



POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A QUESTÃO DA MORADIA:

pontos para reflexão



GOVERNO DO ESTADO DE MINAS GERAIS

Governador

Romeu Zema Neto

Vice-Governador

Mateus Simões

SECRETARIA DE ESTADO DE PLANEJAMENTO E GESTÃO

Secretária

Silvia Caroline Listgarten Dias

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

Presidente

Luciana Lopes Nominato Braga

Vice-Presidente

Mônica Moreira Esteves Bernardi

Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho

Kamila Pagel

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

Carla Bronzo

Coordenação do Documento

Vanessa Lima Caldeira Franceschini

Carla Bronzo

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

**POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A QUESTÃO DA MORADIA:
pontos para reflexão**

A elaboração deste relatório 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.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO

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

CEP 31.275-150

Telefone: (31)3448-9711

Email: comunicaçãofjp.mg.gov.br

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



**POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A QUESTÃO DA MORADIA:
pontos para reflexão**

Belo Horizonte

2025

**POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A QUESTÃO DA MORADIA:
pontos para reflexão**

- v. 1 Perfil da população de rua e do atendimento no estado de Minas Gerais
- v.2 A política para população em situação de rua no Brasil e em Minas Gerais
- v. 3 Moradia para a população em situação de rua: reflexões
- v. 4 Intersetorialidade na política para a população em situação de rua

F981p

Fundação João Pinheiro.

População em situação de rua e a questão da moradia : pontos para reflexão / Fundação João Pinheiro. – Belo Horizonte, 2025.

4 v.: il.

Inclui bibliografia.

1. Habitação – Brasil. I. Franceschini, Vanessa Lima Caldeira. II. Bronzo, Carla. III. Título.

CDU 333.32 (81)



EQUIPE TÉCNICA

COORDENAÇÃO

Vanessa Lima Caldeira Franceschini
Carla Bronzo

ELABORAÇÃO

Vanessa Lima Caldeira Franceschini
Carla Bronzo
Helena Teixeira Magalhães Soares
Tomaz Duarte Moreira
Giulia Jácome A. Furtado
Urânia Flôres da Cruz Freitas

COLABORAÇÃO

Tammy Angelina Mendonça Claret
Urânia Flôres da Cruz Freitas



SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	7
VOLUME 1 – Perfil da população de rua e do atendimento no estado de Minas Gerais	
1 INTRODUÇÃO.....	10
2 METODOLOGIA	10
3 PERFIL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM MINAS GERAIS	12
3.1 Distribuição territorial da PSR em Minas Gerais	12
3.2 Sexo e identidade de gênero	16
3.3 Distribuição etária da PSR	17
3.4 Raça/cor da PSR.....	18
3.5 Pessoa com deficiência no grupo de PSR.....	18
3.6 Escolaridade	19
3.7 Status migratório	20
3.8 Tempo na condição de PSR.....	21
3.9 PSR em relação ao tempo que vive na cidade e o lugar de nascimento	21
3.10 PSR em relação à motivação para a ida para as ruas.....	22
4 A REDE DE PROTEÇÃO PARA PSR NO ESTADO DE MINAS GERAIS	23
5 SÍNTESE DOS RESULTADOS	25
REFERÊNCIAS.....	27
VOLUME 2 – A política para população em situação de rua no Brasil e em Minas Gerais	
1 INTRODUÇÃO.....	19
2 AS NORMATIVAS E A INSTITUCIONALIDADE DA POLÍTICA PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL	19
3 POLÍTICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM MINAS GERAIS.....	25
4 O QUE DIZEM OS PLANOS NACIONAL E ESTADUAL SOBRE MORADIAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	27
REFERÊNCIAS.....	32
APÊNDICE.....	37



VOLUME 3 – Moradia para a população em situação de rua: reflexões

1	INTRODUÇÃO.....	39
2	MODELOS DE MORADIA PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.....	39
2.1	Modelo de moradia Minha Casa, Minha Vida (MCMC)	39
2.2	Modelo de Moradia Locação Social e Aluguel Social.....	41
2.3	Modelo <i>Housing First</i> (Moradia Primeiro).....	43
2.3.1	Principais características e princípios do Moradia Primeiro	43
2.3.2	Custo de implementação da metodologia	46
2.3.3	Iniciativas de Moradia Primeiro no mundo e no Brasil.....	47
3	MODELOS DE MORADIA PARA PSR: O QUE DIZEM OS ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE O TEMA?	51
3.1	Metodologia	51
3.2	Modelos de moradia	54
3.2.1	Modelo de moradia do programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV)	54
3.2.2	Locação Social.....	55
3.2.3	Aluguel Social	56
3.2.4	Moradia Primeiro.....	57
3.2.5	A literatura nos conta que.....	59
4	DISCUSSÃO E PONTOS DE ATENÇÃO	60
4.1	Violência institucional.....	61
4.2	A visibilidade PSR a partir do Cadastro Único (CadÚnico)	62
4.3	As reformulações necessárias nas modalidades de acesso à moradia	63
4.4	Informação, monitoramento e avaliação.	65
4.5	A PSR no cálculo do Déficit Habitacional.	66
4.6	A intersetorialidade ainda como promessa	67
4.7	Sem recursos, sem política	67
4.8	A promoção social, com trabalho e renda	68
4.9	O tempo curto das intervenções.....	68
4.10	Flexibilidade na definição do valor do aluguel.....	68
4.11	A localização da moradia como questão estratégica.....	69
4.12	Importância das equipes e formação técnica	69
4.13	A migração e o fenômeno da PSR	70
5	SÍNTESE.....	71



REFERÊNCIAS.....	72
VOLUME 4 – Intersectorialidade na política para a população em situação de rua	
1 INTRODUÇÃO.....	77
1.1 A intersectorialidade	80
1.2 Estratégias para implementação da intersectorialidade.....	81
2 DIAGNÓSTICO E PLANEJAMENTO CONJUNTO E PARTILHADO	82
2.1 Mapeamento de atores e serviços	82
2.2 Diagnóstico participativo	83
2.3 Plano de ação intersectorial.....	84
3 ELEMENTOS PARA FORTALECIMENTO DO DIÁLOGO: ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA, LIDERANÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL.....	85
3.1 Papel da liderança relacional.....	85
3.2 Comitês intersectoriais	86
3.3 Participação social	86
3.4 Carreiras burocráticas horizontais	87
4 COMPARTILHAMENTO NO ÂMBITO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES	87
4.1 Alinhamento de perspectivas	87
4.2 Institucionalização das práticas	88
4.3 Comunicação	90
4.4 Compartilhamento de recursos financeiros.....	90
5 MUDANÇA CULTURAL: UM NOVO PARADIGMA DA INTERDEPENDÊNCIA	91
5.1 Priorização política	91
5.2 Cultura institucional.....	92
5.3 Capacitação dos profissionais.....	92
6 A INTERSETORIALIDADE NO COTIDIANO DO TRABALHO	93
7 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO	94
7.1 Avaliação de resultados	94
7.2 Indicadores intersectoriais.....	95
7.3 Monitoramento compartilhado e compartilhamento de informações	95
7.4 Relatórios periódicos	96
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS	96



REFERÊNCIAS.....	99
APÊNDICE A	104
ANEXO A	105



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 relatório 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 a formulação e aprimoramento de políticas voltadas a essa população. O foco principal recai sobre o direito à moradia, compreendido como um elemento estruturante para a inclusão e a proteção social.

O relatório é composto por quatro volumes, cada um abordando um aspecto fundamental da questão:

- a) retrato da população em situação de rua em Minas Gerais: Quem são essas pessoas? Quais trajetórias marcam suas vidas? Esse volume apresenta um panorama quantitativo e qualitativo sobre as condições de vida, características sociodemográficas e histórias de quem vive nas ruas do estado;
- b) caminhos da política para a população em situação de rua no Brasil e em Minas Gerais: O que tem sido feito para enfrentar esse desafio? Como as políticas públicas evoluíram ao longo dos anos? Esse volume resgata a história e os marcos legais que moldaram as ações voltadas à PSR, apontando avanços e desafios na construção dessa política pública;



- c) possibilidades de acesso à moradia para a população em situação de rua: Existem soluções concretas para garantir moradia digna? Quais modelos têm sido aplicados? Nesse volume, exploramos diferentes alternativas habitacionais, como o Programa Minha Casa, Minha Vida, Programa Aluguel Social e o Projeto Moradia Primeiro, analisando suas características e ressaltando seus desafios a partir da revisão de estudos sobre o tema;
- d) intersetorialidade na política para a população em situação de rua: como integrar diferentes setores para uma abordagem mais efetiva? Esse volume discute a importância da articulação entre áreas como assistência social, saúde, educação e trabalho, promovendo estratégias intersetoriais para garantir a efetividade das ações voltadas à PSR.

