



# Policy Paper

NÚCLEO SIMONE ALBUQUERQUE DE ESTUDOS SOBRE DESIGUALDADES,  
VULNERABILIDADES E PROTEÇÃO SOCIAL (NUSA)

## MODALIDADES DE ACESSO À MORADIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Belo Horizonte  
2025

Apoio:



## **GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS**

### **Governador**

Romeu Zema Neto

### **Vice-Governador**

Mateus Simões

## **SECRETÁRIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO**

Silvia Caroline Listgarten Dias

## **FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO (FJP)**

### **Presidente**

Luciana Lopes Nominato Braga

### **Vice-Presidente**

Mônica Moreira Esteves Bernardi

## **Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho (EG)**

Kamila Pagel

## **Núcleo Simone Albuquerque de Estudos sobre Desigualdades, Vulnerabilidades e Proteção Social (Nusa)**

### **Coordenação**

Carla Bronzo

### **Autoria**

Vanessa Lima Caldeira Franceschini

Tomaz Duarte Moreira

### **Coordenação e Revisão**

Vanessa Lima Caldeira Franceschini

Carla Bronzo

### **Colaboração**

Urânia Flôres da Cruz Freitas

Tammy Angelina Mendonça Claret

### **Coordenação de Editoração**

Ana Paula da Silva

Ariane Machado

Graziella Napoli Terra Caldeira

## **SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (Sedese)**

### **Secretária**

Alê Portela

### **Diretoria Estadual de Políticas para a População em Situação de Rua e Catadores de Materiais Recicláveis**

Luiza Mara da Silva Lima



FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

MODALIDADES DE ACESSO À MORADIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Belo Horizonte  
2025



**FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO**

Alameda das Acácias, 70 - São Luiz/Pampulha - Belo Horizonte – MG

CEP: 31.275-150 | Telefone: (31) 3448-9711 | E-mail: [comunicação@fjp.mg.gov.br](mailto:comunicação@fjp.mg.gov.br)

Site: <http://www.fjp.mg.gov.br>

A elaboração deste *policy paper* foi viabilizada com o apoio da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de Minas Gerais (Fapemig), por meio do projeto APQ-03615-23 e APQ-05331-23. Esse apoio permitiu a consolidação dos grupos de pesquisa na Fundação João Pinheiro e fomentou estudos aplicados voltados a subsidiar a formulação de políticas públicas no estado de Minas Gerais.



## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	4
1 OS MODELOS DE ACESSO À MORADIA E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA .....	5
1.1 Modelo de Moradia Locação Social e Aluguel Social .....	5
1.2 Modelo de moradia Minha Casa, Minha Vida (MCMC) .....	7
1.3 Modelo Housing First (Moradia Primeiro) .....	9
1.3.1 Principais características e princípios do Moradia Primeiro.....	9
1.3.2 Iniciativas de Moradia Primeiro no mundo e no Brasil .....	11
2 ACESSO À MORADIA PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: PONTOS DE ATENÇÃO.....	15
2.1 A População em Situação de Rua e o Déficit Habitacional.....	15
2.2 Violência institucional .....	16
2.3 A importância dos dados para visibilidade da população em situação de rua .....	18
2.4 A migração e o fenômeno da PSR .....	19
2.5 Importância das equipes e formação técnica.....	19
2.6 A intersetorialidade ainda como promessa .....	20
2.7 Tempo, Custo, Território e Escuta: Aspectos importantes para o desenho das ações .....	22
3 PARA TERMINAR.....	23
REFERÊNCIAS.....	25



## APRESENTAÇÃO

Nas esquinas das cidades, sob marquises, em praças ou viadutos, milhares de pessoas vivem a dura realidade da ausência de moradia. Cada rosto carrega uma história singular, marcada por rupturas, resistências e tentativas diárias de reconstruir laços com a vida e com a sociedade. Nos últimos anos, especialmente após a pandemia de Covid-19, essa realidade se agravou. Entre os anos de 2019 e 2022, o número de pessoas em situação de rua cresceu 38%, atingindo 281.472 pessoas no Brasil (Ipea, 2023). A questão da população em situação de rua (PSR) não pode ser reduzida apenas à falta de uma moradia. Trata-se de um fenômeno complexo, que envolve desigualdades estruturais, pobreza extrema, rompimentos de vínculos e o desafio cotidiano de acessar direitos básicos. É nesse contexto que este *policy paper* se insere: não apenas para descrever o problema, mas para subsidiar soluções e iluminar caminhos possíveis na formulação de políticas públicas mais efetivas.

Desenvolvido a partir de discussões entre os membros do Núcleo Simone Albuquerque de Estudos sobre Desigualdades, Vulnerabilidades e Proteção Social (Nusa) e a equipe da Diretoria Estadual de Políticas para a População em Situação de Rua e Catadores de Materiais Recicláveis da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social (Sedese), este documento busca contribuir para o aprimoramento de políticas públicas voltadas à população em situação de rua, com foco no direito à moradia como eixo central de inclusão e proteção social. Analisa as possibilidades de acesso à moradia digna, explorando modelos como Minha Casa, Minha Vida, Locação Social, Aluguel Social e Moradia Primeiro, destacando suas características e desafios com base em estudos existentes.

Mais do que um documento técnico, este *policy paper* é um chamado à ação. Cada dado apresentado carrega uma história, cada proposta busca transformar realidades. A rua não é um lar, mas, para muitos, tem sido o único espaço viável. Políticas eficazes e humanizadas podem fazer a diferença entre a exclusão e a possibilidade de recomeço. Apresentamos este estudo com o compromisso de contribuir para que a cidadania e o acesso a direitos se tornem realidade para uma população historicamente invisibilizada, estigmatizada e marginalizada cuja existência revela as contradições e desigualdades da nossa organização social e econômica.

Este documento foi elaborado com base no Relatório [POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A QUESTÃO DA MORADIA: pontos para reflexão](#) elaborado pelo grupo NUSA/FJP. O relatório é dividido em quatro partes. A primeira traz o perfil dessa população e do atendimento no estado de Minas Gerais. Em seguida tem-se a trajetória das políticas públicas nacional e estadual. O capítulo 3 examina as formas de acesso à moradia e o quarto discute a intersetorialidade. O presente documento refere-se ao capítulo 3 do relatório mencionado.

## **1 OS MODELOS DE ACESSO À MORADIA E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

No contexto da Política Estadual para a População em Situação de Rua de Minas Gerais — instituída pela Lei nº 20.846/2013, que estabelece a moradia como etapa inicial do atendimento à PSR — e do eixo moradia do Plano Nacional Ruas Visíveis (PRV) de 2023, foram identificados diferentes modelos de acesso à habitação: Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), Locação Social, Aluguel Social e o Moradia Primeiro.

O modelo MCMV é baseado no formato de financiamento e compra de imóvel com moradia permanente, enquanto os demais são baseados em formatos de aluguéis com moradias que dependem do tempo da inserção do beneficiário no programa. Somente o modelo Moradia Primeiro apresenta um desenho voltado para a PSR, sendo que os demais podem estender ou não o acesso a esse público.

