e o relacionamento com outras pessoas, incluindo a relação com as suas famílias. Este grupo de pessoas acaba por ser segregado originando, na maioria dos casos, situação de sem-abrigo.

Por outro lado, a elevada exposição à situação de sem-abrigo pode provocar como consequência distúrbios mentais que, dependendo do tempo, podem ser irreversíveis tendo uma enorme influência na reintegração de uma pessoa (Fabian, 2013).

É comum que, pessoas sem-abrigo, com doenças mentais, pelo facto de se encontrarem naquela situação de instabilidade, apresentem distúrbios de personalidade, comportamentos ofensivos, dificuldades de aprendizagem, problemas de saúde física ou vulnerabilidade por causa do envelhecimento prematuro, abuso de álcool, drogas, desnutrição, bem como o acesso limitado a cuidados de saúde (Assembleia da República, 2009). Todos estes fatores levam a segregação mesmo junto da restante população sem-abrigo tornando complicado sair daquela situação. Em todo o caso, ao conseguirem sair pelos seus próprios meios a reintegração é bastante difícil por existirem obstáculos a ultrapassar tais como morada fixa para recuperar documentação, vestuário limpo e adequado bem como a possibilidade de utilização de transportes.

## 4.2 Escolha do Modelo de Intervenção

### 4.2.1 Modelos de Intervenção disponíveis para a população sem-abrigo

Na cidade de Lisboa existem diversas instituições que atuam em vários âmbitos de intervenção:

- **Intervenções de prevenção**, que apoiam casos de risco de pobreza extrema, exclusão social, toxicodependência, alcoolismo e degradação da situação familiar e habitacional.
- **Iniciativas de intervenção direta nas ruas**, que oferecem alimentos, assistência médica e apoio a pessoas sem-abrigo
- **Programas de reabilitação** que incidem no tratamento de adições ou problemas agravados de saúde mental e física
- **Programas de reinserção** que se focam na formação profissional dos indivíduos e acompanham a sua reintegração na sociedade.

A Tabela 4.1 resume as intervenções existentes na zona de Lisboa divididas por âmbito de intervenção.

**Tabela 4.1** - Cadeia de intervenção de iniciativas com a população sem-abrigo na zona de Lisboa.

Prevenção	Intervenção Direta	Reabilitação	Reinserção
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistência Médica Internacional (AMI)</li> <li>• CAIS – Associação de Solidariedade Social</li> <li>• Banco Alimentar Contra a Fome</li> <li>• Cruz Vermelha Portuguesa</li> <li>• Rede Europeia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistência Médica Internacional (AMI)</li> <li>• CAIS – Associação de Solidariedade Social</li> <li>• Centro de Apoio à Pessoas Sem-Abrigo (CASA)</li> <li>• Médicos do Mundo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Associação Dianova Portugal</li> <li>• Comunidade Vida e Paz</li> <li>• Desafio Jovem</li> <li>• Associação Ares do Pinhal</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Assistência Médica Internacional - AMI</li> <li>• CAIS – Associação de Solidariedade Social</li> <li>• Associação Dianova Portugal</li> <li>• AGIR XXI – Associação para a Inclusão Social</li> </ul>

Prevenção	Intervenção Direta	Reabilitação	Reinserção
Anti-Pobreza (EAPN) • Serviços de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e nas Dependências (SICAD) • Comunidade Vida e Paz • Desafio Jovem • Associação Ares do Pinhal	• Centro Social Exército da Salvação • Serve The City • Legião da Boa Vontade • Câmara Municipal de Lisboa • MSV – Movimento ao Serviço da Vida • ACA – Associação Conversa Amiga • Comunidade Santo Egidio • Associação Crescer na Maior • Novos Rostos Novos Desafios • NAL – CSP S. Jorge de Arroios • Comunidade Vida e Paz • Desafio Jovem • Associação Ares do Pinhal		• Associação Portuguesa para Narcóticos Anónimos • Projeto Orientar – Associação para Cooperação. Intercâmbio e Cultura • Associação para o Estudo e Integração Psicossocial (AEIPS) • Comunidade Vida e Paz • Desafio Jovem • Associação Ares do Pinhal

Fonte: (Grupo de Trabalho da Pessoa Sem-Abrigo, 2009)

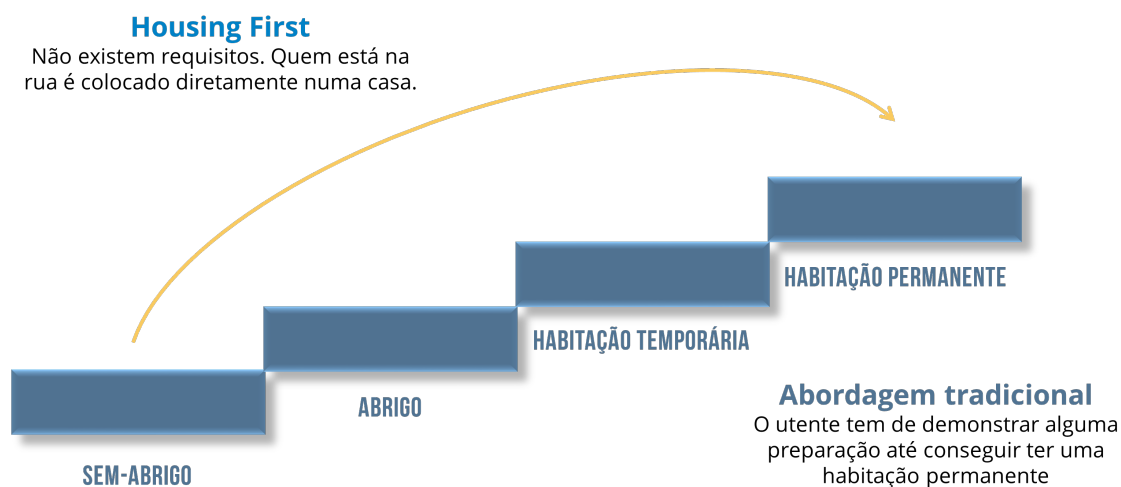
Existem várias iniciativas de apoio a pessoas sem-abrigo, principalmente fornecendo alojamento temporário, como abrigos de emergência ou programas de tratamento. No entanto esses serviços prestados, embora de grande valor, não eliminam efetivamente o problema da população sem-abrigo criando um ambiente estável para que a sua inclusão social seja duradoura. Face a este panorama em 1992, Dr. Sam Tsemberis, desenvolveu uma abordagem que pretendia colmatar as lacunas dos modelos existentes, a abordagem *Pathways' Housing First* (Welcomeurope, 2014).

#### 4.2.2 Modelo Housing First

##### 4.2.2.1 Descrição do modelo

O Housing First (HF) é um modelo que, por ser solução disruptiva e inovadora de reabilitação de pessoas sem-abrigo com problemas de saúde mental, está a ter elevadas taxas de sucesso em vários países. O que diferencia este modelo dos restantes é que a intervenção proporciona o acesso imediato a uma habitação individualizada e integrada na comunidade e disponibiliza apoio no contexto domiciliário e de ligação com outros recursos da comunidade, no sentido de assegurar a manutenção habitacional, a melhoria da qualidade de vida e a integração

comunitária dos participantes (Tsemberis, 2004). **Figura 4.3** demonstra a vantagem competitiva do da metodologia HF face aos modelos com abordagens tradicionais.



**Figura 4.3** - Comparação da abordagem da intervenção HF com a abordagem de intervenções tradicionais.

Fonte: (Malone et al., 2015)

#### 4.2.2.1.1 Habitação permanente e integrada

Este programa promove o acesso direto a uma habitação estável (não transitória), integrada em contextos de vizinhança *mainstream* da comunidade e em diferentes zonas da cidade de Lisboa. A investigação tem demonstrado que o modelo da transitoriedade (centros de alojamento e habitação de transição) não tem tido como resultado o acesso das pessoas a uma habitação individualizada e integrada na comunidade; sendo, por isso, pouco eficaz na resolução das situações de sem-abrigo (Bernie et al., 2014).

#### 4.2.2.1.2 Casas individualizadas

Os apartamentos são individualizados. Os participantes podem partilhar a sua casa com outra pessoa da sua rede pessoal ou familiar, se essa for a sua escolha. A investigação sobre as preferências habitacionais e de suporte demonstrou consistentemente que a maioria das pessoas prefere viver na sua própria casa, em vez de em instituições habitacionais de grupo, muito estruturadas e com supervisão permanente (Tsemberis, 2004).

#### 4.2.2.1.3 Separação entre a habitação e tratamento

Um dos aspectos mais inovadores do modelo é a sua estratégia de intervenção: casas primeiro. Deste modo o programa proporciona o acesso imediato a uma habitação, não sendo exigida, como pré-condição, a participação prévia dos candidatos num programa de tratamento e reabilitação. O acesso a uma casa pessoal e integrada constitui, aliás, um factor crucial para a melhoria da saúde mental dos indivíduos e para o seu envolvimento noutras actividades e projectos pessoais, ao nível profissional, educacional ou social.

#### 4.2.2.1.4 Subsídios de renda

A falta de recursos económicos dificulta e impede muitas vezes o acesso à habitação, mantendo as pessoas institucionalizadas, em situações habitacionais precárias ou sem-abrigo. O programa financia a renda da casa e as despesas com os consumos domésticos de água e electricidade. Os participantes contribuem com 30% do seu rendimento mensal, para participarem o pagamento da renda e desses consumos domésticos

#### 4.2.2.1.5 Serviços de suporte habitacional

Os serviços de suporte estão disponíveis 24 horas por dia, 365 dias por ano, são flexíveis, individualizados, voluntários e orientados de acordo com as necessidades e objectivos dos participantes. Estes serviços são proporcionados no contexto da casa e noutros contextos da comunidade, no sentido de prestarem apoio na gestão e manutenção das casas, na ligação com os recursos da comunidade e na concretização de projectos individuais (emprego, escola).

O modelo de HF, já testado noutros países, tem demonstrado ser mais eficiente em termos do custo-benefício quando comparado com outras respostas tradicionais, como os centros de alojamento temporários ou as grandes instituições (Dear, et al., 2016).

Ao contrário das respostas sociais existentes nesta área que têm procurado responder, essencialmente e de forma compartimentada, ao nível do tratamento e da assistência básica (alimentação e locais de pernoita), este projecto tem respondido diretamente à questão da falta de habitação, demonstrando que é possível resolver as situações de sem-abrigo de forma eficaz e sustentável, independentemente das causas específicas, do tempo passado na rua e das problemáticas individuais apresentadas.