Este relatório é um documento técnico que traz informações, mas que tem o propósito de ir além disso. É um chamado à ação! As reflexões e propostas apontadas buscam sensibilizar os gestores para a adoção de políticas eficazes, formuladas a partir de uma visão humanizada e que seja capaz de transformar as diferentes realidades dessa população. Esperamos que esse estudo contribua para que a população em situação de rua, que carrega uma história de invisibilidade, estigmatização e marginalização, com tantas desigualdades decorrentes da estrutura econômica e social do país, alcance seus direitos e seja de fato vista como parte de todos os cidadãos brasileiros.



VOLUME 1

Perfil da população de rua e do atendimento no estado de Minas Gerais

Autoria: Helena Teixeira Magalhães Soares
Vanessa Lima Caldeira Franceschini

Revisão: Vanessa Lima Caldeira Franceschini
Carla Bronzo
Urânia Flôres da Cruz Freitas



1 INTRODUÇÃO

Este volume apresenta características sociodemográficas do segmento populacional em situação de rua e da rede de atendimento para esse grupo no estado de Minas Gerais. Identificar e qualificar a PSR apresenta diversos desafios e o principal deles é a volatilidade em termos de lugares que as pessoas circulam ou se abrigam, dificultando o acompanhamento deles de forma contínua. Outro desafio é a coleta de dados. Essa tarefa torna-se um problema devido às informações incompletas das pesquisas censitárias municipais que vem ocorrendo em função do tamanho dos questionários (Cunha; Rodrigues, 2009 *apud*; Almeida e Cordeiro, 2024, p. 1). Além disso, é importante mencionar que diferentes metodologias de pesquisa podem levar a resultados distintos. Por exemplo, algumas contagens incluem apenas pessoas pernoitando nas ruas, enquanto outras consideram também aquelas em abrigos. A falta de documentos, a desconfiança institucional e a alta mobilidade dificultam a inserção dessa população nos sistemas formais, como o Cadastro Único (CadÚnico).

2 METODOLOGIA

Por parte do Censo Demográfico de 2022, a identificação de pessoas está associada ao domicílio que traz a informação sobre a residência do indivíduo e da família. O último Censo contabilizou 57 mil pessoas residindo em tenda ou barraca de lona, plástico ou tecido, o que corresponde a 35,3% dos moradores de domicílios improvisados (Belandi; Ferreira, 2024). Ressalta-se que as estruturas similares de domicílios desse tipo tratadas como abrigo institucional, a exemplo dos refugiados no estado de Roraima, não se encaixam na tipologia. Ou seja, conforme divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), não se trata necessariamente da população de rua como um todo, visto que, por outro lado, há pessoas em situação de rua que o Censo 2022 não captou por não se encaixarem em nenhum tipo de domicílio improvisado, como aqueles que dormem em papelão¹.

Mesmo não se referindo exclusivamente à população em situação de rua, a inclusão da contagem da população residente em domicílios improvisados revela o primeiro esforço à aproximação com a temática da PSR. A iniciativa do IBGE no maior levantamento demográfico do Brasil significou um avanço social em perspectiva democrática ao reconhecer um contingente populacional

¹ Os dados se referem à publicação feita pela Agência IBGE: Censo 2022: 837 mil pessoas residiam em domicílios coletivos no Brasil. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41214-censo-2022-837-mil-pessoas-residiam-em-domicilios-coletivos-no-brasil>.



em condições habitacionais à margem de domicílios permanentes, tangenciando as várias formas de exclusão habitacional.

Como alternativa aos desafios e à ausência de dados que possibilitem a análise na perspectiva longitudinal com fins de elaborar proposições, estudiosos e gestores públicos vêm realizando estudos a partir de bases administrativas em função da qualidade necessária para manutenção de modelos (Barros; Cavenaghi; Kampel, 2017). Outrossim, por se tratar de registros não destinados a submissão de métodos científicos, o uso dessas fontes exige a adoção de métodos de depuração dos dados para que as análises possam corresponder à fidelização da realidade que apresenta.

Desse modo, o presente estudo utilizou-se prioritariamente das bases do CadÚnico do Governo Federal, aplicando métodos de comparabilidade entre os anos estudados e verificação das informações para que os resultados evidenciassem a aproximação à realidade da PSR. Foram utilizadas as bases entre os anos de 2017 e 2023, da versão V7, do estado de Minas Gerais. O constructo metodológico consistiu em:

- a) identificação da PSR;
- b) tratamento da variável de data de nascimento: eliminação idade +99 anos;
- c) compatibilização das chaves identificadoras das pessoas ao longo da série;
- d) identificação e exclusão de casos duplicados;
- e) compatibilização das variáveis do CadÚnico ao longo de toda a série;
- f) complementação das variáveis sociais e demográficas da PSR identificada, mantendo a informação para o(s) ano(s) inscrito(s);
- g) compatibilização das variáveis de domicílio: *status quo* da PSR.

Para os dados populacionais gerais, utilizou-se os dados do Censo Demográfico de 2022 e as estimativas dos anos anteriores. Além do Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas) 2023 – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop) para a análise do atendimento em função do perfil identificado da PSR.

Para o estudo sobre os equipamentos da política de Assistência Social e Habitação, dado que a porta principal está na Política Nacional de Assistência Social, foi analisada a eficácia do atendimento com base no quantitativo de PSR e o número de atendimentos.



3 PERFIL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM MINAS GERAIS

O presente estudo busca traçar o panorama da PSR no Brasil com foco para o Estado de Minas Gerais. Utilizou-se prioritariamente das bases do CadÚnico do Governo Federal, aplicando métodos de comparabilidade entre os anos estudados e verificação das informações para que os resultados se aproximem da realidade da PSR. Buscou-se traçar o perfil sociodemográfico das famílias e de indivíduos em situação de rua no estado de Minas Gerais com enfoque nos anos de 2017, 2021 e 2023.

O ponto de partida em 2017 justifica-se pelo fato dos dados de registro administrativo do CadÚnico apresentarem melhor qualidade de informações e menor perda. Já a escolha pelo ano de 2021 se deu por ser um ano da pandemia de Covid-19, em que houve alteração na dinâmica da rotina das pessoas devido ao risco de vida mediante à exposição a situações sanitárias. E, por fim, 2023, escolhido por se tratar do ano mais recente de dados tratados e próximos ao Censo Demográfico de 2022. Importante ressaltar que ao longo da análise sobre o perfil da PSR foram utilizados os termos “família em situação de rua” e “pessoas em situação de rua” porque o CadÚnico se utiliza de diversas outras bases oficiais² para compor a sua base de dados. Normalmente a unidade é a pessoa, mas quando ela informa ter um convívio familiar a unidade registrada é a família. Como os microdados oficiais mais atualizados não estão disponíveis, algumas informações para 2025 também foram apresentadas a partir dos *sites* do governo.

3.1 Distribuição territorial da PSR em Minas Gerais

Com base nas informações do CadÚnico, é possível verificar uma tendência crescente no quantitativo das famílias em situação de rua (FSR) no Brasil entre os anos de 2017 e 2023. Entre 2021 e 2023 o aumento foi de 67% de FSR no país, passando de 152.132 para 254.100 famílias³.