### **1.1 Modelo de Moradia Locação Social e Aluguel Social**

O modelo de moradia de Locação Social implementado pela primeira vez no Brasil, no município de São Paulo (SP), no ano de 2002, através da Resolução nº 23/2002 do Conselho do Fundo Municipal de Habitação (D’Ottaviano). O programa de locação social é aplicado pelas prefeituras, de acordo com a realidade local. Os imóveis urbanos desativados e antigos são reformados para alugá-los a famílias de baixa renda por um valor reduzido. Isso permite que essas famílias economizem e futuramente adquiram um imóvel próprio. O programa ainda é pouco desenvolvido em muitos estados e municípios (Benati, 2019), sem regulamentação, o que contribuía para que ele não tivesse êxito (Locação [...], 2008). Somente em 2023, através da Lei Federal nº 14.620, o modelo entrou como uma das modalidades de atendimento habitacional dentro do programa MCMV, ganhando mais espaço no âmbito das alternativas (Brasil, 2023, p. 5).

O modelo de moradia Aluguel Social foi instituído em 1993, sob a Lei nº 8.742 (Brasil, 1993) por meio do Decreto nº 6.307/07 (Brasil, 2007), com caráter emergencial e provisório de serviços prestados aos cidadãos e famílias em caso de vulnerabilidade temporária e calamidade pública. O programa é destinado às famílias de baixa renda que perderam suas moradias em casos de calamidade, destituição por situação de risco e por desocupação em virtude de obras. Essa modalidade também é regulada por leis municipais em estados como São Paulo, Santa Catarina, Rio de Janeiro, Minas Gerais e Rio Grande do Sul (Benati, 2019). No Quadro 1 é possível verificar as principais modalidades.

Quadro 1: Principais características dos modelos de moradia Locação Social e Aluguel Social

Modelos	Legislação	Orçamento	Público-alvo	Elegibilidade	Forma de acesso	Tipo de moradia	Características	Principais desafios
Locação social e Aluguel social	Não há uma normativa geral. Estados e municípios variam nas formas de implementação da modalidade.	Fundos municipais e/ou estaduais	Indivíduos e famílias de baixa renda removidas de seu local de moradia por situação emergencial ou em situação de vulnerabilidade social.	A depender de cada programa.	Subsídio governamental para pagamento do aluguel, que pode cobri-lo parcial ou integralmente.	Imóveis alugados de terceiros ou imóveis públicos administrados pelo governo.	- Iniciativa do Estado, que pode contar ou não com a colaboração do setor privado, com o objetivo de facilitar o acesso à moradia por meio do pagamento de taxas e/ou aluguel, que podem ser subsidiados (Ipea, 2015). - Auxílio temporário, sem transferência da propriedade do imóvel para o beneficiário (Ipea, 2015).	Risco de descontinuidade do benefício. Altos valores dos imóveis nas áreas centrais. (Ipea, 2015).

Fonte: Dados básicos: Brasil (2025).

Elaboração Própria.

Com base nas informações apresentadas acima, é possível identificar as principais diferenças entre as modalidades de acesso à moradia implementadas, em maior ou menor grau, pelo poder público no Brasil. Nesse viés, uma das distinções centrais diz respeito ao público-alvo dessas políticas: embora todas sejam voltadas para a população em situação de vulnerabilidade, apenas a metodologia Moradia Primeiro tem a PSR como foco principal. Por essa razão, a seguir, nossa análise se concentrará nessa política específica, explorando suas potencialidades e seus desafios de implementação.

## 1.2 Modelo de moradia Minha Casa, Minha Vida (MCMV)

O modelo de moradia do MCMV é uma política pública de habitação instituída em 2009, através da Lei nº 11.977/2009 (Brasil, 2009). Trata-se de um programa de habitação que prioriza o atendimento às famílias de baixas renda, compreendendo mecanismos formais de subsídios e redução de custos e aplicando medidas jurídicas e normativas para regularização de terrenos, assentamentos irregulares e a titulação de seus ocupantes (Rabelo; Nunes; Silva Júnior, 2024, p. 7). Extinto em 2021, ele retorna em 2023 por meio da Medida Provisória nº 1.162/2023 (Brasil, 2023a) e é sancionado pela Lei nº 14.620/2023 (Brasil, 2023b). No Quadro 2 é possível verificar as principais características dessa modalidade.

Estão ocorrendo remodelações no modelo de moradia do MCMV, presentes no Plano Nacional Ruas Visíveis, como uma das modalidades que devem atender à PSR. Dado que o modelo habitacional MCMV é o único programa nacional com vinculação orçamentária federal que já está implementado no país desde 2009, ele deveria se conformar como o programa mais promissor para o atendimento à PSR.

No entanto, na sua conformação até a reformulação ocorrida em 2023, não havia sido estipulado estruturas intersetoriais necessárias ao atendimento desse público, o que remete ao baixo acesso da PSR ao programa. Em abril de 2025, com a apreciação prévia do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (Ciamp-Rua Nacional), foi assinada entre o Ministério das Cidades (MCID), Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) e o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS)<sup>1</sup> a Portaria Conjunta nº 4. Essa Portaria prevê a priorização da PSR<sup>2</sup> no programa MCMV com o objetivo de combater a falta de moradia. As moradias serão financiadas integralmente pelo Governo Federal através de subsídios do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). A abrangência é de 38 municípios com mais de mil pessoas em situação de rua, dentre os quais três estão localizados em Minas Gerais: Belo Horizonte, Juiz de Fora e Uberlândia (Brasil, 2025a, 2025b, 2025c).

Importante ressaltar que essa Portaria coloca o programa MCMV como uma política de habitação que dá “um pontapé”, pela primeira vez, ao permitir que a PSR seja, de fato, beneficiada.

---

<sup>1</sup> A Portaria Conjunta MCID/MDHC/MDS nº 4, de 20 de março de 2025, estabelece orientações e procedimentos para atendimento da PSR relativas ao programa MCMV, considerando o disposto no inciso VI, do art. 8º, da Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023 (Brasil, 2025a).

<sup>2</sup> A PSR em 23 de abril de 2025 contava com 315 mil pessoas (Brasil, 2025b).

Isso, porque, além de estipular uma proporção das moradias exclusivamente para essas pessoas, também propõe uma ação intersetorial para o atendimento desse público.

Quadro 2: Principais características do modelo de moradia Minha Casa, Minha Vida

Modelos	Legislação	Orçamento	Público-alvo	Elegibilidade	Forma de acesso	Tipo de moradia	Características	Principais desafios
Programa Minha Casa, Minha Vida	Criado em 2009 pela <a href="#">Lei nº 11.977</a> .	- Fundo de Arrendamento Residencial – FAR e Fundo de Desenvolvimento Social-FDS.	Famílias com renda mensal bruta de até R\$8.000,00 em áreas urbanas e renda anual bruta de até R\$96.000,00 em áreas rurais.	- Famílias: não possuir imóvel registrado em seu nome. - Prioridade: famílias residentes em áreas de risco, insalubres, desabrigadas ou que perderam a moradia em razão de desastre natural; com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e tenham pessoas com deficiência. - Faixas de renda bruta: Faixa 1: até R\$ 2.640,00. Faixa 2: entre R\$ 2.640,01 e R\$ 4.400,00. Faixa 3: entre R\$ 4.400,01 e R\$ 8.000,00.	Faixa 1: Subsídio e financiamento com condições especiais para aquisição das unidades habitacionais. Nessa faixa, serão isentos de prestações os beneficiários que recebam BPC ou Bolsa Família. Faixas 2 e 3: Financiamento com condições especiais para aquisição das unidades habitacionais.	Unidade habitacional própria (casa ou apartamento) em conjuntos habitacionais.	- Subsídios do governo para reduzir o valor do imóvel, especialmente para as faixas de renda mais baixas. -Condições diferenciadas de juros baixos e prazos longos para pagamento. -Possibilidade de uso do FGTS para pagamento da entrada ou amortização da dívida.	Localização periférica de muitos empreendimentos (distantes de equipamentos públicos de educação, saúde, lazer e transporte público) (Krause <i>et al.</i> , 2023). Segurança no conjunto habitacional e qualidade da infraestrutura das habitações (Moreira, Silveira, 2015).