### **4.2.2.2 *Housing First em Portugal***

#### 4.2.2.2.1 Associação para Estudo e Integração Psicossocial

A Associação para o Estudo e Integração Psicossocial (AEIPS) é uma instituição particular de solidariedade social (IPSS), reconhecida como pessoa colectiva de utilidade pública que, desde 1987, desenvolve programas e serviços de suporte a pessoas com doença mental, nos domínios da habitação, educação e emprego.

A missão da AEIPS passa por promover a recuperação e a integração social das pessoas com experiência de doença mental através de processos de empoderamento e participação social.

#### 4.2.2.2.2 Projeto Piloto Casas Primeiro

A Estratégia Nacional de Portugal, pela primeira vez, coloca grande ênfase na habitação como uma resposta chave para a situação de sem-abrigo. Salienta assim que as pessoas não devem ficar em alojamento temporário por longos períodos e que, devem ser encontradas soluções de habitação permanente. O fenómeno de sem-abrigo tem sido tradicionalmente entendido como uma questão social, de modo que foi uma importante evolução na definição de políticas



nacionais de resposta a esta problemática, onde a habitação sempre esteve ausente. A estratégia promove assim o modelo HF como um importante plano de intervenção (Ornelas, 2013).

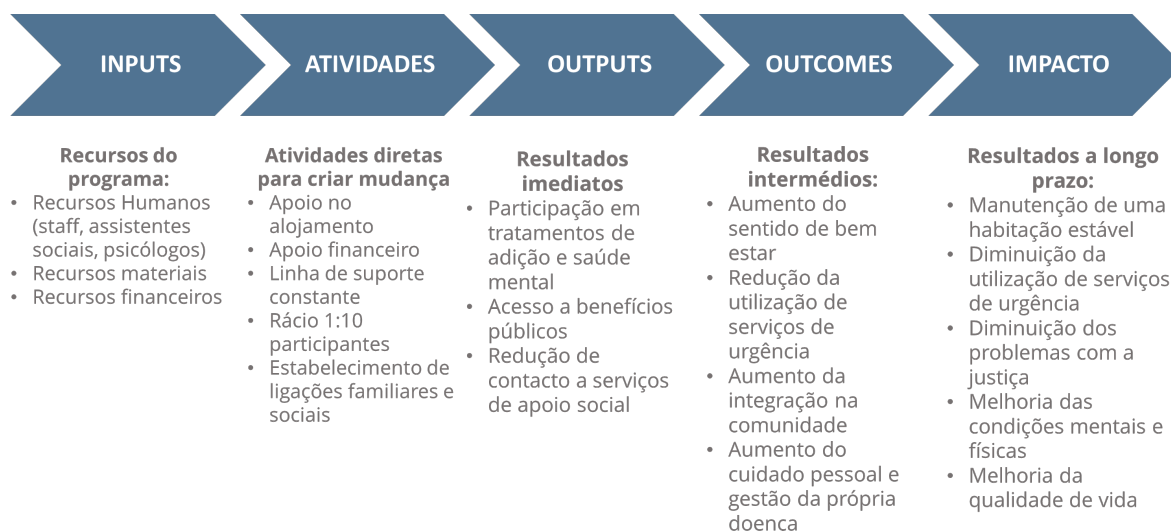
O programa Casas Primeiro foi instaurado em 2009 marcando a implementação do modelo HF em Portugal que consiste em, mais do que uma alternativa, uma solução inovadora que visa diminuir o número de pessoas a viver na situação de sem-abrigo, prevista na Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem Abrigo (Associação para o Estudo e Integração Psicossocial, 2013).

O protocolo permitiu assegurar o financiamento do projeto até 2012, permitindo testar a efetividade do modelo. Neste momento a Associação conta com o apoio de diversos organismos públicos e privados, tais como a Câmara Municipal de Lisboa, Santa Casa da Misericórdia e várias entidades privadas. Nesse sentido, prevê-se que o projeto possa ser ampliado e enquadrado no âmbito das linhas de financiamento do novo quadro comunitário de apoio e com o envolvimento de parceiros como a Câmara Municipal de Lisboa, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e outras entidades (Costa et al., 2014)

#### 4.2.2.3 Teoria da Mudança

A Teoria da Mudança ou Modelo Lógico permite explicar como a organização pode alcançar impacto e como este pode ser medido e monitorizado tanto para melhorias de gestão interna, como para comparação entre investimentos sociais (WK Kellogg Foundation, 2004).

Na **Figura 4.4** encontra-se representado esquematicamente os passos para a intervenção da AEIPS atingir os resultados pretendidos e o impacto gerado a longo prazo.



**Figura 4.4** - Teoria da Mudança da intervenção da AEIPS.

Fonte: (Ornelas, 2013)

#### 4.2.2.4 *Análise SWOT do modelo Housing First*

##### 4.2.2.4.1 Pontos Fortes

- **Sucesso comprovado a nível internacional:** embora o modelo seja relativamente recente, países ocidentais como EUA e Canadá já comprovaram o sucesso do programa apresentando ótimos resultados e efetiva redução de custos.
- **Custo-eficiência:** relativamente a outros projetos pode comprovar-se que o custo de implementação por pessoa em situação de sem-abrigo é menor em comparação com abrigos noturnos e acolhimento temporário.
- **Estrutura profissionalizada:** O modelo é suportado fundamentalmente por profissionais especializados, nas áreas de saúde e assistência social, que acompanham os sem-abrigo na sua reintegração. Uma estrutura profissional especializada e remunerada permite uma maior estabilidade e qualidade de serviço que uma estrutura voluntária.
- **Relevância social:** O modelo é direcionado para o segmento mais problemático, os sem-abrigo crónicos, estimulando a sua reintegração na sociedade através de um acompanhamento sólido e específico. Reduzimos assim os custos sociais associados a este tipo de segmento complexo.
- **Integração:** o programa é focado na reintegração dos sem-abrigo na sociedade ajudando-as a ganhar, intrinsecamente e naturalmente, a sua própria independência e conforto sem que seja imposto qualquer tipo de mudança comportamental.
- **As casas** potenciam por si só a integração do participante na sociedade, pois não estão isoladas e concentradas apenas num local. Encontram-se espalhadas pela cidade e próximas da comunidade.

##### 4.2.2.4.2 Pontos Fracos

- **Relevância e visibilidade:** o programa é relativamente recente e ainda pouco conhecido no panorama português, pelo que na busca de financiamento estaria a competir com organizações conhecidas por trabalharem nesta área há mais tempo.
- **Necessidade de pessoal especializado:** embora seja um ponto forte devemos também considerar como um ponto fraco pois para garantir o sucesso do projeto são necessários profissionais preparados e motivados tais como psicólogos, assistentes sociais e sociólogos. Esta estrutura acarreta custos elevados se compararmos com a típica estrutura voluntária das organizações.
- **Custos fixos elevados:** os custos por participante no projeto são elevados pois, para além do suporte especializado para a sua reintegração, cobre grande parte das despesas habitacionais.

#### 4.2.2.4.3 Ameaças

- **Estrutura de financiamento:** Grande parte das organizações sociais obtém financiamento através de fundos públicos ou privados. Com o ambiente financeiro atual e a constante diminuição do orçamento público é possível que haja redução do investimento.
- **Risco associado ao perfil dos participantes:** como este projeto pretende dar apoio a pessoas sem-abrigo com doenças mentais o risco de comportamentos violentos é maior. A eficiência deste projeto é bastante elevada pois 85% dos doentes mantem-se estáveis, no entanto como alguns podem já estar num estado avançado da sua doença em que a sua reintegração na sua sociedade não acontece.
- **Risco associado à Escalabilidade e sensibilidade de financiamento:** por apresentar elevados custos fixos de arrendamento das habitações ao abrigo deste programa existe um risco de não ser sustentável se existir financiamento suficiente. A sensibilidade ao financiamento pode implicar as pessoas terem de voltar à rua por falta de financiamento.

#### 4.2.2.4.4 Oportunidades

- **Quadro Europeu de financiamento:** com a aposta na pobreza e exclusão social presente nos objetivos estratégicos 2020 para Portugal existe uma excelente oportunidade para propor modelos disruptivos e inovadores para diminuição da população sem-abrigo.
- **Crise económica e financeira:** Alturas de crise são momentos importantes para emergirem novas soluções de resolução de problemas sociais que reduzam a despesa do estado. A população fica mais sensível aos problemas sociais e à ajuda ao próximo.

### 4.2.3 Impacto da intervenção

O projeto tem vindo a ser implementado pela AEIPS na cidade de Lisboa desde 2009 e já possibilitou dar resposta a 81 pessoas em situação de sem-abrigo com problemas de saúde mental que viviam na rua (Associação para o Estudo e Integração Psicossocial, 2013).

#### 4.2.3.1 Estabilidade Habitacional

O projeto tem demonstrado a sua eficácia na promoção da estabilidade habitacional dos participantes e na melhoria da sua qualidade de vida. Durante um período de 24 meses foi medida a intervenção segundo duas formas:

- A taxa de retenção para um período em avaliação de aproximadamente 83%.
- Nos últimos 6 meses do período em análise 90% dos participantes mantiveram uma habitação contínua e estável (Wahn, 2015)

Um total de 127 pessoas já passaram pelo programa, sendo que 45 saíram por razões diversas, 4 foram transferidos para organizações especializadas no tratamento de adições e 4 decidiram voltaram para os seus países de origem.

A intervenção levada a cabo pela AEIPS tem possibilitado a transição de vários participantes para soluções habitacionais autónomas, de acordo com sua escolha, as suas possibilidades económicas e apoio familiar ou social.

#### **4.2.3.2 Utilização do setor público**

Questionários e entrevistas qualitativas foram realizadas a 74 participantes no decorrer de 2011 e 2012 tendo demonstrado a redução da utilização de diversos serviços públicos (Whan, 2015).