O conceito de família para o estudo de PSR é o mesmo utilizado para o CadÚnico, mesmo que essa família seja composta por apenas um membro. No CadÚnico, conforme o Guia de Cadastramento de Pessoas em Situação de Rua, tem-se a seguinte definição:

[...] unidade nuclear composta por uma ou mais pessoas, eventualmente ampliada por outras que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por ela, e que fazem dos logradouros públicos e das áreas degradadas espaço de moradia e sustento, por contingência temporária ou de forma permanente, podendo

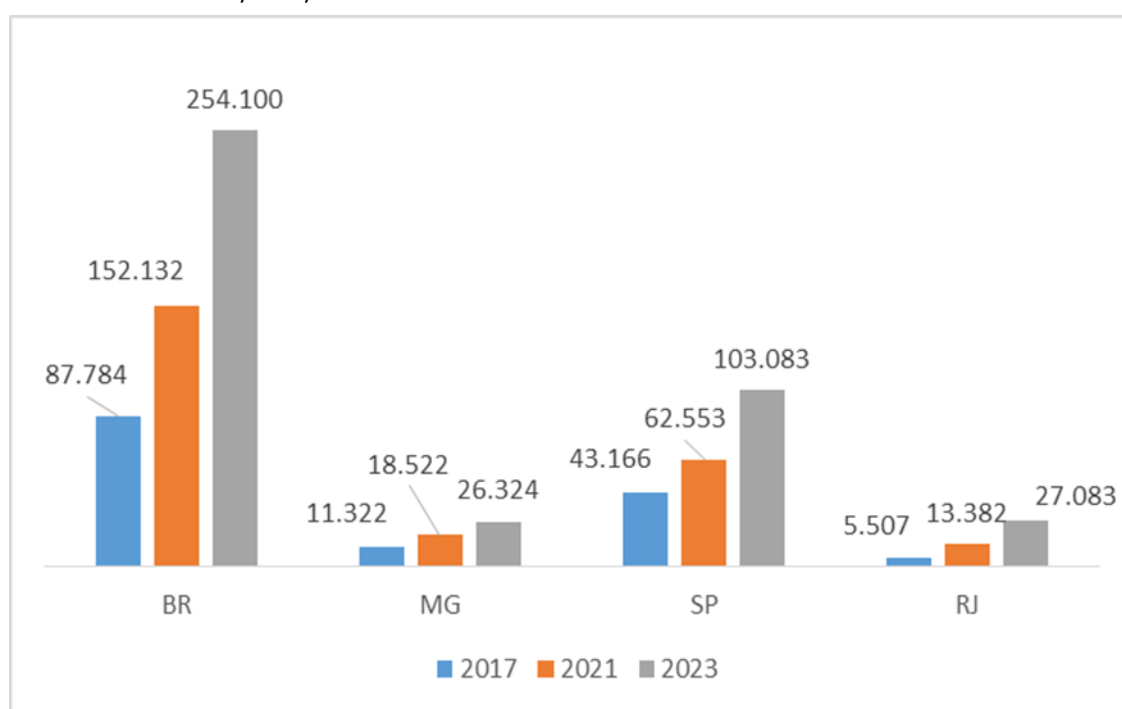
² Censo Suas.

³ Manteve-se o termo Famílias em situação de rua inscritas no Cadastro Único conforme dado disponibilizado no Vis Data 3beta para Brasil e estados (Sagica, 2024).

utilizar abrigos, casas de acolhida temporária ou moradias provisórias para pernoitar (Brasil, 2011, p. 36-37).

A região Sudeste é onde se concentra a maior parcela de FSR do país, correspondendo a 63% — 204.714 famílias — (Belandi; Ferreira, 2024). São Paulo é o estado que tem o maior contingente de FSR e seguiu a mesma evolução crescente ocorrida no país entre os anos de 2021 e 2023, passando de 62.553 para 103.083 famílias no período (64%).

Gráfico 1: Quantitativo de famílias em situação de rua inscritas no CadÚnico – Brasil, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro – 2017/2021/2023



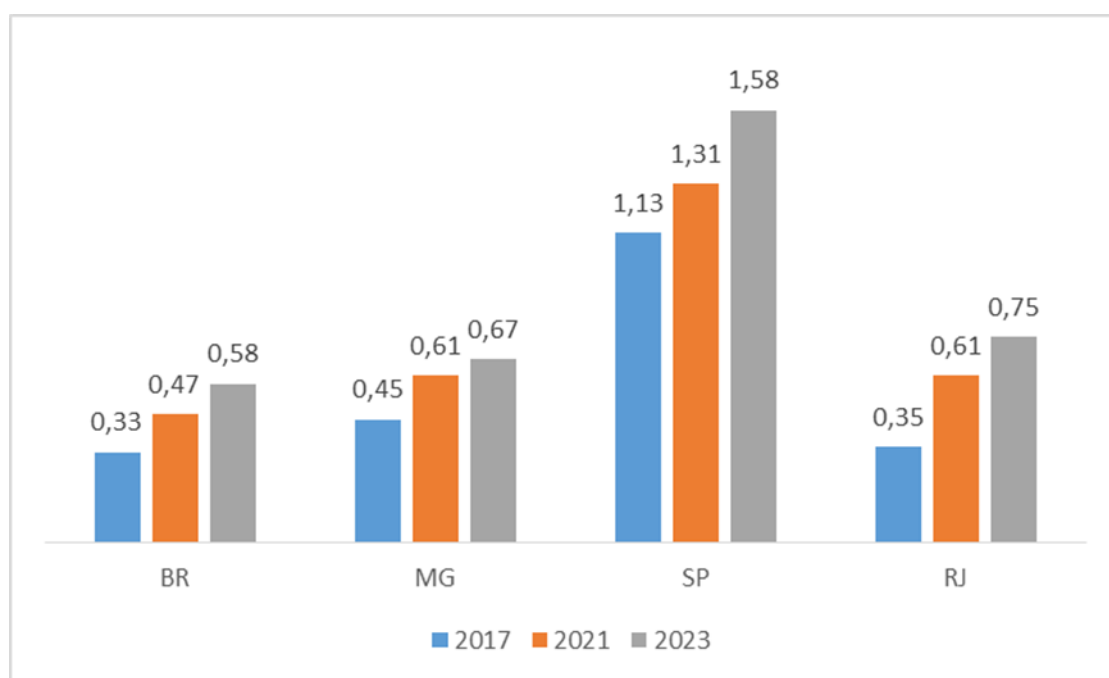
Fonte: Dados básicos: Brasil (2023a).
Elaboração própria.

Minas Gerais e Rio de Janeiro, apesar de estarem em níveis mais baixos quando comparados à média nacional e ao estado de São Paulo, também apresentaram um aumento no quantitativo ao longo do período analisado. No estado do Rio de Janeiro, o número de FSR mais que dobrou de tamanho (de 13.382 para 27.083 famílias), um aumento de 122%. Minas Gerais ficou em terceiro lugar com o maior número de FSR do país e teve um aumento de 42%, entre os anos de 2021 e 2023, passando de 18.522 para 26.324 famílias (Gráfico 1).

Também, o percentual de FSR inscritas no CadÚnico em relação à quantidade de famílias inscritas no Brasil e nos estados do Sudeste analisados apresentaram um aumento contínuo nos anos estudados.

Dentre os três estados, São Paulo revela o maior percentual de FSR em relação às famílias em situação de pobreza inscritas no CadÚnico, com valores a partir de um ponto percentual em todo o período, ou seja, mais de 1% das famílias inscritas no CadÚnico encontram-se em situação de rua. Entre 2021 e 2023, no Rio de Janeiro e em Minas Gerais houve um aumento de mais de 20 pontos percentuais de FSR em relação às famílias inscritas no CadÚnico (Gráfico 2).

Gráfico 2: Percentual das famílias em situação de rua em relação ao número de famílias inscritas no CadÚnico – Brasil, Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro – 2017/2021/2023



Fonte: Dados básicos: Brasil (2023a).
Elaboração própria.

Em Minas Gerais, conforme a base disponibilizada para o ano de 2023, dentre os 853 municípios do estado, a PSR se encontrava distribuída em 400 municípios.