Fonte: Dados básicos: Brasil (2025).  
Elaboração Própria.

### 1.3 Modelo Housing First (Moradia Primeiro)

O psicólogo americano Sam Tsemberis criou a metodologia Housing First, Moradia Primeiro, ainda na década de 1990 (Brasil, 2022). Esse modelo é considerado inovador, pois transformou a abordagem à PSR (Brasil, 2022). Ao contrário do modelo tradicional etapista — que exige que a pessoa passe por vários serviços antes de acessar uma moradia — o *Housing First* oferece a moradia como primeiro passo, com os apoios sendo prestados após o domiciliação. Além disso, destaca-se que esse modelo de política pública surgiu tendo como foco pessoas em situação de rua com problemas de saúde mental e/ou de uso abusivo de substâncias.

Inicialmente voltado a pessoas com transtornos mentais e/ou uso abusivo de substâncias, o modelo demonstrou alta taxa de permanência na moradia e redução de custos com serviços como hospitais e abrigos. O sucesso levou à adoção em diversos países, incluindo Canadá, Austrália, Inglaterra, França, Portugal, Chile e, mais recentemente, em cidades brasileiras como Belo Horizonte, Franca e Curitiba (Brasil, 2022).

#### 1.3.1 Principais características e princípios do Moradia Primeiro

Com a adoção da metodologia Moradia Primeiro em diversos países, foram realizadas diferentes adaptações do modelo de acordo com a realidade do local onde estava sendo implantada (Pleace; Bretherton, 2013). Contudo, algumas modificações podem acabar se desviando muito da metodologia original o que torna importante definir quais são os pontos-chaves da metodologia. Os princípios estabelecidos pelo modelo original (Tsemberis, 2010), pelos guias brasileiros (Brasil, 2022) e pelo guia europeu de Housing First (Pleace, 2016) são:

Figura 1: Princípios fundamentais - *Housing First*



Fonte: Pleace (2016, p. 13).

Os oito princípios apresentados na figura acima podem ser entendidos como:

- a) Moradia é um direito humano (*Housing is a human right*): A moradia deve ser garantida de forma imediata e sem pré-condições, como um direito fundamental, e não como recompensa por comportamento ou metas atingidas.
- b) Escolha e controle para usuários de serviços (*Choice and control for service users*): Os beneficiários devem ter o máximo de autonomia possível, participando das decisões sobre sua moradia e os serviços oferecidos. A equipe deve apoiá-los, buscando atingir os objetivos definidos por ele próprios.
- c) Separação entre moradia e serviços de apoio (*Separation of housing and treatment*): A permanência na moradia não depende da adesão a tratamentos. O apoio continua mesmo que a pessoa deixa a moradia do programa.
- d) Serviço orientado para recuperação (*Recovery orientation*): O foco é o bem-estar integral dos participantes (saúde física e mental, estabelecimento de vínculos familiares e/ou de amizades e integração social), respeitando que a recuperação tem significados diferentes para cada um — indo além da abstinência pode significar o retorno aos estudos ou a busca por uma atividade de lazer satisfatória.
- e) Redução de danos (*Harm reduction*): Para não comprometer o direito à moradia o objetivo é minimizar os impactos negativos do uso de substâncias, por isso é recomendado a redução no seu uso.
- f) Busca ativa e sem coerção (*Active engagement without coercion*): A equipe deve buscar ativamente os participantes, oferecendo apoio de forma respeitosa com orientação a respeito de que os serviços prestados podem auxiliá-los no processo de recuperação e integração social, porém sem ameaças ou punições.
- g) Suporte individualizado e guiado pelo beneficiário (*Person-centred planning*): O atendimento deve considerar as necessidades e objetivos específicos de cada pessoa, com planos personalizados de apoio.
- h) Suporte enquanto for necessário (*Flexible Support for as Long as is Required*): Não há limite de tempo para participação. O suporte deve durar enquanto for necessário, mesmo em casos de internação ou perda da moradia.

Além dos princípios, Pleace e Bretherton (2013) destacam que o *Moradia Primeiro* deve oferecer apoio intensivo e priorizar pessoas em situação de rua crônica ou com alta necessidade de suporte. Originalmente voltado a indivíduos com transtornos mentais e/ou uso abusivo de substâncias (Tsemberis, 2010), o modelo passou a incluir também pessoas em situação de rua prolongada ou recorrente (Pleace, 2016), além de grupos específicos, como mulheres vítimas de violência e veteranos de guerra (Roggenbuck, 2022). Mas, é fundamental manter o foco nos mais vulneráveis, evitando selecionar apenas os casos considerados mais “fáceis” de atender.

Outro aspecto importante observado nos programas implementados em diversos países é com relação ao custo. O *Moradia Primeiro* tem se mostrado não só mais eficaz que abordagens tradicionais, mas também mais econômico. Isso porque pessoas em situação de rua crônica geram altos custos públicos com saúde, abrigos e sistema de justiça. Melo aponta que essa economia já foi comprovada em países como Inglaterra, Canadá, EUA, Portugal e Espanha (Brasil, 2022). Em muitos casos, há ainda cofinanciamento, com beneficiários contribuindo com até 30% de sua renda.

### **1.3.2** Iniciativas de Moradia Primeiro no mundo e no Brasil

Entre as iniciativas de *Moradia Primeiro* implementadas pelo mundo, as principais diferenças se apresentam por meio dos serviços prestados às pessoas atendidas e na forma de distribuição das moradias (Pleace; Bretherton, 2013). A metodologia original do *Moradia Primeiro* e diversos países adotam moradias distribuídas pela cidade, permitindo maior integração social e liberdade de escolha do local pelo participante (Pleace, 2016). Em outros contextos, utilizam-se moradias concentradas em um único local, como prédios próprios ou antigos abrigos adaptados, o que facilita a logística e pode favorecer o apoio entre pares (Pleace; Bretherton, 2013). No entanto, programas com moradias distribuídas tendem a apresentar melhores resultados e maiores taxas de retenção, possivelmente por permitirem escolha e evitarem a concentração de pessoas com múltiplas vulnerabilidades em um mesmo espaço (Pleace; Bretherton, 2013).

Outra diferença significativa na forma de execução da metodologia é relacionada aos serviços de apoio aos participantes. Embora todos os programas ofereçam um apoio intensivo, o modelo original prevê dois serviços específicos: Gerenciamento Intensivo de Caso (GIC) e Tratamento Comunitário Assertivo (TCA), ambos focados em questões relacionadas à saúde mental e ao uso abusivo de álcool e outras drogas (Tsemberis, 2010). Nesse sentido, alguns países que possuem uma rede de saúde pública robusta implementaram o *Moradia Primeiro* incluindo apenas o GIC, fazendo a articulação com os serviços de saúde para garantir o atendimento necessário.