- Redução de 87% da utilização dos serviços de urgência,
- Redução de 90% no acesso a serviços hospitalares psiquiátricos e
- Nenhum dos participantes utilizou os serviços prisionais (Ornelas, 2013)

#### **4.2.3.3 Qualidade de vida dos participantes**

A intervenção revelou um elevado impacto na percepção da qualidade de vida dos participantes (AEIPS, Ornelas):

- 98% dos participantes consideram um aumento significativo na sua segurança pessoal
- 82% revelaram uma melhoria na sua nutrição e hábitos de sono
- Aumento de 78% nas condições de saúde física e mental
- Aumento de 52% da sua vida social

Dos participantes inquiridos 73 mantém uma ocupação nos tempos livres sendo que desses 73, 29 são reumunerados por essa ocupação.

Pela sua inovação e eficácia, o projeto Casas Primeiro foi distinguido, pela Comissão Europeia, como o exemplo português de Boa Prática, em 2010, no âmbito do Ano Europeu de Luta contra a Pobreza e Exclusão Social. O programa Casas Primeiro foi um dos dez finalistas ao prémio da Fundação Manuel António da Mota de 2010, organizado em parceria com a TSF, tendo sido agraciado com uma Menção Honrosa. Foi ainda distinguido com o Prémio Beneficência 2011 da Fundação Calouste Gulbenkian (Associação para o Estudo e Integração Psicossocial, 2013).

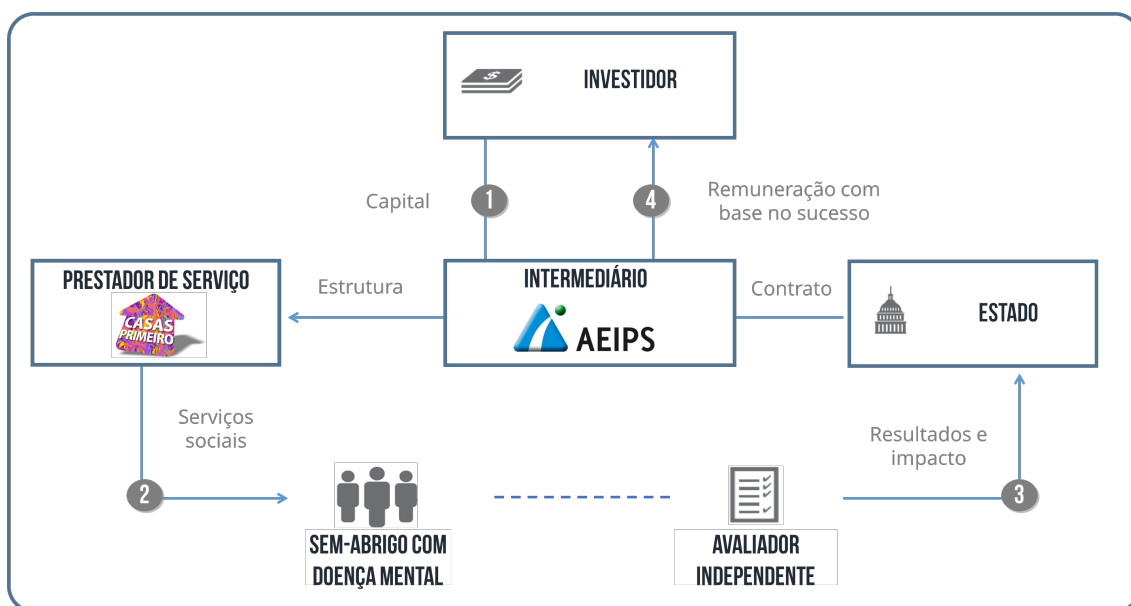
### **4.3 Metodologia para determinar a viabilidade do Título de Impacto Social**

#### **4.3.1 Estruturação de um Título de Impacto Social**

Um TIS é um contrato em que o Governo ou outra entidade se compromete a pagar por melhores resultados sociais. Com base neste contrato, o capital inicial para os prestadores de serviços sociais é fornecido por investidores socialmente motivados. Estes investidores acreditam que podem ter retorno financeiro e ao mesmo tempo contribuir para um mundo

melhor. A sua motivação social para além da financeira permite a capacitação dos responsáveis das organizações, para assegurar uma gestão mais focada e eficiente.

Se os resultados sociais incrementarem, os investidores receberão do Governo o capital inicial investido acrescido de um retorno financeiro. O retorno financeiro geralmente depende do grau dos resultados sociais atingidos. Os resultados são avaliados e/ou validados por um avaliador independente. Na **Figura 4.5** encontra-se representada a estrutura do TIS com os respetivos *stakeholders*.



**Figura 4.5** - Estrutura do potencial TIS da intervenção HF da AEIPS.

De modo, a aplicar um Título de Impacto Social à intervenção *Housing First*, é necessário garantir certos atributos:

#### 4.3.1.1 População alvo definida

Os critérios de elegibilidade para os participantes são:

1. Estar em situação de sem-abrigo
2. Habitar no espaço publico/ sem-abrigo crónico
3. Problemas de saúde mental e/ou adição de substâncias

#### 4.3.1.2 Modelo de intervenção forte

O modelo *Housing First* é uma metodologia que tem vindo a ser implementada a nível internacional tendo gerado resultados bastante positivos na resolução do problema social. A experiência Norte-Americana prova que indivíduos que estão em situação de sem abrigo e possuem problemas mentais e/ou abuso de substâncias, quando alojados por um período de 2 anos mantem-se estáveis em habitação permanente em 80% dos casos (Tsemberis, 2004). O caso canadiano do *Housing First* implementado pela Organização *Street to Homes* demonstrou

uma taxa de retenção na habitação, num período de 2 anos, de 85% (Abughannam et al., 2014). Por sua vez o projeto-piloto levado a cabo pela AEIPS, em Lisboa, provou mais uma vez a eficácia da metodologia tendo uma taxa de retenção de 83% para um período de 2 anos (Ornelas, 2013)

#### **4.3.1.3 Escalabilidade do modelo**

A AEIPS com a sua experiência poderá contactar diversas entidades que poderão aplicar a metodologia *Housing First* em diferentes locais de modo a permitir a reintegrar mais pessoas sem-abrigo. Esta abordagem irá utilizar a capacidade das organizações existentes que já oferecem intervenções comparáveis e têm experiência com a população alvo.

#### **4.3.1.4 Resultados quantificáveis e estrutura de medição eficaz**

Devido ao constante acompanhamento dos beneficiários, exigido pelos princípios do modelo HF, e com recurso a indicadores o prestador do serviço, AEIPS, irá avaliar as consequências das atividades referentes aos *outcomes* de habitação (estabilidade habitacional) e utilização de serviços públicos (por exemplo visitas mensais ao hospital, tempo passado na prisão, entre outras).

#### **4.3.1.5 Benefícios económicos quantificáveis**

A metodologia HF, pela sua tipologia, cria uma poupança devido à redução da utilização de serviços de urgência e serviços de justiça bem como ao aumento significativo da qualidade de vida dos participantes. A intervenção é mais eficiente e representa uma redução de custo face às opções de habitação temporária.

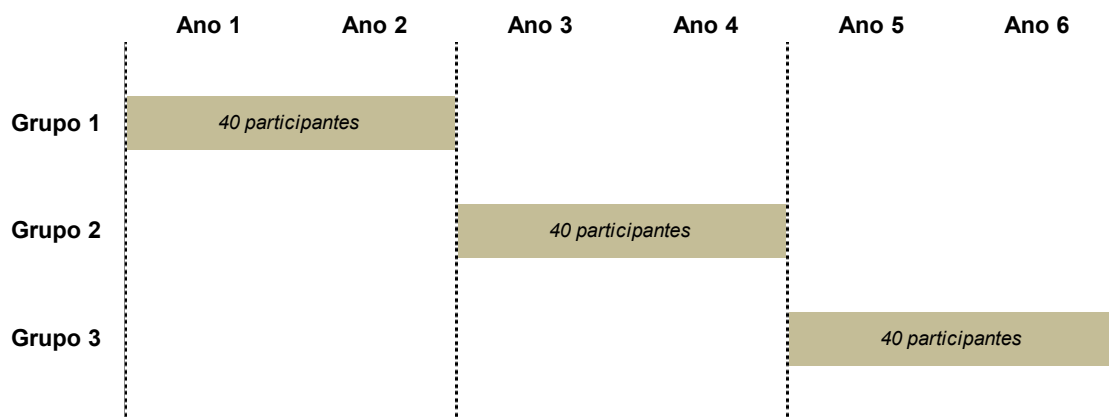
### **4.3.2 Modelação de um Título de Impacto Social**

#### **4.3.2.1 Âmbito da intervenção**

A população sem-abrigo com problemas de saúde mental muitas vezes precisa de apoio a longo prazo, que pode durar vários anos. No entanto, um TIS normalmente financia e mede os resultados de uma intervenção por um período de tempo limitado. Para enfrentar o desafio de interrupção do apoio prestado nesses casos, é necessário desenvolver um cenário que usa um sistema de grupos flexível (Abughannam et al., 2014)

Como a estruturação de um TIS requer um período pré-definido de tempo, é estabelecido um âmbito de intervenção de 24 meses para 3 grupos permitindo consequentemente aos prestadores de serviços planear as suas operações num período de seis anos. Além disso, existe a opção para os participantes no Grupo 1 ou Grupo 2 a transição para os 24 meses seguintes se a sua situação no final dos primeiros 24 meses seja justificada.

De acordo com o relatório da SCML, em 2013, na cidade de Lisboa cerca de 120 dos indivíduos sem-abrigo apresentava uma clara desorganização mental. Utilizando esse valor o TIS será simulado para 3 grupos de intervenção com 40 indivíduos cada e para um período de 24 meses por grupo.



**Figura 4.6** - Âmbito da intervenção.

#### 4.3.2.2 Custos da Intervenção

O custo agrega os gastos com a habitação (renda e despesas), recursos humanos especializados de suporte aos participantes e contempla a contribuição de 30% dos seus rendimentos mensais no valor de de € 53,40, correspondente a 30% do Rendimento Social de Inserção de 178,15 € (Rendimento Social de Inserção, 2016).

**Tabela 4.2** - Custos médio de implementação da metodologia Housing First.

Serviço	Utilização	Valor unitário	Total
Renda (gastos incluídos)	12 meses	450 €	216 000 €
Assistentes sociais	4 profissionais	1 121€	53 808 €
Contribuição dos participantes	30%	178 €	25 632 €
<b>TOTAL anual por participante</b>		<b>6 104 €</b>	
<b>TOTAL diário por sem abrigo</b>		<b>16,73 €</b>	

O custo total dos três grupos de intervenção no período total de 72 meses ascende a 1 465 056 €, ou seja, 508,70 € por participante, por mês.