Tabela 1: Dez municípios com maior concentração da população em situação de rua – Minas Gerais – 2023

Municípios	n	%
Belo Horizonte	12.916	48,9
Juiz de Fora	1.316	4,9
Uberlândia	908	3,4
Contagem	659	2,5
Governador Valadares	478	1,8
Montes Claros	399	1,5
Poços de Caldas	397	1,5
Uberaba	372	1,4
Pouso Alegre	348	1,3
Sete Lagoas	348	1,3
Total	18.141	68,6

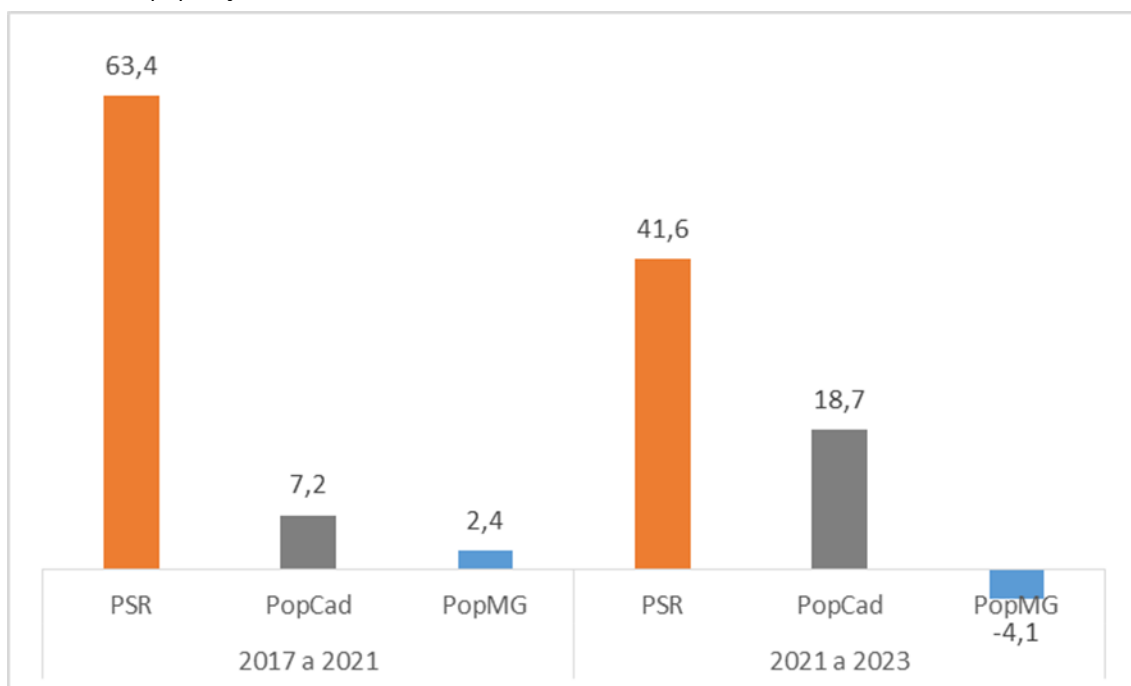
Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c).
Elaboração própria.

Deles, 66,5%, ou seja, 266 municípios, possuíam até dez pessoas em situação de rua, totalizando 761 indivíduos. Esse número corresponde a 2,9% do total, independente do porte do município, e 110 desses municípios possuíam apenas uma pessoa inscrita no CadÚnico em situação de rua.

No contraponto, dez municípios concentram cerca de 68,5% de PSR (18.141), conforme a Tabela 1 abaixo. Cabe ressaltar que o quantitativo dessa população em Minas Gerais já está em 30.335 pessoas em situação de rua no ano de 2025, de acordo com o Relatório de Programas e Ações (em 20 de março de 2025), apresentando um aumento de aproximadamente 15,5% pessoas nessa situação, em relação ao ano de 2023.

Quanto ao crescimento populacional, entre os anos de 2017 e 2023, a PSR teve um aumento superior ao verificado para a população de Minas Gerais e da população inscrita no CadÚnico. O crescimento da PSR no estado foi de 63,4% entre 2017 e 2021, e entre 2021 e 2023, foi de 41,6%. Além disso, nesse último período, a população do estado de Minas Gerais reduziu seu tamanho em -4,1%. Vale ressaltar que o crescimento da PSR nos dois períodos analisados foi bem superior ao da população inscrita no CadÚnico (Gráfico 3).

Gráfico 3: Variação percentual (%) do crescimento da população em situação de rua, da população inscrita no CadÚnico e da população – Minas Gerais – 2017-2021/2021-2023



Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c); Fundação João Pinheiro (2025)
Elaboração própria.

Nota: Para o ano de 2021, a estimativa está baseada no Censo Demográfico de 2010.
Para o ano 2023, a estimativa está baseada no Censo Demográfico de 2022.

3.2 Sexo e identidade de gênero

A distribuição por sexo da PSR em Minas Gerais, com base nas informações do CadÚnico dos anos de 2017, 2021 e 2023, aponta que em todo o período analisado a quantidade de pessoas em situação de rua do sexo masculino é bem maior que a do sexo feminino, mantendo-se em média 87,8% para o sexo masculino e 12,2% para o sexo feminino (Brasil, 2023c).

Conforme Informe nº 56 de 22 de outubro de 2024 do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, foram feitas alterações que visam o aperfeiçoamento na coleta de dados e a promoção da inclusão social. Deste modo, o Bloco 4 do questionário do CadÚnico inclui perguntas referentes ao nome social e gênero, sendo opcional ao respondente. Tem-se como hipótese que essas perguntas poderão retratar de forma mais fidedigna o perfil da PSR, visto se tratarem, em grande parte, de famílias unipessoais. Ainda assim, tais informações devem ser vistas com cautela, visto que o informante é responsável familiar e não necessariamente a pessoa com nome social ou orientação sexual a declarar, bem como a discriminação existente em torno desta temática.



De acordo com as informações do sistema de Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico (Cecad) 2.0 de 2025, em Minas Gerais foi registrado um total de 30.220 pessoas em situação de rua. Para a pergunta sobre identidade de gênero a quantidade de não respostas foi de 29.645 (98%). Esse elevado percentual pode estar relacionado com o receio que as pessoas em situação de rua têm de duplamente sofrerem preconceito, violência e estigmatização. Dentre as 575 pessoas que responderam à pergunta, 97 (16,88%) disseram ter identidade de gênero feminina, 476 masculina (82,78%) e 2 (0,34%) binárias (Brasil, 2025b).

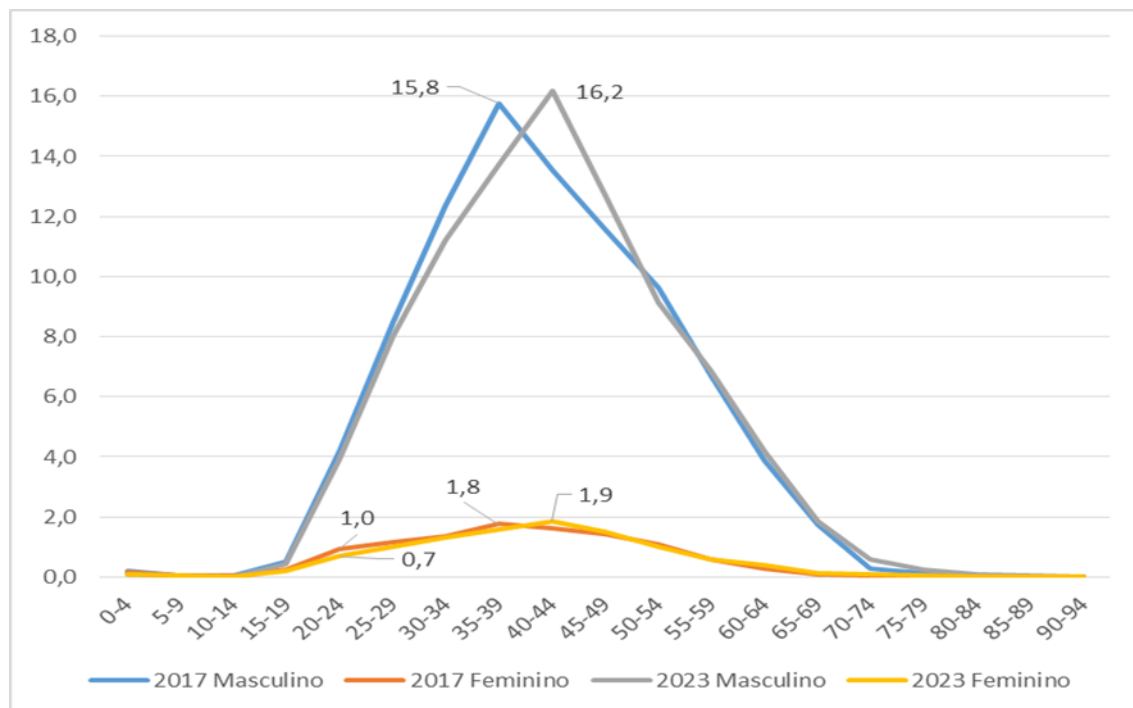
3.3 Distribuição etária da PSR

Em relação à distribuição etária *versus* sexo, através do Gráfico 4 é possível verificar que a PSR em Minas Gerais está concentrada entre os grupos etários de 20 a 69 anos, com predominância nas idades médias adultas, 30 a 49 anos, e majoritariamente masculina. No entanto, vem ocorrendo uma alteração no grupo etário masculino, visto que em 2017 a concentração estava para o grupo etário de 35 a 39 anos (15,8%) e nos anos de 2021 e 2023 para o grupo etário de 40 a 44 anos (16,2%). O mesmo fenômeno pode ser observado com relação ao sexo feminino. Em 2017, o grupo etário de 35 a 39 anos concentrou 1,8% da PSR e, nos dois anos seguintes, passou a ser o grupo com idade entre 40 e 44 anos (1,9%).