No Brasil, iniciativas inspiradas no *Moradia Primeiro* têm sido implementadas utilizando o modelo de moradias distribuídas. Em Curitiba, o programa atendeu cinco moradores em quatro casas (Brasil, 2022). Em Belo Horizonte, o programa foi executado pela Pastoral Nacional do Povo da Rua com apoio do Ministério Público de Minas Gerais, foram atendidas 102 pessoas em dezembro de 2024 e alcançou 76% de permanência na moradia, índice semelhante ao de programas internacionais (Fundação João Pinheiro, 2024).

O Quadro 3, a seguir, traz dados sobre os programas que utilizam a metodologia Moradia Primeiro em diversos países e mesmo com algumas variações metodológicas, o método é capaz de atingir uma alta taxa de retenção dos participantes em suas moradias

Quadro 3: Metodologia Moradia Primeiro em diversos países

(continua)

Nome do programa	País	Nº de pessoas atendidas	Tipo de distribuição de moradia	Tipo de apoio oferecido	Taxa de retenção
Pathways Supported Housing	EUA	139	Moradias distribuídas	GIC e TCA	84%
Un Chez Soi d'Abord	França	705	Moradias distribuídas	GIC e TCA	80%
At Home/Chez Soi	Canadá	469	Moradias distribuídas	GIC e TCA	74%
Platform 70	Austrália	70	Moradias distribuídas	N/D	82%
Common Ground Sydney	Austrália	52	Local único	N/D	74%
Domestic Violence Housing First	EUA	681	Moradias distribuídas	GIC	96%
HF program in Seattle	EUA	111	Local único	N/A	77%
HUD-Veterans Affairs Supportive Housing program	EUA	107	Moradias distribuídas	GIC e TCA	84%
HF program in Ottawa	Canadá	89	Moradias distribuídas	GIC	76%
Neunerhaus Housing First	Áustria	131	Moradias distribuídas	GIC	98,3%
HF Dinamarca - GIT	Dinamarca	1.010	Misto	GIC	76%
HF Dinamarca - TCA	Dinamarca	92	Misto	GIC e TCA	94%
Väinölä Housing First	Finlândia	N/D	Misto	GIC	N/D

Quadro 3: Metodologia Moradia Primeiro em diversos países

(conclusão)

<b>Nome do programa</b>	<b>País</b>	<b>Nº de pessoas atendidas</b>	<b>Tipo de distribuição de moradia</b>	<b>Tipo de apoio oferecido</b>	<b>Taxa de retenção</b>
Dublin HF	Irlanda	40	Moradias distribuídas	GIC	67%
Tutti a Casa Famiglie HF	Itália	42	Moradias distribuídas	GIC e TCA	95%
Housing First Utrecht	Holanda	80	Moradias distribuídas	Combinação de GIC e TCA	85%
HF Noruega	Noruega	237	Moradias distribuídas	GIC	93%
Casas Primeiro	Portugal	60	Moradias distribuídas	GIC	N/D
Hábitat HF	Espanha	38	Moradias distribuídas	GIC	N/D
HF Suécia	Suécia	N/A	Moradias distribuídas	GIC	84%
HF Inglaterra	Inglaterra	143	Moradias distribuídas	GIC	74%
Moradia Primeiro - Curitiba	Brasil	5	Moradias distribuídas	GIC	100%
Moradia Primeiro - Belo Horizonte	Brasil	100	Moradias distribuídas	GIC	76%

Fonte: Dados básicos: Pleace (2016); Brasil (2022); Roggenbuck (2022).

Elaboração própria.

Nota: N/D: Informação não disponível.

## **2 ACESSO À MORADIA PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: PONTOS DE ATENÇÃO**

Nesta seção serão identificados alguns pontos que podem contribuir para formulação de políticas para PSR no que se refere ao tema da moradia. Esses pontos surgiram a partir das análises de trabalhos na literatura sobre o tema moradia para a PSR no escopo dos programas de moradia existentes no Brasil (Minha Casa, Minha Vida; Locação Social; Aluguel Social e Moradia Primeiro), bem como nas discussões ocorridas no Seminário Políticas Públicas e Direitos Humanos para a Pop Rua (Centro Estadual de Defesa do Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Catadores de Materiais Recicláveis - CEDDHMG), realizado em 2024.

Importante ressaltar que nenhuma política pública se faz sem orçamento. O aporte financeiro da política é condição básica para sua existência. A vinculação orçamentária para a implementação da política de moradia deve ser estabelecida de forma contínua para que os resultados sejam alcançados. Para a execução da política tem que prever não somente a oferta de um teto, mas todos os equipamentos necessários para o funcionamento de uma moradia.

### **2.1 A População em Situação de Rua e o Déficit Habitacional**

Como a moradia, dentro do capitalismo, é um bem de mercado e não um direito, a falta dela para a PSR está imersa em uma questão ainda mais ampla. Essa questão advém do déficit habitacional, em decorrência da falta de uma política pública habitacional que seja robusta, no sentido de garantir o direito ao acesso à moradia. Segundo a Fundação João Pinheiro (FJP, 2021), o déficit habitacional<sup>3</sup> busca estimar a quantidade de habitações que necessitam de substituição ou construção devido à precariedade, ao ônus excessivo do aluguel ou à coabitação, sendo assim “incapazes de atender o direito de acesso, por parte de segmentos da população brasileira a uma habitação minimamente adequada”.

Os dados mais atuais divulgados pela Fundação, apontam que em 2022 o déficit habitacional no país chegou a 6.215.313 de domicílios, correspondendo a 8,3% do total de habitações ocupadas, e que 52,2% corresponde ao componente do ônus excessivo com aluguel. São Paulo e Minas Gerais são os estados em que se encontram os maiores déficits habitacionais (1,2 milhão e 556 mil moradias, respectivamente). Em Minas Gerais, o déficit habitacional passou de 6,3%, em 2016, para

---

<sup>3</sup> O déficit habitacional construído pela Fundação João Pinheiro indica “a falta de habitações e/ou existência de habitações em condições inadequadas, como noção mais ampla de necessidades habitacionais” ou ainda “a carência de algum item que a habitação deveria estar minimamente fornecendo” (FJP, 2021). O déficit habitacional possui três componentes: a) habitação precária, sendo domicílios rústicos ou improvisados; b) coabitação precária, correspondendo à moradias tipo cômodo ou moradias com mais de uma família se conformando em adensamento e c) e o ônus excessivo com aluguel urbano (quando domicílios com até três salários mínimos gastam mais de 30% com aluguel (FJP, 2021).

7,2%, em 2022, sendo que neste ano, aproximadamente 56% do déficit era composto pelo componente do ônus excessivo dos aluguéis, correspondente a 310.030 domicílios (FJP, 2024).

E como a questão da PSR se articula com a questão do déficit habitacional? Em dois pontos importantes. Primeiro, quando mostra que parte do componente do déficit habitacional é relativo ao ônus do aluguel, que no caso da PSR pode ser um dos motivos pelos quais o indivíduo é levado a viver nas ruas; e segundo, porque o déficit habitacional no estado de Minas Gerais é o segundo mais alto do país, sem a inclusão da PSR<sup>4</sup>. De acordo com os dados do Observatório do CadÚnico (2024), disponibilizados em fevereiro de 2025, cerca de 14,3% dos moradores em situação de rua de Minas Gerais estavam naquela condição por terem perdido suas moradias.