#### 4.3.2.3 Valor para o Setor Público

Uma pessoa em situação sem-abrigo não gera só impacto negativo para ela própria, mas também impacto negativo para a sociedade em geral. Desde a crise financeira, um novo panorama político surgiu em muitos países da União Europeia com grande foco na falta de habitação e exclusão, no entanto devido às medidas de austeridade os recursos tendem a diminuir. Neste contexto, cada vez mais é dado um novo nível de atenção às políticas

referentes à população sem-abrigo sendo exigida uma melhor compreensão dos custos financeiros da situação de sem-abrigo e avaliação de novos modelos que ajudem a reduzir custos.

De acordo com o relatório "The State of Homelessness" podemos comprovar a nível internacional os custos de manter uma pessoa sem abrigo suportados pelo Governo. A partir de 2013, os custos inerentes à população sem-abrigo ascenderam 5.3 biliões de Doláres Americanos (National Alliance to End Homelessness, 2015). Estimativas da Austrália, indicam que as pessoas que vivem em situação de sem-abrigo custam ao governo em serviços sociais duas vezes mais (US \$21.800) do que as pessoas alojadas de forma estável (US \$10.900) (Australia Homelessness, 2016)

Os custos associados à situação de sem-abrigo surgem em várias formas, incluindo (Place et al. 2013):

- **Custos de prestação de serviços especializados.** O custo financeiro da prestação especializada de serviços específicos direcionados para a prevenção, redução ou mitigação do fenómeno de sem-abrigo.
- **Custos adicionais de saúde e serviços sociais.** Alguns sem-abrigo utilizam os serviços de saúde e sociais com maior frequência do que outros grupos da população. Existe uma maior tendência para desenvolverem doenças graves limitativas e invalidez em idade precoce. As pessoas que vivem em situação de sem-abrigo por estarem mais vulneráveis apresentam maior propensão à utilização de serviços de emergência e assistência médica do foro psiquiátrico.
- **Custos adicionais com o sistema de justiça.** Alguns grupos de sem-abrigo apresentam maior propensão a ter contato frequente com o sistema de justiça criminal, por exemplo, por causa dos escândalos associados a uso de estupefacientes, drogas e álcool.
- **Perda de produtividade económica.** Sem Abrigo pode ser associada à falta de trabalho a longo prazo. Tal como acontece com outros grupos de pessoas desempregadas que representam uma perda de produtividade económica de uma sociedade.
- **Perda de turismo.** Pessoas em situação de sem-abrigo a dormir em espaços urbanos podem ser prejudiciais para o turismo, comércio e, por vezes, para a coesão social.

O valor do TIS proposto para o setor público é determinado pelos custos unitários evitados, ou potenciais custos de compensação que o modelo de intervenção alcança.

A **Tabela 4.3** apresenta os custos para o Estado ao manter uma pessoa em situação de sem abrigo com um perfil crónica e problemas de saúde mental.

**Tabela 4.3** - Custos médios de uma pessoa em situação de sem-abrigo crónica.

Serviço	Utilização	Valor unitário	Total
Abrigo Noturno	200 noites	18,60 €	3 720 €
Serviços de urgência	3 vezes	-	



Internamento hospital	4 vezes	345 €	1 380 €
Hospital psiquiátrico	2 meses	2 211 €	4 422 €
Prisão (baixa segurança)	1 mês	1 200 €	1 200€
<b>TOTAL anual (por sem abrigo)</b>		<b>10 722 €</b>	
<b>TOTAL diário (por sem abrigo)</b>		<b>29,39 €</b>	

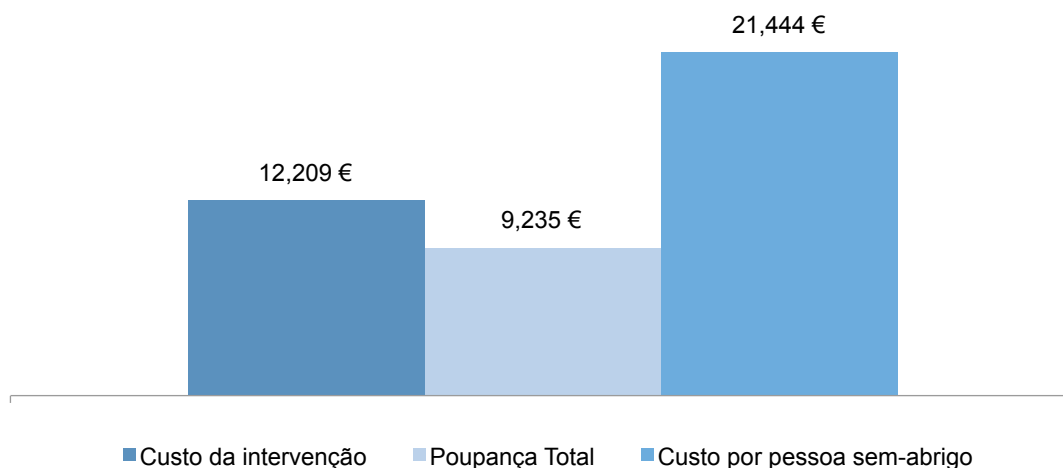
Fonte: (Place et al., 2013)

**Tabela 4.4** - Demonstração da compensação de custos após implementação da metodologia Housing First.

Custo de uma pessoa sem abrigo (anual)	10 722 €
Housing First (anual por participante)	6 104 €
<b>Poupança (anual por participante)</b>	<b>4 617 €</b>

Este valor foi determinado subtraindo-se os custos para serviços públicos de uma pessoa em situação crónica de sem-abrigo por ano (10 722 €) pelos custos da intervenção HF para uma pessoa por um ano (6 104 €).

A **Figura 4.7** apresenta esquematicamente a poupança para o Estado prevista ao adotar um TIS para a metodologia HF num período de 24 meses.



**Figura 4.7** - Custo da intervenção, custo ao Estado e potencial poupança, por participante, num período intervencional de 24 meses.

Fonte: Elaboração própria.

Este valor significa que por cada 1€ investido pode ser alcançada uma poupança para o Estado de 0,76€. Os *outcomes* desta poupança são representados pela redução da utilização de serviços públicos de saúde e justiça.

### 4.3.3 Indicadores

Os indicadores são definidos para medir o sucesso do modelo de intervenção, respeitando o princípio de objetividade e mensurabilidade.

Com o a finalidade de reduzir a quantidade de pessoas sem-abrigo das ruas de Lisboa com problemas de saúde mental e/ou abuso de substâncias, foi definido um mecanismo com dois indicadores (Wahn, 2015):

- Percentagem de dias estáveis, na habitação, ao longo de um período de 24 meses;
- Número de pessoas que ficaram alojadas nos últimos 6 meses.

Para a medição destes indicadores foi utilizada uma abordagem contrafactual para verificar se a intervenção fez ou não diferença aos participantes. Para este caso a metodologia *Randomized Controlled Trials*, RCT, é a mais aconselhada pela Comissão Europeia. Esta técnica utiliza amostras aleatórias escolhidas ao acaso e que são representativas de toda a população (União Europeia, 2013).

Para maior precisão dos resultados os dados aferidos pelo piloto da AEIPS foram comparados com os resultados da AHCS Canadá (Abughannam et al., 2014).

A Tabela 4.5 representa a comparação das métricas utilizadas para comparação das duas intervenções

**Tabela 4.5** - Indicadores da intervenção obtidos através de RCT (H4).

<b>Indicadores</b>	<b>AEIPS</b>	<b>AHCS</b>
Dias estáveis, na habitação, no período de 24 meses	83%	73%
Participantes alojados nos últimos 6 meses	90%	62%

Fonte: (Wahn, 2015)

O grupo de intervenção no Canadá foi referente a 2.000 participantes face a 81 participantes em Lisboa. Nesse sentido e atendendo à representatividade das amostras considerou-se a média dos valores para cada um dos indicadores:

- Dias estáveis, na habitação, ao longo de um período de 24 meses – **78%**
- Participantes que ficaram alojados nos últimos 6 meses – **76%**

### 4.3.4 Mecanismo de pagamento

Os mecanismos de pagamento dos TIS são, tipicamente, pela sua inovação social ou pela poupança de custos para o Estado. Neste caso particular, de acordo com os indicadores definidos, o pagamento aos investidores é efetuado com base na inovação social da

intervenção, dependendo assim dos resultados obtidos e do desempenho do prestador de serviços.

É importante esclarecer que os pagamentos são feitos para pagar os investidores que assumem o risco financeiro da intervenção. O prestador de serviços recebe recursos iniciais dos investidores e, normalmente, não está exposto ao risco financeiro do pagamento de resultados (Abughannam et al., 2014).

Centrados em torno do resultado social da intervenção, isto é, a estabilidade habitacional utilizou-se um método com base no desempenho do grupo de intervenção, utilizando o indicador estabilidade habitacional no período de 24 meses.

Este método específico é baseado na percentagem de dias que os participantes da intervenção ficam alojados: 78% foi o desempenho modelado de acordo com os pilotos da AEIPS e AHCS Canadá.

A Tabela 4.6 demonstra os custos com base na taxa de retenção do grupo de intervenção analisado, que é de 78%.