Esses deslocamentos da concentração da PSR, tanto do sexo masculino quanto do sexo feminino para faixas etárias com idades superiores, podem estar relacionados ao tempo de permanência nas ruas ter sido superior a cinco anos. Nesse caso, é possível que tenha ocorrido um envelhecimento dessa população ou, ainda, a entrada de mais pessoas na situação de rua nessas faixas etárias dominantes.

Relevante mencionar que para ambos os sexos há uma redução no percentual do grupo de 15 a 19 anos e de 20 a 24 anos (adolescente-jovem) entre os dois anos analisados. O sexo feminino passou de 1% para 0,7% e o sexo masculino de 4,2% para 3,9%. Esse comportamento sugere que menos jovens estão se inserindo na condição de PSR. Esse é um ponto que precisa de pesquisas posteriores capazes de explicar os fatores que incidem nesse processo.

Gráfico 4: Estruturas etárias da população em situação de rua, segundo sexo – Minas Gerais –2017/2023



Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c).
Elaboração própria.

3.4 Raça/cor da PSR

Em meio a PSR, predominam indivíduos que se autodeclararam como sendo da cor/raça preta ou parda. Segundo os dados do CadÚnico, em 2023 cerca de 80% da PSR era de raça/cor preta/parda, e aproximadamente 22% de raça/cor branca/amarela. Também foram encontrados 0,19% de indígenas. Essa distribuição não se alterou de forma significativa ao longo dos anos entre 2017 e 2023 (Brasil, 2017, 2021, 2023).

3.5 Pessoa com deficiência no grupo de PSR

As limitações físicas e/ou intelectuais associadas a situações de privação dos direitos sociais, como trabalho, renda, formação educacional, tornam-se dimensões da exclusão social que acirram a condição de pobreza e de miséria.

Segundo dados do IBGE, a porcentagem de pessoas com mais de dois anos em Minas Gerais que apresentavam algum tipo de deficiência era de cerca de 8,9% (Dieese, 2023). Esse percentual é significativamente menor aos 15,1% de pessoas com deficiência encontradas na PSR no ano de 2023 (Brasil, 2023c).

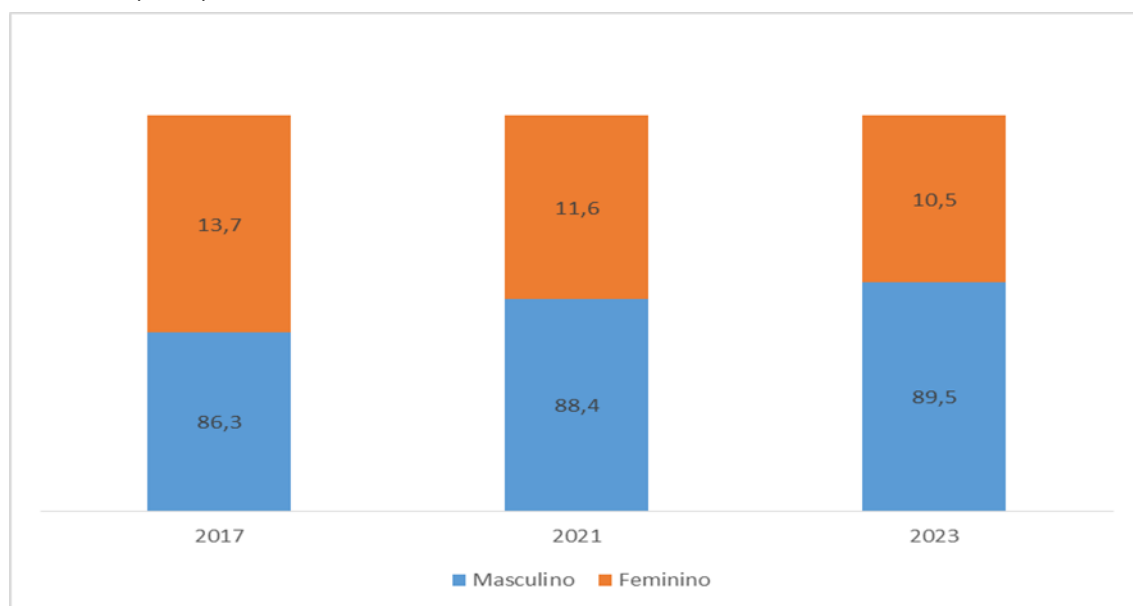


Essa maior prevalência de deficiência entre os indivíduos na situação de rua, quando comparada à população geral, aponta para possíveis problemas relacionados ao estigma, à exclusão, à dificuldade de acesso à educação e ao mercado de trabalho por essas pessoas. Esses fatores, especialmente quando combinados com a pobreza e a desigualdade no acesso às políticas públicas podem ser determinantes no processo de marginalização e vulnerabilização desses indivíduos, contribuindo com sua transição para a situação de rua.

3.6 Escolaridade

A formação educacional está diretamente relacionada à força de trabalho e à renda. O baixo nível de escolaridade impõe dificuldades no acesso ao mercado de trabalho e aos demais direitos sociais, econômicos e políticos, expondo as pessoas a situações de discriminação e exclusão social.

Gráfico 5: Distribuição (%) da população em situação de rua, segundo a condição de analfabetismo – Minas Gerais – 2017/2021/2023



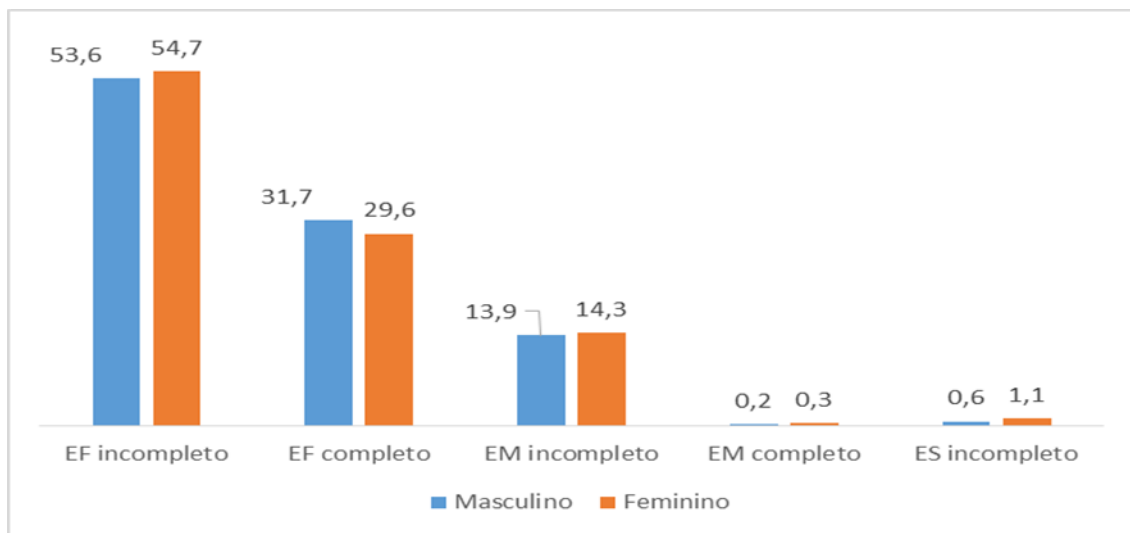
Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c).
Elaboração própria.