Diante dessa realidade, vemos que a questão da habitação é fundamental para o equacionamento da problemática da PSR. Tem-se, portanto, uma urgência de se desenvolver uma nova metodologia para o cálculo do déficit habitacional que incorpore a PSR, ou seja, que “correlacione o déficit habitacional a partir da metodologia utilizada pelo IBGE e FJP com vulnerabilidade socioeconômica das famílias” (Migliari, 2022, p. 2), pois a situação de pobreza extrema dificulta o acesso à uma moradia pelas famílias.

Embora existam dificuldades técnicas e metodológicas para incorporar essa temática da PSR no cálculo do déficit, a abordagem das políticas de acesso à moradia para esse público não pode prescindir da discussão sobre política de habitação, especulação imobiliária, função social da propriedade, entre outros temas que contornam essa questão.

O enfrentamento do fenômeno da PSR exige um compromisso real dos governos e de toda a sociedade com os direitos sociais e a construção de políticas e ações de proteção social. Esse é o primeiro ponto, do qual decorrem as demais decisões e tópicos de atenção.

## 2.2 Violência institucional

Como partida para se pensar em qualquer política para a PSR, é importante olhar para as pessoas nessa condição como sujeitos de direitos. As instituições nas quais deveria ser o *locus* da garantia de direitos para que a pessoa em situação de rua tenha acesso aos serviços públicos, ao

---

<sup>4</sup> Dada a característica dinâmica da PSR, existe um desafio para incorporá-la no déficit habitacional, mas já estão sendo desenvolvidas metodologias pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) para a realização do Censo Nacional da População em Situação de Rua. Já existem pilotos sendo realizados considerando aspectos importantes, como o número de questões das entrevistas, a formação das equipes de campo, a duração total da realização da pesquisa, entre outros (Fundação João Pinheiro, 2022, 2024).

contrário, são locais onde ocorrem ações que reforçam o repúdio e estigmatização dessa população.

A violência institucional foi tratada diretamente nos trabalhos analisados, e pode ser visualizada:

- a) quando as políticas públicas não estão voltadas a prestar socorro à PSR e sim lhes conferir uma fotografia criminógena, como ameaça ou desvio à ordem e à coesão social, fazendo prevalecer uma ideologia liberalista-individualista da higienização (Muniz, 2021, p. 14);
- b) na atuação higienista da política baseada na repressão e dificultando a criação de vínculos entre os profissionais e usuários de substância psicoativas: “existia um mantra aqui que a galera dizia muito, os policiais diziam: ‘Olha, usuário de droga você tem igreja, caixão ou prisão’” e ainda que “O usuário de crack ainda é visto pela sociedade como aquele que pode ser “matável”, destituído de valor simbólico e de direitos humanos (Prof04)” (Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018, p. 19);
- c) nas remoções forçadas por parte da polícia e o confisco de pertences e de documentos, criando um sentimento de descrença na PSR sobre o poder público (Tavares, 2021, p. 32). Além de também aparecer quando o objetivo é a remoção dessa população da paisagem urbana. O exemplo aqui é o programa Redenção, com o aval da justiça, que agiu operando na desocupação da Cracolândia, praticando avaliação médica forçada a partir de busca e apreensão dos usuários (Nascimento; Rosa, 2021);
- d) quando o Estado Brasileiro se omite durante a pandemia de Covid-19 com atitudes contrárias às recomendações de prevenção, o que agrava a vulnerabilidade da população, principalmente a PSR (Cagnin, 2021). A violência também aparece quando o poder público atua com remoções forçadas em face de uma diminuição de vagas de atendimento no Centro Pop e falta de assistência no Cras; fechamento e reabertura de abrigos com poucas vagas; terceirização da oferta de serviços ao setor privado sem qualidade no atendimento; falta de disponibilidade de informações à PSR para acesso às políticas públicas (Tavares, 2021, p. 35);
- e) quando informações que vão para a mídia aumentam a estigmatização e discriminação da PSR, vista como grupo de alcoólatras, perigosos e responsáveis por sua condição de rua (Tavares, 2021, p. 35), bem como um grupo potencial de transmissão do vírus e não necessariamente um grupo vulnerável que precisa de cuidados (Cagnin, 2021);

- f) na financeirização da moradia, sob a ótica neoliberal, que viola o direito de acesso à ela, principalmente pela PSR, para dar lugar à priorização dos lucros privados em detrimento dos direitos humanos fundamentais (Cagnin, 2021);
- g) ao descumprir o Decreto 7.053/09, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, impossibilitando a participação desse grupo na formulação, monitoramento e execução de políticas públicas (Cagnin, 2021);
- h) na falta de um censo atualizado da PSR, tornando-a invisível no âmbito das políticas públicas, bem como na ausência da variável raça/cor nos boletins epidemiológicos divulgados pelos estados durante a pandemia, revelando o racismo estrutural (Cagnin, 2021).

### **2.3 A importância dos dados para visibilidade da população em situação de rua**

Ponto de atenção importantíssimo é a falta de dados confiáveis sobre a PSR. Sem dados, sem políticas! Por isso a necessidade de criar, de forma mais sistemática e coordenada, um sistema de informação capaz de monitorar tanto o fenômeno quanto a cobertura das políticas e a qualidade do atendimento.

A identificação e registro da PSR realizada pelo CadÚnico foi um avanço e sem dúvida uma estratégia fundamental para dar visibilidade a esse público para o conjunto das políticas sociais. As dificuldades para registrar e acompanhar esse público de forma permanente é grande, dada pela dinâmica de rua dessa população, sem fixação territorial (Muniz, 2021). Estar registrado no CadÚnico coloca o sujeito na condição de acesso a um conjunto expressivo de serviços e benefícios sociais, sejam esses da saúde, segurança alimentar, assistência social, trabalho e renda e moradia.

Para fazer parte do programa de moradia MCMV é necessário que a pessoa em situação de rua tenha cadastro no CadÚnico. Sendo assim, é de extrema importância uma mobilização e criação de estratégias pelos municípios para que se façam buscas ativas para o cadastramento da PSR. Isso não somente servirá para cumprir um dos critérios para participar do programa, mas também para fornecer dados para que os outros serviços da assistência possam trabalhar com informações mais precisas.

Outro ponto relevante é que dada à subnotificação nos dados do CadÚnico se faz necessário ter um movimento em prol do censo nacional da PSR, com periodicidade definida. Muitas pessoas em situação de rua se ocultam por sofrerem violências, dificultando o acesso aos serviços públicos. A falta de dados nacionais sobre a PSR prejudica o desenvolvimento de políticas públicas

específicas, especialmente na área de moradia, tornando essencial um censo atualizado para melhor planejamento e atendimento dessa população no déficit habitacional.

Além dos dados, não se faz política pública eficaz sem monitoramento e avaliação. No desenho dos programas de moradia para a PSR deve constar as etapas de monitoramento e avaliação, pois somente através desses passos é possível, tanto ir adequando o que não está saindo de acordo com o esperado, como ter métricas para vislumbrar continuidade, adequações do programa.