**Tabela 4.6** - Mecanismo de pagamento baseado no desempenho de todo grupo de intervenção

Taxa de retenção (24 meses)	78%
Custo mensal (por participante)	509 €
Custo diário (por participante)	16,73 €
<b>Custo diário por resultado atingido (por participante)</b>	<b>21,45 €</b>
Tempo total de intervenção (dias)	730
Custo total da intervenção - 2 anos (por participante)	12 209 €
<b>Preço por % de outcome</b>	<b>156,52 €</b>

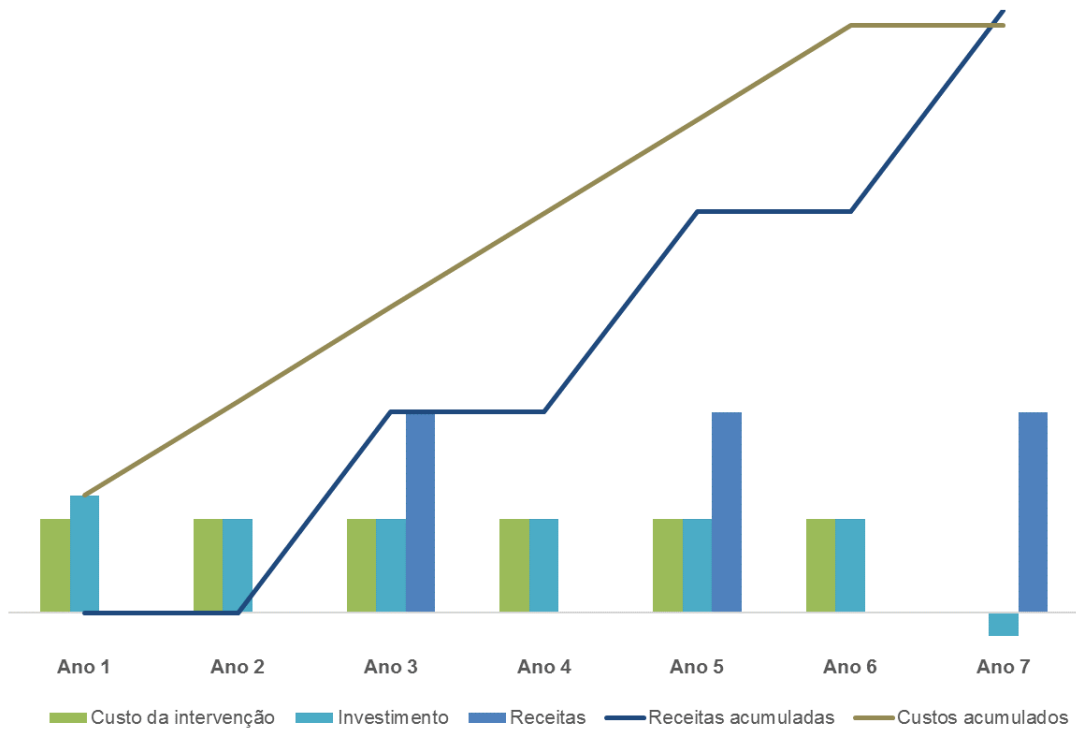
#### 4.3.5 Estrutura de investimento

Aumentar o investimento privado para financiar a prestação de serviços na intervenção HF oferece uma série de benefícios que incluem a flexibilidade na prestação de serviços, bem como o cumprimento do compromisso de financiamento.

A **Figura 4.8** - Estrutura de investimento do Título de Impacto Social.apresenta a Estrutura de Investimento para o TIS contemplando os seguintes fatores:

- **Tempo do compromisso de capital por parte dos investidores.** Investimento proveniente de investidores fornecendo em cada ano o capital necessário para a prestação de serviços.

- **Contingência de capital.** O modelo contempla uma pequena contingência de capital no valor de três meses de prestação de serviços, 61 044 €, funcionando como uma almofada de capital e sendo devolvida no final do prazo do TIS.
- **Reembolso.** Três períodos de pagamento, doze meses após o final de cada intervenção. Os investidores têm direito a receber pagamento de resultados se a intervenção atingiu o nível mínimo de desempenho pré-estabelecido.



**Figura 4.8** - Estrutura de investimento do Título de Impacto Social.

Fonte: (Dear, et al., 2016)

O investidor, anualmente, financia um montante no valor de 244 160 € correspondente ao custo anual da intervenção. No primeiro ano, o financiamento apresenta um acréscimo de um custo de contingência equivalente a 3 meses de serviço, 61 044 € que será devolvido no final do período intervencional. O valor total do investimento é de 1 464 960 € equivalente ao custo total da intervenção ao longo de um período de seis anos. As receitas totais têm um valor de 1 565 300 € que representam o montante que será reembolsado aos investidores caso seja atingido a taxa de sucesso pré-estabelecida.

A Tabela 4.7 apresenta a demonstração dos resultados referente ao fluxo de caixa do prestador do serviço.

**Tabela 4.7** - Fluxo de caixa do prestador de serviço.

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7
<b>Investimento</b>	305 204 €	244 160 €	244 160 €	244 160 €	244 160 €	244 160 €	-
<b>Custo da intervenção</b>	-244 160 €	-244 160 €	-244 160 €	-244 160 €	-244 160 €	-244 160 €	-
<b>Receitas</b>	-	-	521 767 €	-	521 767 €	-	521 767 €
<b>Custo de contingência</b>	-	-	-	-	-	-	-61 044 €

#### 4.3.5.1 Fluxo de caixa do Investidor

O investidor financiará um total de 1 464 960 € para a execução dos 3 grupos de intervenção. Assumindo uma taxa de retenção mínima de 73% o valor reembolsado ao investidor será de 1 565 300 €, representando um retorno de investimento, ao fim de 78 meses, de 100 346 €. Este valor representa um TIR de 4%. A **Tabela 4.8** apresenta a demonstração do fluxo de caixa do investidor.

**Tabela 4.8** - Fluxo de caixa do investidor.

	Ano 1	Ano 2	Ano 3	Ano 4	Ano 5	Ano 6	Ano 7
<b>Investimento</b>	-305 204 €	-244 160 €	-244 160 €	-244 160 €	-244 160 €	-244 160 €	-
<b>Pagamento</b>	-	-	521 767 €	-	521 767 €	-	521 767 €
<b>Pagamento custo de contingência</b>	-	-	-	-	-	-	61 044 €

#### 4.3.6 Análise de sensibilidade

##### 4.3.6.1 Variação da TIR

Para testar a robustez do modelo e entender o impacto dos indicadores de desempenho, uma série de variações da TIR e do retorno do investimento foram realizadas de modo a aferir a sensibilidade do modelo.

Como já foi referido anteriormente os investidores assumem a totalidade do risco da intervenção. Para incentivar os investidores a participarem nos TIS em alguns casos internacionais é incluído ao pagamento um retorno do investimento de 10% a 15%.

A Tabela 4.9 apresenta a sensibilidade do modelo à influência do retorno de investimento.

**Tabela 4.9** - Variação da TIR.

<b>Desempenho mínimo</b>	60%	65%	<b>73%</b>	78%	80%	90%
<b>TIR</b>	16%	11%	<b>4%</b>	0%	-1%	-8%
<b>Retorno de investimento</b>	23%	17%	<b>6%</b>	0%	-3%	-15%
	439 517 €	293 011 €	<b>100 346 €</b>	- €	-36 626 €	-195 341 €

Existe uma grande influência sobre o retorno para os investidores, devido à sua sensibilidade em relação à receita que, por sua vez, aumenta o excedente de projeto.

##### 4.3.6.2 Variação da taxa de sucesso

Para evitar o pagamento abaixo de um nível aceitável de serviço padrão, um limite mínimo de desempenho é definido (no caso de estudo da AEIPS a estabilidade mínima assumida para desencadear qualquer retorno aos investidores foi de 73%). Este valor reflete a experiência do projeto piloto da AEIPS. Para aferir a sensibilidade do modelo a este fator, na Tabela 4,10, é verificada a influência da taxa de retenção no preço unitário do outcome.

**Tabela 4.10** - Variação da taxa de retenção da intervenção.

<b>Preço por percentil de outcome</b>	<b>Taxa de retenção</b>					
	60%	65%	73%	78%	80%	90%
	203,48 €	187,83 €	167,24 €	156,52 €	152,61 €	135,65 €

A variação da taxa de retenção mínima aceitável faz com que o preço por outcome atingido diminua em função do aumento da eficiência.



## 5 Discussão dos resultados

---

Os desafios colocados pela crise levaram a crescentes riscos de pobreza e exclusão social em Portugal. A taxa de desemprego em Portugal continua a ser bastante elevada e causa graves efeitos na vida dos portugueses. Com o agravamento desta situação cerca de 25% da população residente em Portugal vive em risco de pobreza ou de exclusão social. O aumento de pessoas em risco de pobreza provocou um consequente aumento da população em situação sem-abrigo a nível nacional. Os dados disponíveis nas bases de dados nacionais do INE e PORDATA nem sempre são os mais atualizados. Desta forma, em alguns casos foram utilizados dados de 2010 para caracterizar a Economia Social e as problemáticas sociais prementes em Portugal.

O estudo recente da SCML demonstra que, em Lisboa, se encontram em situação sem-abrigo cerca de 852 pessoas, sendo esta população heterogénea apresentando perfis distintos.

De acordo com o mesmo relatório, 15% da população analisada apresentava algum tipo de confusão a nível mental. Leva-nos assim a considerar que a prevalência de doenças mentais na população sem-abrigo é considerada uma causa e ao mesmo tempo uma consequência. É uma causa uma vez que o facto de serem doentes mentais pode provocar uma segregação social acabando na rua. É ao mesmo tempo uma consequência pois a vulnerabilidade da situação de sem-abrigo pode provocar danos e problemas mentais.

A população sem-abrigo impõe custos elevados para a sociedade e para o Estado a todos os níveis. Novos modelos e novas intervenções são necessárias para melhorar os resultados económicos e sociais de toda a comunidade. Especialmente no caso dos sem-abrigo, dado o elevado nível de necessidades de suporte e estilos de vida instáveis, é colocada uma carga significativa sobre os recursos do setor público, principalmente em torno da utilização excessiva de serviços de saúde. O dinheiro dos contribuintes é gasto em medidas de emergência que não têm qualquer impacto a longo prazo sobre o aumento das receitas fiscais.

São necessários modelos inovadores e caminhos de sustentabilidade financeira para responder eficazmente às necessidades de suporte desta população. Existem diversos modelos de intervenção que atuam junto da população sem-abrigo nas áreas da prevenção, intervenção direta, reabilitação e reinserção. Os serviços atualmente prestados, embora de grande valor, não eliminam efetivamente o problema da população sem-abrigo uma vez que, não proporcionam um ambiente estável para que a sua inclusão social seja duradoura.

A metodologia HF, alvo deste estudo de viabilidade, encontra-se na área da reinserção e o motivo da sua escolha recai sobre o facto de romper com os modelos tradicionais existentes e apresentar taxas de sucesso elevadas face aos restantes modelos de reinserção. Apresenta-se como um modelo inovador com fortes evidências de sucesso, a nível nacional e internacional, na redução da população sem-abrigo com doenças mentais. Esta metodologia pretende



inverter a visão tradicional de abordagem a esta população, uma vez que fornece de imediato a todos os participantes uma habitação estável e, só após o processo de reabilitação acontece. A grande vantagem é o facto da primeira prioridade desta metodologia é a criação de um ambiente estável, seguro em que o sem-abrigo sinta pertença e estabilidade mental para iniciar um tratamento de reabilitação.