Em Minas Gerais, entre a PSR, o percentual de pessoas analfabetas no grupo de pessoas com 15 anos de idade ou mais reduziu de quase 10%, em 2017, para 8% em 2023. De acordo com o Gráfico 5, a proporção de analfabetos do sexo masculino aumentou 2,1 pontos percentuais no período entre 2017 e 2023, ao passo que a proporção do sexo feminino reduziu em 1,1 pontos percentuais.

A maior parte da PSR possui baixo nível de escolaridade em Minas Gerais. Em 2023, segundo os dados do CadÚnico, mais de 50% dela possuía ensino fundamental incompleto e cerca de

30%, ensino fundamental completo. Com ensino médio, o percentual ficou em torno de 14% e com ensino superior incompleto, as mulheres representaram uma maior proporção em relação aos homens (1,1% contra 0,6%) (Gráfico 6).

Gráfico 6: Distribuição percentual da população em situação de rua por nível de escolaridade, segundo sexo – Minas Gerais – 2023



Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c).
Elaboração própria.

3.7 Status migratório⁴

A alteração do local em que a PSR permanece a expõe a situações de vulnerabilidade, violência e riscos sociais. O movimento espacial, que é o deslocamento dentro do próprio município, é parte das características dessa população e não significa ser uma ação migratória, que se define pelo deslocamento para outro município, estado ou país. A migração relaciona-se principalmente com a busca de oportunidades de trabalho, mas também ocorre por outras motivações, como violência doméstica, discriminação sexual etc.

Nesse sentido, Minas Gerais, no ano de 2023, contava com o quantitativo de 29.449 pessoas em situação de rua. Dessas, mais de 50% residiam na mesma cidade de nascimento (11.398 pessoas), sendo 43% do sexo masculino e 47,5% do sexo feminino. Para a PSR que é migrante interna totalizam 14.864 pessoas, sendo 56,6% do sexo masculino e 50,5% do sexo feminino. Nesse ano foram

⁴ A categoria migração é definida como sendo a mudança permanente do local de residência habitual, independentemente do local de origem coincidir com o local de nascimento (Barbieri, 2007).

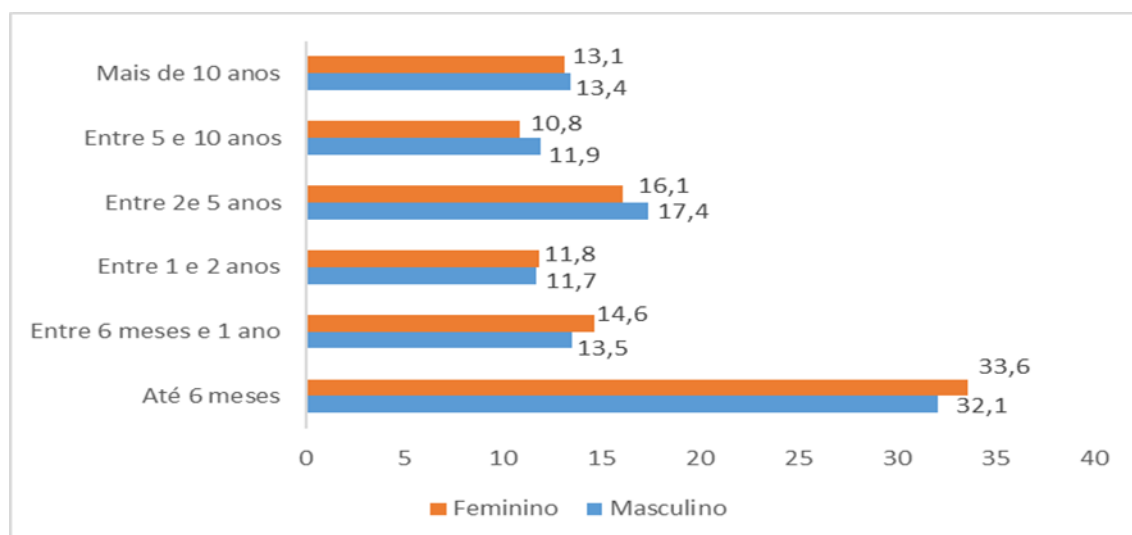


apenas 187 pessoas imigrantes, com 0,4% de pessoas do sexo masculino e 2% do sexo feminino (Brasil, 2023c).

3.8 Tempo na condição de PSR

No ano de 2023, em Minas Gerais, conforme o CadÚnico (referência da base dezembro), 26.470 pessoas estavam na situação de rua e 46% delas haviam passado para essa situação no mesmo ano. Para o sexo masculino, o percentual foi de 45,6% (10.810 pessoas) e para o sexo feminino 48,2% (1.348 pessoas). Tem-se um percentual significativo de pessoas ou famílias nessa condição por mais de dez anos, o que demonstra uma situação crônica, de difícil enfrentamento e solução (Gráfico 7).

Gráfico 7: Percentual da população em situação de rua em relação ao tempo que vive nas ruas, por sexo – Minas Gerais – 2023



Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c).
Elaboração própria.

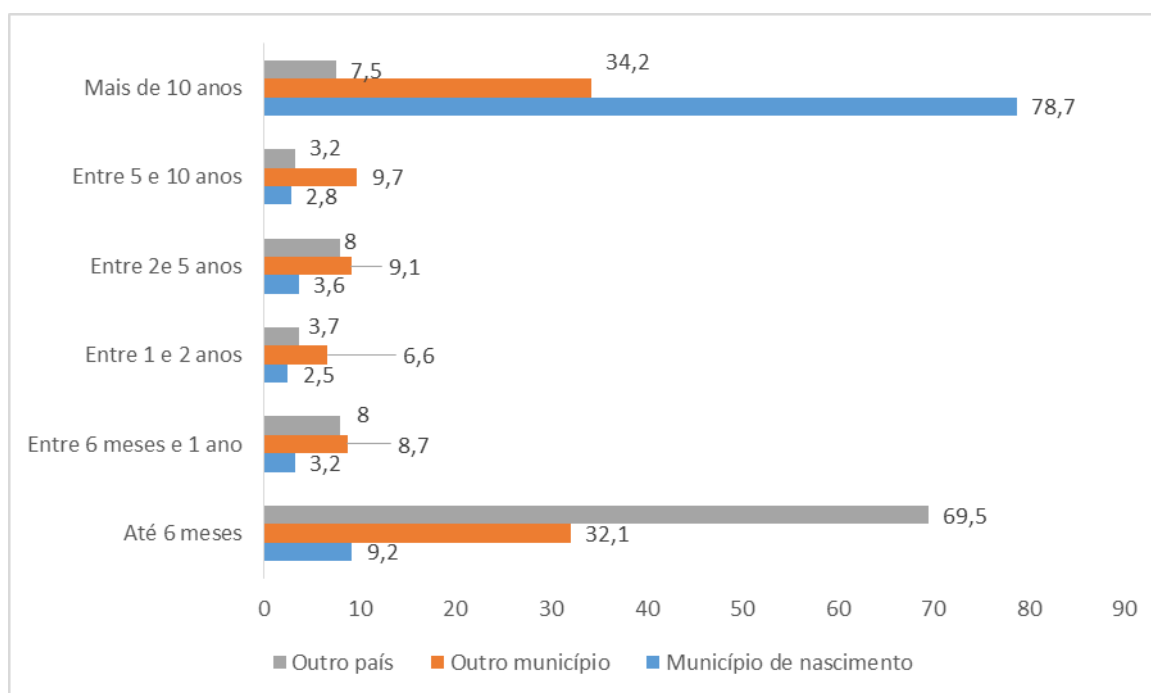
3.9 PSR em relação ao tempo que vive na cidade e o lugar de nascimento

Em Minas Gerais, no ano de 2023, a PSR originária de outro município correspondeu a 30% (14.864 pessoas) maior que a população que tem origem no próprio município de residência no estado (11.398 pessoas). Isso aconteceu para todos os tempos de permanência nas ruas na cidade em que reside (CadÚnico, 2023).