#### **2.4 A migração e o fenômeno da PSR**

Como o país absorve refugiados, apátridas e imigrantes que se dispersam pelo país, e, muitos deles estão morando nas ruas com suas famílias, é importante que os órgãos competentes façam a contabilização dessas pessoas dentro do conjunto da PSR que também precisa ter acesso à moradia. A sua invisibilidade perante ao setor público configura-se, do mesmo modo que as pessoas em situação de rua de nacionalidade brasileira, como violação de direitos e violência institucional (André Freitas, professor e pesquisador da UFMG/Polos de Cidadania):

[...] estivemos em Boa Vista em um trabalho de campo [...], quando nós fomos em Roraima [...] levamos dados para discutir com o poder público [...] o poder público, nos recebeu, lá e eles nos receberam lá e disseram pra gente, olha vocês são bem vindos aqui, mas é Boa Vista e Roraima nós não temos muitas pessoas em situação de rua, né, basicamente a informação que eles nos deram foi que: a visita era bem vinda, né, é, mas, vocês vieram relativamente assim à toa, aqui desnecessariamente, nós não temos tantas pessoas em situação de rua. E aí, a gente obviamente transitou pela cidade e víamos pessoas, não e aquelas pessoas ali? Nas ruas? Eles, não! Essas ali são Maxacalis. Falei, pois eles estão em situação de rua, ele falou, pois é, mas eles são Maxacalis. E, e né, a gente andava mais um pouco e via outras pessoas em situação de rua e falei e aqueles ali? Ele falou, não, aqueles ali são venezuelanos, né, não, mas eles estão em situação de rua, aí teve um terceiro momento [...] e aqueles ali? Ele falou, não! Aqueles são os indígenas Venezuelanos [...] isso se configura como uma violência muito grande que é quando o Estado [...] eles apresentam chaves específicas de garantia de direitos para a população (Freitas, 2024, [5h 26 mim]).

#### **2.5 Importância das equipes e formação técnica**

Na formulação de uma política pública para a PSR é primordial a atenção para a necessidade de formação de equipes com profissionais capacitados. Ideais voltados para os desafios de lidar com um público com demandas complexas e transversais ao conjunto das políticas. Nas políticas que lidam com públicos que apresentam demandas e necessidades tão múltiplas e estruturais, a dimensão dos recursos humanos, das equipes técnicas, torna-se ainda mais fundamental. As interações que ocorrem entre os técnicos, gestores e o público atendido constituem a principal tecnologia para promover as mudanças almejadas. Por isso, a qualidade e a formação das equipes tornam-se um dos eixos de sucesso ou não das respostas governamentais ao fenômeno da PSR.

Poucos públicos são tão estigmatizados quanto a população de rua, que sofre os preconceitos, os olhares de repúdio e pena, e os não olhares. E são nessas interações entre os agentes públicos e sociedade em geral com as PSR, que as identidades e as trajetórias podem ir se transformando, fazendo com que a saída da rua seja mesmo algo possível.

É preciso que as equipes sejam estruturalmente multidisciplinares, intersetoriais, com tamanho adequado para permitir a construção de vínculos, uma condição primária, principalmente quando ocorre a terceirização desses serviços, pois,

As equipes que acompanham isso geralmente estão sobrecarregadas. Com as terceirizações, a gente sabe que essas equipes mudam muito [...], tem uma rotatividade (Entrevistada E, 2021). As terceirizações, por terem essa rotatividade, podem resultar na geração de vínculos frágeis entre os trabalhadores e as pessoas em situação de vulnerabilidade que eles atendem (Tavares, 2021, p. 74).

## **2.6 A intersetorialidade ainda como promessa**

A condição de rua é mais do que uma ausência de moradia — ela revela uma vulnerabilidade estrutural decorrente de múltiplas exclusões. As pessoas em situação de rua experimentam uma pobreza multifacetada, que vai além da falta de bens materiais, englobando precariedades educacionais, sociais, psicológicas e familiares, laborais. Dessa forma, é possível caracterizar a PSR como um fenômeno multidimensional, na medida em que é resultado das ausências de diversos setores sociais e governamentais, tais como a educação, a saúde, o trabalho, a habitação, a justiça e a assistência social, o que requer a colaboração de várias esferas do Estado em um processo articulado para a superação da situação de rua. Fenômenos complexos exigem, sobretudo, soluções pautadas na integralidade da proteção, e a intersetorialidade consiste em uma estratégia de gestão pautada nessa perspectiva, como uma forma de gestão colaborativa (Bronzo, 2023).

O fenômeno da PSR, como foi dito, é um problema complexo, com uma multidimensionalidade de causas que interagem umas sobre as outras, levando a processos de cronificação da situação de rua, como no caso de ruptura de vínculos familiares, que leva ao sofrimento mental, e este sofrimento impacta na disposição para o trabalho, condicionando a possibilidade de sair da rua a partir do acesso a um programa de moradia.

Outras perspectivas podem ser agregadas para ampliar o escopo da análise da intersetorialidade para essa população, para além dos setores da assistência social, saúde (incluindo saúde mental), moradia, trabalho e renda. Atravessando todos esses setores de políticas públicas, tem-se a dimensão relacional, que assume um papel importante no enfrentamento dessa problemática. A complexidade do fenômeno da PSR vai além da multicausalidade e refere-se também à multiplicidade

de atores envolvidos, com visões e interesses conflitantes sobre o problema e suas alternativas de solução. Agentes de segurança pública, técnicos de assistência social, mídia, técnicos da saúde, pesquisadores sobre o tema da PSR, prefeitos e demais atores públicos e privados divergem sobre as causas do problema, as ações que devem ser realizadas, as metas e os objetivos buscados.

As pessoas em situação de rua sofrem fortes processos de estigmatização e são vistas como excluídas da sociedade, afastadas das regras e subvertendo as normas que distinguem o público do privado. A situação de rua constitui a condição mais profunda de privações múltiplas, sejam estas materiais ou menos tangíveis. E, por isso também, constituem um desafio central para as políticas públicas orientadas a enfrentar essa problemática.

Ao considerar a multicausalidade e a multiplicidade de atores e setores envolvidos na produção de políticas e ações para esse público, temos a dimensão da complexidade, tanto do fenômeno quanto das respostas possíveis em termos de políticas públicas. A partir de uma análise de artigos e estudos sobre o tema da intersetorialidade nas políticas públicas, foram identificados poucos artigos que tratam especificamente das ações para esse público, o que mostra uma lacuna a ser preenchida.

Ainda assim, a ausência ou fragilidade de uma abordagem intersetorial foi salientada em alguns estudos resultando na dificuldade do desenvolvimento das pessoas em situação de rua, atendidas nos programas de moradia, para que se tornem autônomas e inseridas de forma digna na sociedade (Cagnin, 2021; Lima; Gaio, 2023). O programa Moradia Primeiro, focado no atendimento à PSR, destacou-se por priorizar usuários de substâncias psicoativas e ter acrescentado mulheres vítimas de violência. Apesar das dificuldades encontradas, houve esforço em buscar construir uma intersetorialidade entre as diversas áreas de atendimento ao público. Esse programa foi o único a oferecer uma equipe de acompanhamento dedicada ao atendimento à PSR (Muniz, 2021; Cagnin, 2023; Nascimento; Rosa, 2021; Carvalho; Furtado, 2022).

É preciso conhecer, analisar e sistematizar os achados quanto às estratégias intersetoriais para PSR, identificando o que favorece e o que limita ou constrange o alcance desse propósito. Por isso, este documento foi elaborado para fornecer insumos nesse sentido, mas é apenas um começo. Também é importante que a política para a PSR seja pensada e construída, desde o início, de forma intersetorial, reconhecendo o que é devido a cada setor e o que todos têm que produzir juntos como resposta, estipulando prazos e metas para que não ocorram situações de repasse das obrigações.