O HF, quando comparado, em termos do custo-benefício, com os modelos existentes, o HF tem demonstrado ser mais eficiente que os tradicionais centros de alojamento temporários ou as grandes organizações de apoio social (Comunidade Vida e Paz, AMI entre outras). Testado a nível internacional em países como os Estados Unidos e Canadá podemos comprovar a sua eficiência pelas taxas de retenção bastantes positivas, na ordem dos 70%. Ao fim de 24 meses, as taxas de retenção desta ordem são muito positivas especialmente quando comparadas com outros programas.

Se analisarmos em termos económicos, é mais dispendioso os cuidados prestados a uma pessoa com doença mental sem-abrigo, a viver na rua, num abrigo ou hospital, do que os custos do programa que prevê uma habitação estável e reabilitação. Uma pessoa a viver na rua apresenta uma maior instabilidade e propensão a desenvolver problemas de saúde mental.

Os dados relativos à utilização do setor público em Portugal são insuficientes e muitas vezes inexistentes. O recurso a relatórios de organizações internacionais como a *European Observatory on Homelessness* foi fundamental para traçar um perfil-tipo de uma pessoa sem-abrigo com problemas de saúde mental em termos de utilização do setor público, nos serviços de saúde e justiça. Os custos apurados de uma pessoa que viva na rua em situação sem-abrigo crónica com problemas de saúde mentais que utilize em excesso os serviços públicos de saúde (serviço de urgência, internamento hospitalar, hospital psiquiátrico) e justiça (prisão de baixa segurança) é cerca de 29,39 € por dia face a 21,45 € por dia por sem-abrigo reintegrado com sucesso com o programa HF. Como a análise de custos é definida com base num custo perfil tipo de um sem abrigo, devido à inexistência de estudos portugueses, o estudo pode conter a um ligeiro enviesamento. O custo da intervenção foi analisado para uma pessoa saudável e estável sem utilização do setor público.

Em 2009 a AEIPS implementou o projeto-piloto Casas Primeiro, utilizando a metodologia HF, que estava previsto na Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas Sem Abrigo. O Casas Primeiro tem como objetivo apoiar pessoas sem-abrigo com experiência de doença mental na obtenção e manutenção de uma habitação considerada como tipicamente normal, isto é, estável, independente e integrada na comunidade. Disponibilizando para esse efeito apoio ao arrendamento e proporcionando um conjunto diversificado de serviços de suporte individualizados, não só no contexto habitacional, mas igualmente na comunidade, apoiando o participante no estabelecimento de uma rede de ligações com outros recursos na comunidade.

Ao facilitar este tipo de intervenção, o programa almeja promover o aumento da qualidade de vida e bem-estar individual dos seus participantes. Este apoio é disponibilizado consoante as

necessidades e prioridades estabelecidas por cada participante, sem que exista uma limitação temporal desse apoio.

Uma vantagem que contribui para a sustentabilidade do projeto é o facto de ser uma estrutura profissional e especializada ao contrário de algumas organizações que trabalham com esta população. Uma estrutura profissional especializada e remunerada permite uma maior estabilidade e qualidade de serviço que uma composta por voluntária.

Para medirmos a eficiência da intervenção é necessária uma avaliação de impacto. Esta avaliação foi levada a cabo pela AEIPS, num período de 24 meses, utilizando a técnica de avaliação de impacto contrafactual mais aconselhada para este estudo. A técnica RCT compara 2 grupos aleatórios, em que o grupo em estudo é sujeito à intervenção e o de controlo não teve qualquer tipo de intervenção.

A avaliação demonstrou que a taxa de retenção foi de aproximadamente 83% e que nos últimos 6 meses do período em análise 90% dos participantes mantiveram uma habitação contínua e estável. Quanto à utilização do setor público os participantes demonstraram uma redução de 87% da utilização dos serviços de urgência, 90% no acesso a serviços hospitalares psiquiátricos e nenhum dos participantes utilizou os serviços prisionais. Por fim foi analisado a percepção da qualidade de vida dos participantes. Foi demonstrado no grupo em análise que 98% dos participantes consideram um aumento significativo na sua segurança pessoal, 82% revelaram uma melhoria na sua nutrição e hábitos de sono, 78% revelam um aumento nas condições de saúde física e mental e um aumento de 52% da sua vida social. Estes dados corroboram os pressupostos assumidos na construção do modelo. A elevada redução da utilização de serviços públicos e o aumento significativo da qualidade de vida justificam um investimento para a expansão e replicação deste modelo.

A análise da intervenção revelou que este programa tem possibilitado a transição de vários participantes para soluções habitacionais autónomas, de acordo com sua escolha, as suas possibilidades económicas e apoio familiar ou social.

Um dos pontos fracos desta intervenção, de acordo com a análise SWOT, é a estrutura de financiamento. Grande parte das organizações sociais obtêm financiamento através de fundos públicos ou privados. Com o ambiente financeiro atual e a constante diminuição do orçamento público é possível que haja redução do investimento.

Como caminho para o financiamento da metodologia HF em Portugal e expansão do projeto Casas Primeiro foi simulado um TIS. Este mecanismo financeiro, permite mobilizar capital privado para investir em intervenções que demonstrem impacto social e potencial retorno financeiro. Na prática consiste num contrato celebrado entre uma entidade do setor público e investidores sociais, com base em resultados sociais específicos. Se os resultados sociais forem alcançados, o setor público reembolsa aos investidores o que estes investiram e um possível retorno financeiro ajustado ao risco do projeto e à respetiva taxa de sucesso. Caso os

resultados sociais não sejam alcançados, conforme um nível pré-estabelecido, o setor público não paga aos investidores, os quais assumem o risco total da intervenção.

Este modelo financeiro acarreta um elevado risco para os investidores, por isso é mais atrativo para investidores que, para além do retorno financeiro avaliam o retorno social da intervenção. Como o risco é elevado, adicionalmente ao retorno social, é necessário oferecer aos investidores um retorno financeiro, mesmo que reduzido, de modo a tornar o modelo atrativo. A grande diferença entre este tipo de investimento e a filantropia é que neste caso quem financia tem um papel ativo no caminho para atingir os resultados, pois colabora com o prestador de serviço a forma mais eficiente de chegar ao resultado pretendido.

A implementação de um TIS para financiar uma intervenção HF iria gerar resultados positivos para as pessoas sem-abrigo com doença mental e ao mesmo tempo um negócio viável para os investidores sociais e uma forte proposta de valor para os governos.

O TIS foi modelado para um mecanismo de pagamento com base na inovação social do modelo e com auxílio do indicador estabilidade habitacional num período de 24 meses. Para isso foi modelado um grupo de intervenção de 120 participantes da cidade de Lisboa, divididos em 3 grupos de 40 participantes num período de 24 meses. O mecanismo de pagamento utilizado definiu, para o período de intervenção de 24 meses, um preço por percentil de resultado atingido no valor de 156,25 €, que posteriormente foi multiplicado pela taxa de sucesso assumida, 78%, obtendo o valor total a pagar ao investidor.

Todas as partes envolvidas podem lucrar com o modelo proposto, não só em termos financeiros, mas também para promover a inovação social em Portugal. Os prestadores de serviços sociais serão mais incentivados a implementar novos modelos de intervenção, os investidores têm a oportunidade de aumentar o valor social dos seus investimentos, o governo não assume o risco, pagando apenas se a intervenção for bem-sucedida e a população alvo beneficia diretamente da intervenção.

O setor público reembolsa o investidor apenas pelo sucesso da intervenção. O impacto no setor público foi assim calculado pelo custo associado a uma pessoa sem-abrigo em situação crónica, com problemas de saúde mental, com e sem intervenção HF. O custo anual da intervenção, por participante, é 6 104 € que se reflete nos 16,73€ por dia, contemplando, a parcela, suportada pelos participantes, de 53,40 € por participante correspondente a 30% do RSI. Esta contrapartida do modelo permite que os participantes valorizem o facto de estarem no programa e que ao mesmo tempo se esforcem por manter a situação resistindo à tentação de voltar para a rua ou ao vício que os fez ir parar à rua. O RSI só é possível beneficiar aos cidadãos com identificação e para isso necessitam ter uma residência fiscal, a que só são habilitados se estiverem ao abrigo deste programa. Caso voltem para a rua deixam de usufruir deste benefício da Segurança Social.

O custo anual para o setor público de um sem-abrigo é 10 722 €, que representa 29,39 € por dia. Este custo demonstra os impactos diretos e indiretos para o setor público refletidos em

custos adicionais de saúde e serviços sociais, custos adicionais com o sistema de justiça, perda de produtividade económica e em alguns casos a perda de turismo.

Todas as partes envolvidas poderiam lucrar com o modelo proposto não só em termos financeiros, mas também para promover a inovação social em Portugal. Os prestadores de serviços sociais serão mais incentivados a implementar novos modelos de intervenção, os investidores têm a oportunidade de aumentar o valor social dos seus investimentos, o governo não assume o risco, pagando apenas se a intervenção for bem-sucedida e a população alvo beneficia diretamente da intervenção.

Ao comparar o custo de um sem-abrigo com e sem intervenção obtemos uma poupança anual para o setor público de 4 617 € por participante. Este valor significa que por cada 1€ investido pode ser alcançada uma poupança de 0,76€. Os resultados desta poupança maioritariamente são representados pela redução da utilização de serviços públicos de saúde e justiça. O Estado investe em programas de urgência que saem caros.

Uma estrutura de financiamento que garante investimento total para uma intervenção permite que o prestador de serviço se concentre apenas na sua tarefa e continuamente torne mais eficaz o projeto e garanta o sucesso da intervenção. Sabendo o panorama de captação de investimento atual, dependente de fundos comunitários ou privados, nem sempre é possível garantir fundos a médio e longo prazo para uma intervenção.

No modelo TIS, o investidor assume o risco total da intervenção pelo que, necessita de financiar a totalidade do projeto. A estrutura de investimento permite ao prestador de serviço ter financiamento ao longo de todo o período de intervenção e concentrar-se apenas em melhorar continuamente o programa para atingir os resultados propostos. Por outro lado, o investidor, como tem interesse em ser reembolsado, auxilia o prestador do serviço a ter uma gestão mais eficiente e orientada aos resultados.