Para os dois grupos de pessoas em situação de rua há uma concentração de pessoas que permanecem no mesmo município no estado de Minas Gerais em que residem por mais de dez anos: 34,2% (5.107 pessoas de outro município) e 78,7% (8.974 pessoas de origem no mesmo município). Já

em relação ao tempo de moradia na rua até seis meses, os valores são: 32,1% (4.787 pessoas de outro município) e 9,2% (1.046 pessoas de origem no mesmo município). Observe o Gráfico 8 a seguir.

Gráfico 8: Percentual da população em situação de rua em relação ao tempo em que vive na cidade e o local de nascimento – Minas Gerais – 2023



Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c).
Elaboração própria.

Nota: 31 indivíduos em situação de rua não identificaram o local de nascimento, o que corresponde a 0,1% do total da população em situação de rua no ano de 2023 em Minas Gerais.

Esse cenário de longa permanência na condição de rua na cidade de origem, vivendo em circunstâncias degradantes, deve ter suas possíveis causas investigadas. Isso porque os motivos para a migração para outros lugares estão normalmente ligados à busca por trabalho ou melhores condições de vida, mas os movimentos espaciais dentro do mesmo lugar de origem podem estar relacionados a fatores nos quais as políticas públicas podem atuar antes que ocorram. Chama a atenção o elevado percentual de pessoas oriundas de outros países em situação de rua que ficam por até seis meses no município em que residem (69,5%).

3.10 PSR em relação à motivação para a ida para as ruas

As motivações para viver nas ruas são diversas. Em 2023, no cômputo geral, as pessoas em situação de rua em Minas Gerais apresentaram problemas familiares como principal motivo para



estarem nas ruas (51,9%, correspondendo a 13.693 indivíduos), seguido do desemprego (32,8%, totalizando 8.663 indivíduos). A condição de trabalho também é apontada por 982 pessoas (3,7%). No que se refere ao uso de álcool/drogas, este aparece como terceiro motivo (28,5%, correspondendo a 7.513 indivíduos). Os dados do CadÚnico revelam que os motivos se superpõem e se referem à passagem para a situação de rua, ou seja, trata-se de situações que devem ser incorporadas na dinâmica das intervenções junto a este segmento para que a ida desses indivíduos para as ruas possa ser evitada.

Considerando o sexo, os problemas familiares correspondem como principal motivo para a situação de rua para 31,8% dos indivíduos do sexo feminino e 31,4% para aqueles do sexo masculino. Porém, entre o grupo feminino, o uso de álcool, situação de desemprego e falta de moradia empatam em segundo lugar, sendo aproximadamente 15% para cada uma das motivações. Já para o segmento masculino, a situação de desemprego acena em 20,5% dos casos. O uso de álcool é justificado em 17,4% dos casos e a perda de parentes em 13,4%.

Segundo Souza (2025), secretário de Assistência Social de Florianópolis (SC), as respostas relativas as motivações são autodeclaradas, e por isso, podem ser enganosas. Na verdade, o desemprego, na maioria das vezes, surge por faltas ao trabalho, descumprimento de ordens e redução da produtividade em decorrência do uso de substâncias psicoativas. Normalmente, os laços familiares são rompidos devido aos conflitos e roubos que ocorrem e se tornam insustentáveis. Na realidade, “o uso das drogas é o motor silencioso por trás das estatísticas”. Os locais onde existem os maiores contingentes de PSR são as áreas mais desenvolvidas economicamente. Com a remoção das consequências legais do uso de entorpecentes — Nova Lei de Drogas nº 11.343/06 — (Brasil, 2006, art. 28), que determinou punição verbal ao uso de *crack* “o resultado foi devastador”. O aumento dos dependentes levou também ao aumento do número de pessoas em situação de rua. Essa colocação reforça a complexidade do estudo sobre a PSR, cujas as informações mesmo sendo autodeclaradas podem esconder nuances que podem levar a interpretações equivocadas, reforçando a importância da construção de questionários com perguntas que consigam averiguar a consistência das respostas, bem como de treinamento das equipes para a coleta de dados.

4 A REDE DE PROTEÇÃO PARA PSR NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Em termos da institucionalidade da política para esse segmento, o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política (Ciamp-Rua) inclui 11 secretarias como responsáveis pelas ações da política. Dado que a porta principal está na Política Nacional de Assistência Social, foi



analisada a eficácia do atendimento com base no quantitativo de PSR e o número de atendimentos a partir da categorização por ordem de prioridade, seja para o Centro Pop, Creas e Cras.

No ano de 2025, segundo o Relatório de Programas e Ações do Ministério do Desenvolvimento (em 20 de março de 2025), o estado de Minas Gerais conta com 1.247 unidades de atendimento do Cras, 301 unidades de atendimento do Creas Municipal e 32 unidades de atendimento do Centro Pop.

Para o ano de 2023, os dez municípios que concentram mais de 68% da PSR do estado e que possuem os três equipamentos, atenderam entre 36% a 99% da PSR (Tabela 1).

Tabela 1: Dez municípios com maior concentração da população em situação de rua conforme o atendimento realizado nos equipamentos da Política de Assistência Social – Minas Gerais – 2023

Municípios	n	Centro de Referência Pop Rua	Creas	Cras	Total atendimentos	% total
Belo Horizonte	12.916	5.602	4.593	627	10.822	83,8%
Juiz de Fora	1.316	980	32	124	1136	86,3%
Uberlândia	908	150	88	87	325	35,8%
Contagem	659	368	18	125	511	77,5%
Governador Valadares	478	150	88	87	325	68,0%
Montes Claros	399	155	20	132	307	76,9%
Poços de Caldas	397	351	8	34	393	99,0%
Uberaba	372	233	0	42	275	73,9%
Pouso Alegre	348	313	5	9	327	94,0%
Sete Lagoas	348	190	30	90	310	89,1%

Fonte: Dados básicos: Brasil (2023c).
Elaboração própria.

Poços de Caldas apresenta o melhor desempenho em termos quantitativos, tendo atendido 99% da PSR no Centro Pop e no Cras, o que pressupõe a realização de ações e de serviços com vistas à retomada dos vínculos e benefícios. Na outra ponta encontra-se o município de Uberlândia com o menor número de atendimento de PSR (35,8%), maior participação do Centro Pop e diluído entre os demais.

Tais dados, associados a outras fontes, como o Censo Suas, podem contribuir para a identificação dos desafios para o desenvolvimento das ações conforme as definições da Política Nacional para a PSR. Percebe-se que os Cras também estão realizando atendimentos para essa população, ainda que essa seja uma condição de violação de direitos e, portanto, no âmbito da proteção social especial.



Minas Gerais possui 31 unidades do Centro Especializado para PSR, conforme o Censo Suas de 2023. Dessas, apenas quatro não elaboram o plano de acompanhamento individual ou familiar ao fazerem o atendimento à PSR. Dentre os equipamentos, 26 desenvolvem alguma ação ou serviço de mobilização da família extensa ou ampliada do usuário. Todas as unidades informaram que realizam encaminhamento de pessoas em situação de rua usuárias de substâncias psicoativas para serviços da rede de saúde. No caso da população masculina, os principais encaminhamentos são para iniciativas de trabalho e renda, enquanto para a população feminina a demanda é, sobretudo, por proteção contra ameaças.

Em relação ao acesso à habitação, dos 31 equipamentos especializados para o atendimento da população em situação de rua, apenas seis realizam encaminhamento para unidades do tipo república para adultos em processo de saída das ruas. Praticamente metade dos municípios (14) que possuem o centro de referência especializado em PSR encaminham esse segmento para programas de habitação popular, cuja temática será tratada no Volume III.

5 SÍNTESE DOS RESULTADOS

Com base no que foi apresentado na análise acima, no Brasil, as famílias em situação de rua cresceram 67% entre 2021 e 2023, atingindo neste último ano 254.100 famílias. Dessa porcentagem, os estados de São Paulo, Minas Gerais e Rio de Janeiro concentram 63% (201.714 famílias). No caso de Minas Gerais, o crescimento da PSR (41,6%) foi maior que o observado para a população cadastrada no CadÚnico (18,7%), ou seja, a população em situação de pobreza, e também maior que o crescimento da população do estado que, pelo contrário, decresceu nesse período (-4,1%). Em relação às características sociodemográficas da PSR no estado, em 2023 havia 87,8% pessoas do sexo masculino, com uma concentração em torno de 16% na faixa etária entre 40 a 44 anos. A maior proporção do sexo feminino também ocorreu nessa mesma faixa etária.