Nesse sentido, uma condição de sustentabilidade da moradia para pessoas egressas da situação de rua seja ela qual for a modalidade de moradia é a necessidade de ter renda. Ter uma

moradia facilita o acesso ao trabalho porque, mesmo podendo apresentar endereços de albergues e abrigos, a aceitação desse público é menor em relação às pessoas que têm endereço residencial.

Eu acho que primeiramente vou tirar, né? Quem tá na rua a rua, né? De residência, se ele tirar quem tá na rua da rua, aí a vida da pessoa vai mudar. Ali a pessoa vai ter uma vida digna, ali a pessoa vai conseguir um emprego, entendeu? Vai conseguir se reerguer na vida, entendeu? (Simão, 2024, [2h 34 min 30 s]).

O contexto atual das políticas públicas para a PSR tem apresentado perspectivas favoráveis a inserção da PSR no mundo do trabalho. Em 2024, foi instituída a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua) pela Lei nº 14.821, com o objetivo de promover o acesso dessa população ao trabalho, renda, qualificação profissional e escolarização (Brasil, 2024). Em 22 de abril de 2025, o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS) firmou um acordo com o Ministério do Trabalho e Emprego (TEM) para a implantação de Cozinhas Solidárias, geridas por movimentos da população em situação de rua e catadores, com perspectivas de geração de trabalho e renda em Curitiba (PA), Antônio Carlos (SC), Belo Horizonte (MG), São Bernardo do Campo (SP), Porto Alegre (RS), Brasília (DF) e Boa Vista (RO) — Brasil (Brasil, 2025).

Oportunidade inicial para se promover a intersetorialidade entre as políticas de moradia e trabalho e renda para que de fato ocorra a transição da pessoa em situação de rua para uma vida domiciliada, com condições de sobrevivência através do seu próprio esforço.

## **2.7 Tempo, Custo, Território e Escuta: Aspectos importantes para o desenho das ações**

- a) Tempo de acesso aos programas de moradia - são considerados curtos (como o Moradia Primeiro e Aluguel Social), no máximo de um ano, dificultando a adaptação do ex-morador(a) de rua se adaptar à nova realidade. A permanência no programa deve respeitar o ritmo de cada beneficiário, permitindo que ele se conecte ao novo contexto e conquiste autonomia. Prazos curtos podem levar ao retorno das pessoas à situação de rua.
- b) Valor do aluguel pré-determinado – necessária uma certa flexibilização do valor do aluguel em decorrência das realidades econômicas de cada município, que reflete no mercado imobiliário.
- c) A localização das moradias como questão estratégica – é necessário que a localização das moradias para a PSR permita que esse público possa continuar com suas atividades cotidianas, que ofereça segurança contra a violência, e que possibilite a manutenção dos vínculos de amizades. Manter a PSR em áreas centrais pode ser

importante, pois facilita o acesso a atividades econômicas essenciais para sua reintegração. Luiz Kohara argumenta:

[...] Por que algumas pessoas não ficaram também que a gente entrevistou? Uma é a questão financeira e a localização, por exemplo, em Salvador as pessoas acessaram a partir da luta o Minha Casa Minha Vida no Jardim das Bromélias. Duas horas e meia do Pelourinho e não tinha nem viaduto para atravessar, e algumas pessoas falaram: eu morria de fome lá e tive que dar um jeito pra vim. Ameaças e medo da violência [...] a não presença do Estado [...] moradia adequada, conforme o conceito da ONU, mais com todos apoios necessários [...] precisa, no início do apoio da assistência social, da saúde, da educação principalmente nos primeiros momentos pra poder avançar (Kohara, 2024, [1h 53 min 20 s]).

- d) A participação de atores com experiência prévia no território, como ONGs, associações religiosas ou comunitárias é fundamental para identificar necessidades, barreiras de acesso e especificidades locais. Esses atores contribuem com conhecimento prático e legitimidade junto ao público-alvo, fortalecendo a adesão às políticas públicas. Pessoas em situação de rua da localidade também podem ser relevantes na identificação de especificidades, como eventuais rixas, pontos sensíveis e padrões de comportamento territoriais, que devem ser levados em consideração no momento da abordagem da PSR (Canato; Bichir, 2021; Engstrom; Teixeira, 2016).

### 3 PARA TERMINAR

A moradia para a PSR representa um desafio para as políticas públicas, pois trata-se de um público heterogêneo, com demandas complexas e específicas, o que torna insuficiente a simples oferta de um teto.

Os desafios iniciam pelas limitações orçamentárias e pela vontade política do gestor em priorizar ou não essa pauta. Para que a saída das ruas seja efetiva e duradoura, é indispensável que a política contemple um orçamento adequado, capaz de sustentar todas as etapas do processo de transição, de forma contínua. Além disso, as ações precisam ser intersetoriais, garantindo acesso à saúde, educação, trabalho e geração de renda, elementos essenciais para a reinserção social. Os modelos de moradia devem respeitar a individualidade dos beneficiários, oferecendo o tempo necessário para seu amadurecimento e adaptação à nova realidade. Estar sob um teto não significa, por si só, estar fora das ruas; o sentimento de pertencimento é crucial, o que exige que a localização da moradia considere a trajetória de vida dessas pessoas. Contudo, o monitoramento e a avaliação

dessas políticas ainda são frágeis ou inexistentes, comprometendo a eficácia das ações e a possibilidade de ajustes no percurso. Apesar dos inúmeros desafios, eles não são intransponíveis.

O contexto atual se mostra promissor com a iniciativas de aprovação, pelo Supremo Tribunal Federal (STF) da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976 (ADPF 976), determinando que os estados, o Distrito Federal e os municípios passem a observar as diretrizes da PNPSR, de forma imediata e independentemente de adesão formal; com a criação do Plano Nacional Ruas Visíveis (PNRV) que consiste em um plano de ação e monitoramento para sua efetivação; e por fim com criação da Portaria Conjunta nº4 de Prioridade do Programa Minha Casa, Minha Vida firmada entre os Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome (MDS), Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC) e o Ministério das Cidades (MCID), destinando 3% das moradias, totalmente subsidiadas para a PSR.