A estrutura de investimento modelada assume que o financiamento proveniente de investidores fornece anualmente o capital necessário para a prestação de serviços, contemplando igualmente uma pequena contingência de capital no valor de três meses de prestação de serviços, 61 044 €, que funciona como uma almofada de capital a ser reembolsada no final do período de intervenção. O reembolso do capital ocorre em 3 períodos de pagamento, 12 meses após o final de cada intervenção. No final do período de intervenção o investidor financiou um montante de 244 160 € por ano para garantir os custos da intervenção. O valor total do investimento para os 3 grupos de intervenção perfaz um total de 1 464 960 €. Como a taxa de sucesso assumida era superior à taxa mínima pré-estabelecida o investido no final do período apresenta uma Taxa Interna de Rendibilidade de 4% correspondente ao um retorno financeiro de 100 346 €.

Neste contexto foi essencial efetuar uma análise de sensibilidade através da variação de indicadores de desempenho com o intuito de analisar a robustez do modelo e entender o

impacto desses indicadores na estrutura de investimento. Os indicadores de desempenho que foram alvo de análise são a TIR e a taxa de sucesso da intervenção.

A variação da TIR permitiu aferir que, assumindo uma taxa de sucesso de 78%, com o aumento da TIR o investimento torna-se mais atrativo para os investidores, pelo facto de aumentar o retorno do investimento. Se considerarmos uma TIR de 16%, o retorno de investimento associado será de 23% que corresponde a 439 517 €. Como consideramos uma taxa de sucesso fixa de 78%, a variação da TIR tem impacto na taxa de retenção pré-estabelecida acima da qual é efetuado pagamento a investidores. No exemplo apresentado a taxa decresceu para 60%, o que significa que o modelo TIS apresenta sensibilidade ao parâmetro TIR.

Esta variação da TIR vai permitir uma maior captação de investidores pois aumentanfo o retorno financeiro estamos a alargar o espectro de investidores. Com retorno financeiro na equação não só atraímos filantropos de impacto como *Business Angels*, Venture Capital e empresas socialmente responsáveis. Sempre que possível, atendendo às limitações orçamentos do setor público, deve ser aumentada a TIR para uma maior competitividade do investimento.

A variação da taxa de sucesso, considerando uma taxa mínima pré-estabelecida de 73%, a partir da qual é efetuado reembolso a investidores, permitiu aferir que, com o aumento da eficiência da intervenção, o preço por percentil de resultado atingido diminui. Permite aferir que o modelo é pouco sensível à variação do indicador pré-estabelecido de sucesso. A definição desse indicador é estabelecida no mecanismo de pagamento com base na inovação do projeto e é pouco significativo o aumento do preço por percentil de *outcome* quando excedemos a taxa de sucesso pré-estabelecida.

## 6 Conclusões

---

Com situações de crise e de resgate social as situações de pobreza e exclusão social tiveram um aumento significativo. Este contexto encontra-se muitas vezes relacionado com a prevalência da população sem-abrigo. Como demonstrado na literatura existe uma correlação entre o desenvolvimento e agravamento de problemas de saúde mental e a situação de sem abrigo. Nesse contexto existe uma grande necessidade de abordar esta população com modelos inovadores que possam, de uma forma sustentável, integrar e reabilitar a população sem abrigo com doenças mentais. As abordagens tradicionais muitas vezes mitigam a situação das pessoas sem-abrigo, mas dificilmente conseguem obter taxas de redução da problemáticas elevadas. A metodologia *Housing First*, testada a nível internacional, em países como os Estados Unidos da América e o Canadá, pretende seguir uma abordagem inovadora atingindo taxas elevadas de sucesso.

A dependência excessiva do Estado e de fundos comunitários impede frequentemente as intervenções de progredirem e escalarem os seus modelos. Um modelo financeiro que vem colmatar este tipo de limitação é o de Títulos de Impacto Social que pretende financiar programas inovadores reduzindo o risco assumido do setor público.

O presente trabalho teve como objetivo avaliar a viabilidade de um TIS aplicado à metodologia HF, utilizando como caso de estudo o projeto-piloto Casas Primeiro da AEIPS. O estudo revelou que o modelo financeiro é viável e apresenta uma poupança para o setor público de 9 235 € por participante no programa quando comparado com um indivíduo em situação sem abrigo com o mesmo perfil.

A aplicação do modelo financeiro à metodologia HF permitiria que todas as partes envolvidas lucrem não só em termos financeiros, mas também na promoção da inovação social em Portugal. Existirá um maior incentivo para os prestadores de serviços sociais na implementação de novos modelos, os investidores aumentam o valor social dos seus investimentos e o governo não assume o risco, pagando apenas se a intervenção for bem-sucedida.

A potencialidade deste modelo foi comprovada para a metodologia HF, permitindo assim replicar o modelo para várias zonas do país e reduzir a nível nacional a prevalência de pessoas sem-abrigo em Portugal. De igual modo os benefícios deste modelo são promissores em diferentes áreas de intervenção, como é o caso da área da saúde. Projetos inovadores que abordem problemáticas como a obesidade infantil poderiam obter financiamento através dos TIS. Como resultado potencial existiria uma melhoria da qualidade de vida da população afetada, reduzindo a despesa do Estado dos encargos de saúde em doenças com elevada propensão em pessoas com obesidade, tais como hipertensão, diabetes, colesterol e doenças cardio-vasculares. As linhas de financiamento do Portugal 2020, enquadradas no Portugal

Inovação Social, encontram-se disponíveis para financiar TIS de intervenções inovadoras que comprovem ser eficazes na resolução de problemáticas sociais.





## Bibliografia

---

- Abughannam, S., & Miguel, A. (2014). *Housing First Social Impact Bond Feasibility Study*. MaRS Centre for Impact Investing.
- Astbury, B., & Frans, L. (2010). Unpacking black boxes: mechanisms and theory-. *American Journal of Evaluation* , 363-381.
- Austin, J., Stevenson, H., & Wei-Skillern, J. (2006). *Social and commercial entrepreneurship: Same, different, or both? Entrepreneurship: Theory & Practice*. INSEAD.
- Australia Homelessness. (2016). *Homelessness Australia: Creating a framework for ending homelessness*. Retrieved from Homelessness in Australia: [http://www.homelessnessaustralia.org.au/images/publications/Fact\\_Sheets/Homelessness%20in%20Australia2.pdf](http://www.homelessnessaustralia.org.au/images/publications/Fact_Sheets/Homelessness%20in%20Australia2.pdf)
- Assembleia da República. (2009). *Estratégia Nacional para integração de pessoas se abrigo 2009-2015*.
- Assembleia da República. (2013, Maio 8). Lei de Bases da Economia Social. *Lei n.º 30/2013* . Diário da República.
- Associação para o Estudo e Integração Psicossocial. (2013). *Casas Primeiro*. Retrieved from AEIPS: [http://www.aeips.pt/?page\\_id=94](http://www.aeips.pt/?page_id=94)
- Arosio, M. (2011). *Impact investing in emerging markets*. Singapore: Responsible Research.
- Baliga, S. (2013). Shaping the success of social impact bonds in the United States: lessons learned from the privatization of U.S. prisons. *Duke Law Journal* .
- Bamberger, M. (2012). *Introduction to Mixed Methods in impact evaluation*. InterAction.
- Bernie, P., Wallace, B., & Perkin, K. (2014). Approaches to evaluation of homelessness interventions. *Housing, Care and Support* , 177-187.
- Birleson, P. (2001). Using program theory to develop key. *Australian Health Review* , 10-21.
- Callanan et al. (2012). *From Potencial to Action: Bringing social impact bonds to the U.S*. McKinsey & Company.
- Callanan, L., & Law, J. (2012). Will social impact bonds work in the United States? *McKinsey on Society* .
- Carvalho, S., & White, H. (2004). Theory-based evaluation: the case of social funds. *American Journal of Evaluation* , 141-160.
- Carlyle, R. (2015). A logic model approach: understanding the impact of local Macmillan cancer information and support services in the UK. *Journal of EAHIL* , 11, 11-14.

- Chu, M. & Hazell, J. (2007). *The Omidyar-Tufts Microfinance Fund: Striving to Reshape the Social Enterprise Capital Markets*. Harvard Business School.
- Chen, D. (2012). Manhattan borough president suggests social-impact bonds for early education. *The New York Times* .
- Chowdhury, I., & Santos, F. (2011). *Gram vikas: What is the essence of social entrepreneurship*. INSEAD.
- Comissão Europeia. (2014). *An introduction to EU Cohesion Policy 2014-2020*.
- Comissão Europeia. (2010). *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*. Bruxelas.
- Comissão Europeia. *Evalsed Sourcebook: Method and Techniques*. Regional and Urban Policies.
- Comissão Europeia. (2013). *Design and Commissioning of Counterfactual Impact Evaluations - A Practical Guidance for ESF Managing Authorities*.
- Comissão Europeia. (2015). *Prioridades da UE: análise anual do crescimento*.
- Comissão Europeia. (n.d.). Social innovation driven by social business and young entrepreneurship. *Europe 2020: Employment Policies* .
- Costa, E., & Pesci, C. (2016). Social impact measurement: why do stakeholders matter? *Sustainability Accounting, Management and Policy Journal* , 99-124.
- Costa, D., Vaz, D., & Ferreira, F. (2014). *AEIPS - Casas Primeiro: Funding a home*. The Lisbon MBA.
- European Union. (2015). *Employment and Social Developments in Europe 2014*. Bélgica: Publications Office of the European Union.
- European Commission. (2008). *EVALSED: The resource for the evaluation of Socio-Economic Development*. Comissão Europeia, Directorate-General for Regional Policy. EUR-OP.
- European Federation of National Organisations Working with the Homeless. *ETHOS Tipologia europeia de Exclusão*. European Federation of National Organisations working with the Homeless, AISBL.
- European Federation of National Organisations Working with the Homeless. (2014). *More Than Just a Roof Over Your Head: Housing Options for Homeless People in Europe*. Bélgica: European Federation of National Organisations working with the Homeless, AISBL.
- European Securities and Markets Authority. (2016). *Application of the EuSEF and EuVECA Regulations*. ESMA Library.
- Eurostat. (2016). Harmonised unemployment rate by sex.