Diante desse cenário, é fundamental que o compromisso político se traduza em ações concretas e sustentadas, para que o direito à moradia para a população em situação de rua deixe de ser uma promessa e se torne, de fato, uma realidade.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **MDS assina acordo com ministérios para qualificar cozinhas solidárias e promover dignidade à população em situação de rua**. Brasília, DF: MDS, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/mds-assina-acordo-com-ministerios-para-qualificar-cozinhas-solidarias-e-garantir-dignidade-a-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 23 abr. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024**. Institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua). Brasília, DF, 2024. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2024/Lei/L14821.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Lei/L14821.htm). Acesso em: 31 jan. 2025.
- BRONZO, Carla. Complexidade, pensamento sistêmico e intersectorialidade: aproximações teóricas. **Campo de públicas: conexões e experiências**, Belo Horizonte, v. 2, n. 1, p. 41-66, jan./jun. 2023. Disponível em: <https://revista.fjp.mg.gov.br/index.php/campo-de-publicas/article/view/21>. Acesso em: 10 dez. 2024.
- CAGNIN, José Guilherme. A correlação entre a falta de moradia e a população em situação de rua no contexto da pandemia: uma análise do programa de locação social de Araraquara/SP. **Aurora: revista de ciências sociais**, Marília, v. 14, n. 1, p.61-84, jan./jun. 2021. Disponível em: <https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/aurora/article/view/11946/8210>. Acesso em: 12 set. 2024.
- CAGNIN, José Guilherme. A população em situação de rua, sua relação com a falta de moradia e o modelo Housing First (Moradia Primeiro) como alternativa de política pública. 2023. 177 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Análise de Políticas Públicas) – Faculdade de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Estadual Paulista, 2023. Disponível em: <https://repositorio.unesp.br/server/api/core/bitstreams/2376aa4c-077e-4fea-a607-7c195b168546/content>. Acesso em: 9 set. 2024.
- CANATO, Pamella; BICHR, Renata M. Intersetorialidade e redes sociais: a implementação de projetos para população em situação de rua em São Paulo. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 55, n. 4, p. 995-1016, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/vBvJnmywMQm6nR9HgTh3FTG/?format=pdf>. Acesso em: 9 out. 2024.
- CARVALHO, Adriana Pinheiro; FURTADO, Juarez Pereira. Fatores contextuais e implantação da intervenção Housing First: uma revisão da literatura. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, jan. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/yv3qLSCZCvBQxZkCCXyN88s/>. Acesso em: 12 set. 2024.
- ENGSTROM, Elyne Montenegro; TEIXEIRA, Mirna Barros. Equipe “Consultório na Rua” de Manguinhos, Rio de Janeiro, Brasil: práticas de cuidado e promoção da saúde em um território vulnerável. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 21, n. 6, p. 1839-1848, jun. 2016. Disponível em: <https://www.scielosp.org/article/csc/2016.v21n6/1839-1848/>. Acesso em: 16 nov. 2024.
- FREITAS, André. A importância das extensões universitárias na construção das políticas públicas. In: SEMINÁRIO POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS PARA A POP RUA CEDDHMG, 4 dez. 2024, Belo Horizonte. [S.l.]: CEDDH, 2024. 1 vídeo (480 min.). Disponível em: <https://www.youtube.com/live/dOof29kTz4E>. Acesso em: 20 fev. 2025.
- FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional e inadequação de moradias no Brasil**: principais resultados para o período de 2016 a 2019. Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-e-inadequacao-de-moradias-no-brasil-principais->

[resultados-para-o-periodo-de-2016-a-2019/#:~:text=Deficit%20habitacional%20%C3%A9%20um%20conceito,mais%20ampla%20de%20necessidades%20habitacionais](#). Acesso em: 12 fev. 2025

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022**. Belo Horizonte: FJP, 2024. Disponível em: <https://drive.google.com/file/d/13FL-MVsULmFMjkQb1nQsYzO2JVhLQvwz/view>. Acesso em: 12 fev. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Coordenação-Geral de Imprensa e Comunicação. **População em situação de rua supera 281,4 mil pessoas no Brasil**. Brasília: Ipea, 23 maio 2023. Artigo publicado no *site* do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Seção Notícias. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13457-populacao-em-situacao-de-rua-supera-281-4-mil-pessoas-no-brasil>. Acesso em: 27 jan. 2025.

KOHARA, Luiz. Direito à cidade como estratégia de superação de violência à população em situação de rua. *In: SEMINÁRIO POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS PARA A POP RUA CEDDHMG*, 4 dez. 2024, Belo Horizonte. [S.l.]: CEDDH, 2024. 1 vídeo (480 min.). Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=PmHfKsNkXUg&t=2849s>. Acesso em: 20 fev. 2025.

LIMA, Sílvia Tibo Barbosa; GAIO, Daniel. A relevância da localização da moradia para a população em situação de rua. **Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico**, Brasília, v. 19, n. 110, out./nov. 2023. Disponível em: [https://www.academia.edu/115653549/A\\_Relev%C3%A2ncia\\_da\\_Localiza%C3%A7%C3%A3o\\_da\\_Moradia\\_para\\_a\\_Popula%C3%A7%C3%A3o\\_em\\_Situa%C3%A7%C3%A3o\\_de\\_Rua](https://www.academia.edu/115653549/A_Relev%C3%A2ncia_da_Localiza%C3%A7%C3%A3o_da_Moradia_para_a_Popula%C3%A7%C3%A3o_em_Situa%C3%A7%C3%A3o_de_Rua). Acesso em: 10 abr. 2025.

MIGLIARI, W. Déficit habitacional, cruzamento de dados e propostas metodológicas. **Debates do Observatório**, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 1-4, 2022. Disponível em: [https://obpoprua.direito.ufmg.br/pdfs/deficit\\_habitacional.pdf](https://obpoprua.direito.ufmg.br/pdfs/deficit_habitacional.pdf). Acesso em: 26 fev. 2025.

MUNIZ, Ângelo Vinícius M. Cidreira. **Programa Moradia Primeiro**: direito à cidade e à moradia para a população em situação de rua no Brasil. 2021. 450 f. Monografia (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2021. Disponível em: <https://ri.ucsal.br/server/api/core/bitstreams/c5397a23-aecd-4cb6-9392-b6b5802d31d3/content>. Acesso em: 9 fev. 2024.

NASCIMENTO, Ana Carolina Peixoto do; ROSA, Carlos Mendes. Aproximações da metodologia de Housing first com a estratégia de redução de danos para pessoas em situação de rua. **Humanidades & Inovação**, Palmas, v. 8, n. 52, p. 131-140, 2021. Disponível em: <https://revista.unitins.br/index.php/humanidadesinovacao/article/view/4700>. Acesso em: 12 set. 2024.

RODRIGUES, S. Seminário Políticas Públicas e Direitos Humanos para a Pop Rua, 4 dez. 2024, Belo Horizonte: CEDDHMG, 2024. 1 vídeo (480 min.). Publicado pelo canal CEDDH. Disponível em: <https://www.youtube.com/live/dOof29kTz4E>. Acesso em: 20 fev. 2025.

SEMINÁRIO POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS PARA A POP RUA CEDDHMG, 4 dez. 2024, Belo Horizonte. [S.l.]: CEDDH, 2024. 1 vídeo (480 min.). Disponível em: <https://www.youtube.com/live/dOof29kTz4E>. Acesso em: 24 fev. 2025.

SIMÃO, Andréa Branco. Política estadual para a população em situação de rua: anos depois de uma implementação, o que sabemos sobre ela. *In: SEMINÁRIO POLÍTICAS PÚBLICAS E DIREITOS HUMANOS PARA A POP RUA CEDDHMG*, 4 dez. 2024, Belo Horizonte. [S.l.]: CEDDH, 2024. 1 vídeo (480 min.). Disponível em: <https://www.youtube.com/live/dOof29kTz4E>. Acesso em: 20 fev. 2025.

TAVARES, Selena Comerlato. **Moradia para quem?**: análise sobre a construção social da população em situação de rua no Programa Moradia Primeiro. 2021. 111 f. Dissertação (Mestre em Políticas Públicas) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2021. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/231621/001133259.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 9 set. 2024.

TEIXEIRA, Mirna Barros; LACERDA, Alda; RIBEIRO, José Mendes. Potencialidades e desafios de uma política pública intersetorial em drogas: o Programa “De Braços Abertos” de São Paulo, Brasil. **Physis**: revista de saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 28, p. 1-15, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/ndQhZnxLCVKdWMgv96H3VPh/?lang=pt&format=html>. Acesso em: 6 abr. 2024.