- Everis. (2015). *Relatório de Avaliação de Impacto - Comunidade Vida e Paz*.
- Ebrashi, R. (2013). Social entrepreneurship theory and sustainable social impact. *Social Responsibility Journal* , 188-209.
- Dear, A., Helbitz, A., Khare, R., Lotan, R., Newman, J., Sims, G., et al. (2016). *Social Impact Bonds: The Early Years*. Social Finance.
- Deloitte Development LLC. (2014). *Government and impact economy*. GovLab. Deloitte Development LLC.
- Fulton, K., & Freireich, J. (2009). *Investing for social & environmental impact*. Monitor Institute.
- Fabian, D. (2013). *Homelessness and Mental Health*. FEANTSA Health and Social Protection Policy Officer.
- Falvo, N. (2009). Toronto's Housing First programme and implications for leadership. *Housing, Care and Support* , 16-25.
- Ferreira, J., & Miguel, A. (2016). *Aptidão para o investimento social*. Retrieved from Laboratório de Investimento Social: <http://investimentosocial.pt/notas-e-publicacoes/nota-de-investigacao-4-aptidao-para-o-investimento-social/>
- Ferreira, J., & Miguel, A. (2015, Setembro). *Criação do Ecossistema de Investimento social*. Retrieved from Laboratório de Investimento Social: <http://investimentosocial.pt/notas-e-publicacoes/nota-de-investigacao-5-criacao-do-ecossistema-de-investimento-social/>
- Fransen, L. (2013). *The Social Investment Package*. Comissão Europeia.
- Gawell, M. (2013). Social entrepreneurship – innovative challengers or adjustable followers? *Social Enterprise Journal* , 203-220.
- Gaetz, S., Gulliver, T., & Richter, T. (2014). The State of Homelessness in Canada. (A. Marsolais, Ed.) *Homeless Hub Research Paper* .
- Grupo de Trabalho da Pessoa Sem-Abrigo. (2009). *Plano Cidade para a pessoa sem-abrigo*.
- Instituto Nacional de Estatística & CASES. (2010). *Conta Satélite da Economia Social*.
- Instituto Nacional de Estatística. (2012, Dezembro). *Dados Estatísticos*. Retrieved from Instituto Nacional de Estatística: [https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine\\_destaques&DESTAQUESdest\\_boui=150318107&DESTAQUESmodo=2](https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_destaques&DESTAQUESdest_boui=150318107&DESTAQUESmodo=2)
- Instituto Nacional de Estatística. (2013). *Folha Informativa da RIIBES*.
- Jackson, E. (2013). Evaluating social impact bonds: questions, challenges, innovations, and possibilities in measuring outcomes in impact investing. *Community Development* , 608-616.

- Kerr, W., Lerner, J., & Schoar, A. (2010). *The Consequences of Entrepreneurial Finance: A Regression Discontinuity Analysis*. Harvard Business School.
- Laboratório de Investimento Social. (2015). *Academia de Código Junior*. Retrieved from Laboratório de Investimento Social: <http://investimentosocial.pt/infografia-academia-de-codigo-junior/>
- Letts, C., Ryan, W., & Grossman, A. (1997). Virtuous Capital: What Foundations Can Learn from Venture Capitalists. *Harvard Business Review* , 36-44.
- National Alliance to End Homelessness. (2015). *The State of homelessness in America*.
- Mayne, J. (2008). *Contribution analysis: An approach to exploring cause and effect*. The Institutional Learning and Change (ILAC).
- Malone, D., Collins, S., & Clifasefi, S. (2015). Single-site housing first for chronically homeless people. *Housing, Care and Support* , 62-66.
- Martin, M. (2014). Building Impact Businesses through Hybrid Financing: Special Impact Starter Edition. *Impact Economy Working Papers* .
- Martin, M. (2013). *Making Impact Investible*. Genebra: Impact Economy Working Papers.
- Martin, M. (2013). *Status of the Social Impact Investing Market: A Primer*. Impact Economy.
- McLaughlin, T. (2011). Social impact bonds: targeting stubborn social problems for success. *The Non-profit Times* .
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2011). *Financing High-Growth Firms: The Role of Angel Investors*. OECD Publishing.
- Ornelas, J. (2013). Casas Primeiro Program in Portugal - AEIPS. *International Conference Housing First: Ending Homelessness*. Lisboa.
- Pawson, R., & Nick, T. (2004). *Realistic Evaluation*. Londres: Sage Publications Ltd.
- Pereira, A., Barreto, P., & Fernandes, G. (2001). *Análise longitudinal dos Sem-Abrigo em Lisboa: a situação em 2000*. Câmara Municipal de Lisboa, Ação Social, Lisboa.
- Place, N., Baptista, I., Benjaminsen, L., & Busch-Geertsema, V. (2013). *The cost of homelessness in Europe: An Assessment of the Current Evidence Base*. European Observatory on Homelessness.
- Polonsky, M., Grau, S., & McDonald, S. (2016). Perspectives on social impact measurement and non-profit organisations. *Marketing Intelligence & Planning* , 80-98.
- Portugal 2020. (2014). *Acordo de Parceria 2014-2020* .

- Salamon, M., Sokolowski, S., Haddock, M., & Tice, H. (n.d.). Portugal's Nonprofit sector in comparative context. *Johns Hopkins Center for Civil Society Studies* , 2012.
- Santa Casa da Misericórdia de Lisboa. (2013). *Contagem dos Sem-Abrigo da cidade de Lisboa*.
- Santos, F. (2009). *A Positive Theory of Social Entrepreneurship*. INSEAD.
- Social Innovation Europe. (2016, Fevereiro). *Driving social innovation at a city level - Learning from Gdansk, Poland*. Retrieved from Social Innovation Europe: <https://webgate.ec.europa.eu/socialinnovationeurope/directory/news/fondazione-housing-sociale-getting-market-target-public-needs>
- Social Impact Investment Taskforce. (2014). *Impact investing for everyone: A blueprint for retail impact investing*. Lisboa: Triodos Bank.
- Social Impact investment Taskforce. (2014). *Impact Investment: the invisible heart of markets*. Lisboa.
- Rendimento Social de Inserção. (2016, Setembro). Retrieved from Segurança Social: <http://www.seg-social.pt/rendimento-social-de-insercao>
- The Economist Intelligence Unit. (2010, Abril). The new world of wealth - Seven key trends for investing, giving and spending among the very rich. *The Economist* .
- The Forum for Sustainable and Responsible Investment. (2012). *Sustainable and Responsible Investing Trends in the United States*.
- Tsemberis, S. (2004). Housing First, Consumer Choice, and Harm Reduction for Homeless Individuals With a Dual Diagnosis. *American Journal of Public Health* , 651–656.
- União Europeia. (2013). *Conceber e encomendar Avaliações de Impacto Contrafactuais*. Luxemburgo: Comissão Europeia.
- Wahn, M. (2015, Janeiro). Social Impact Bond Feasibility Study.
- Welcomeurope. (2014). *Structural Funds in Portugal for 2014-2020*. Retrieved from Welcomeurope: <http://www.welcomeurope.com/fact-of-the-day/structural-funds-portugal-2014-2020-210+110.html#afficheTexte>
- Wellesley Institute. *The Blueprint To End Homelessness In Toronto*.
- Wilson, F. (2014). Social innovation and investment: The ShoreBank experience. In *Socially Responsible Investment in the 21st Century: Does it Make a Difference for Society?* (pp. 65-89). Emerald Group Publishing Limited.
- Wilson, K. (2014). Social Investment: New Investment Approaches for Addressing Social and Economic Challenges. *OECD Science, Technology and Industry Policy Paper* .
- WK Kellogg Foundation. (2004). *Logic model development guide*. WK Kellogg Foundation.



## Anexos

---

### Anexo I - Dados para construção do Modelo TIS

**Tabela I.1** - Taxa de retenção da metodologia HF.

<b>Estabilidade habitacional</b>	<b>Grupo de intervenção</b>
Alojados por 24 meses	<u>78%</u>

**Tabela I.2** - Dados médios de calendário.

<b>CALENDÁRIO</b>	
Dias por ano	365,25
Dias por mês	30,4

**Tabela I.3** - Dados relativos ao perfil da população-alvo.

<b>POPULAÇÃO ALVO</b>	
Idade mínima	18
Hospitalizações (últimos 12 meses)	4
Abrigo Noturno (dias)	200
Hospital psiquiátrico (dias)	2
Prisão baixa segurança	1
Participantes	120
Grupos de intervenção (coort)	3
Participantes por coort	40
Tempo para pagamento do resultado	2

## Anexo II - Custos associados à situação sem abrigo com e sem intervenção

**Tabela II.1** - Custo total de manter uma pessoa sem abrigo a viver na rua.

<b>CUSTO PESSOA SEM-ABRIGO</b>	
Abrigo Noturno	3 720 €
Internamento hospital	1 380 €
Hospital psiquiátrico	4 422 €
Prisão (baixa segurança)	1 200 €
TOTAL	10 722 €

**Tabela II.2** - Custo total detalhado da intervenção HF.

<b>CUSTO INTERVENÇÃO</b>	
	Por pessoa/ano
Alojamento (despesas incluídas)	5 400 €
Serviços sociais	1 345 €
Contribuição participantes	- 641 €
TOTAL	6 104 €
Renda Mensal	450 €



## **Anexo II - Mecanismo de pagamento com base no desempenho individual**

Este método é baseado no desempenho do individual de cada participante nos últimos seis meses do período de intervenção 24 meses.

Este método baseia-se na percentagem de indivíduos que passou, nos últimos seis meses do estudo, continuamente alojados: 76% foi o valor modelado como o desempenho esperado originando um pagamento base e retorno para os investidores.

Um pagamento é feito para cada cliente que fica nos últimos seis meses habitação estável. O montante deste pagamento por indivíduo leva em consideração as taxas de sucesso, ou seja, um desempenho de 76%.

**Tabela III.1** - Mecanismo de pagamento baseado no desempenho individual dos participantes.

<b>Pagamento com base no desempenho individual</b>		
A	Custo mensal total	509 €
B	Tempo de intervenção (meses)	24
C	Taxa de sucesso	76%
$D=(A \times B)/C$	<b>Preço por unidade de outcome</b>	<b>16 064 €</b>
	<b>Pagamento ponderado (peso 50%)</b>	<b>8 032 €</b>

## Anexo IV - Resultados finais de reembolso do investimento e retorno financeiro

Tabela IV.1 - Outputs financeiros do modelo TIS.

<b>OUPUTS FINANCEIROS</b>	
TIR	4%
Investor requirement	1 465 056 €
Maximum value of outcomes	1 565 402 €
Retorno financeiro	100 6 €