Entre 2017 e 2023, houve uma redução no percentual de adolescentes e jovens para ambos os sexos — lembrando que essa informação merece maiores investigações, principalmente no caso do sexo masculino, uma vez que essa redução pode estar relacionada com o seu encarceramento ou morte. No mesmo período analisado, o perfil segundo raça/cor não teve alterações consideráveis. A PSR é predominantemente formada por pessoas que se autodeclaram como pretas ou pardas (80%), seguida daquelas de raça/cor branca/amarela (cerca de 22%). Dentre a PSR, também são encontradas 15% de pessoas com deficiências que podem ser físicas e/ou intelectuais.



A PSR apresenta baixo nível de escolaridade para ambos os sexos. O analfabetismo (10% em 2017) reduziu em 2% no período analisado, chegando a 8%, em 2023. Nesse último ano, mais de 50% das pessoas em situação de rua possuíam ensino fundamental incompleto. Também em 2023, cerca de 50% da PSR residia na mesma cidade de nascimento e pouco mais da metade dessas pessoas eram migrantes internos. Aproximadamente 46% desses indivíduos estavam em situação de ruas nos últimos 12 meses e por volta de 13% estavam a mais de 10 anos.

Em torno de 52% da PSR apresentaram como motivação para estarem nessa situação os problemas familiares, seguido do desemprego. Para o sexo masculino, além dessas duas motivações, foi relatado em terceiro lugar o uso do álcool e a perda de familiares. Para o sexo feminino, as motivações relativas ao uso do álcool e à falta de moradia apareceram empatadas com o desemprego.

A distribuição da PSR no estado de Minas Gerais não é homogênea e o seu atendimento por meio dos equipamentos da Política de Assistência Social também varia. Em 2023, 68,5% (18.141 pessoas) da PSR do estado estavam concentradas em dez municípios, sendo 48,9% apenas em Belo Horizonte. Esses municípios conseguiram atender entre 36% e 99% desse grupo, apontando o desafio para o desenvolvimento das ações apresentadas na PNPSR.

O estado de Minas Gerais, no ano de 2023, contava com 31 unidades de Centros Pop, que encaminhavam a PSR usuária de substâncias psicoativas para serviços da rede de saúde, e 26 equipamentos que desenvolviam alguma ação ou serviço de mobilização da família extensa ou ampliada do usuário. Desses, apenas seis equipamentos fizeram encaminhamentos de adultos em processo de saída das ruas para repúblicas. Somente em 18 municípios houve direcionamento da pessoa em situação de rua para programas como Aluguel Social, Locação Social ou para adquirir o benefício de auxílio à moradia, e em 14 municípios houve encaminhamento para programas de habitação popular.

O processo de desenvolvimento de uma política pública inclui diversos passos. O primeiro, consiste em conhecer o público para o qual a intervenção é dirigida e identificar suas características, percepções e outras informações que permitam aos gestores aprofundarem o conhecimento sobre a realidade a ser transformada. Essa etapa, conhecida como diagnóstico, envolve muitos elementos, sendo que um deles é a identificação da população-alvo da política. Para a formulação de uma política de moradia para a PSR, o primeiro passo consiste em conhecer o perfil dessa população — processo que foi realizado no presente volume. O segundo passo consiste em conhecer a institucionalidade existente, direcionando o desenvolvimento das políticas e programas. Esse é o tema do Volume 2, que aborda a trajetória da política e das legislações para a PSR no Brasil.



REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Marco; CORDEIRO, Thiago. Painel longitudinal da população em situação de rua no Cadastro Único. *In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS*, 23., 2024, Brasília. **Anais** [...]. Brasília, DF: Abep, 2024. Disponível em: <https://proceedings.science/encontro-abep/abep-2024/trabalhos/painel-longitudinal-da-populacao-em-situacao-de-rua-no-cadastro-unico?lang=pt-br>. Acesso em: 17 jan. 2025.
- BARBIERI, A. F. Mobilidade populacional, meio ambiente e uso da terra em áreas de fronteira: uma abordagem multiescalar. **Revista Brasileira de Estudos Populacionais**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 2, p. 225-246, dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbepop/a/gDGbB9WnDg5N99g6FnNNCTb/>. Acesso em: 2 fev. 2025.
- BARROS, Luiz Felipe W.; CAVENAGHI, Suzana M.; KAMPEL, Silvana Amaral. Potencialidades e desafios na utilização de registros administrativos e imagens noturnas de satélite para a realização de estimativas populacionais municipais intercensitárias no Brasil. *In: SEMINÁRIO DE METODOLOGIA DO IBGE*, 6., 2017, Rio de Janeiro. **Anais** [...]. Rio de Janeiro: IBGE, 2017. Disponível em: https://eventos.ibge.gov.br/downloads/smi2017/apresentacoes/sesoes_tematicas/ST4_Luiz%20Felipe%20Walter%20Barros_SMI2017.pdf. Acesso em: 23 out. 2023.
- BELANDI, Caio; FERREIRA, Claudia. Censo 2022: 837 mil pessoas residiam em domicílios coletivos no Brasil. **Agência IBGE Notícias**, Rio de Janeiro, 6 set. 2024. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/41214-censo-2022-837-mil-pessoas-residiam-em-domicilios-coletivos-no-brasil>. Acesso em: 22 jan. 2025.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006**. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad; prescreve medidas para prevenção do uso indevido, atenção e reinserção social de usuários e dependentes de drogas; estabelece normas para repressão à produção não autorizada e ao tráfico ilícito de drogas; define crimes e dá outras providências. Brasília, DF, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm. Acesso em: 7 ago. 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Relatório de programas e ações**. Brasília, DF: MDS, 2025a. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/?localizaDivisao=Nordeste&codigo=31#equiamentossuas>. Acesso em: 20 maio 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Guia de cadastramento de pessoas em situação de rua: cadastro único para programas sociais**. 3. ed. Brasília, DF: MDS, 2011. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro_unico/Guia_Cadastramento_de_Pessoas_em_Situacao_de_Rua.pdf. Acesso em: 1 abr. 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Cadastro Único**. Brasília, DF, 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/cadastro-unico>. Acesso em: 15 abr. 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome. Cecad 2.0. **Tabulador do Cadastro Único**. Brasília, DF, 2025b. Disponível em: https://cecad.cidadania.gov.br/tab_cad.php. Acesso em: 28 mar. 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social, Família e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação, Gestão, Gestão da Informação e Cadastro Único. VIS DATA 3 Beta. Data explorer. **Famílias em**



situação de rua inscritas no Cadastro Único. Brasília, DF: MDS, 2023a. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>. Acesso em: 16 dez. 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. Vigilância Socioassistencial. **Censo SUAS: bases e resultados.** Brasília, DF, 2007-2023. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: 8 fev. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos. **População em situação de rua: diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal.** Brasília: MDHC, ago. 2023b. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_ rua_digital.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

BRASIL. Secretaria de Avaliação Gestão da Informação e Cadastro Único. Departamento do Cadastro Único. **Família em situação de rua inscritas no Cadastro Único.** Brasília, DF: Sagicad, 2024. Disponível em: [https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/v.php?q\[\]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bfmhj05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JlmCab2CNrMmTbXuUoNqmrMGpjLrCl6WjIMnusm%2BiqGt3nSltJiZysZupbCo yveho7CpoVrdnm20mJoaDp%2FTngZ94LpUr7Gpr9r89BHanHfFmlqvqL6btqKvq6ej7ZrAbqWcd6SUzp6m0e28VP%2Fio6PcqMm%2BcqN3W4%3D&dt1=2021-12-01&dt2=2023-12-01](https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/v.php?q[]=oNOclsLerpibuKep3bV%2Bfmhj05Kv2rmg2a19ZW51ZXKmaX6JaV2JlmCab2CNrMmTbXuUoNqmrMGpjLrCl6WjIMnusm%2BiqGt3nSltJiZysZupbCo yveho7CpoVrdnm20mJoaDp%2FTngZ94LpUr7Gpr9r89BHanHfFmlqvqL6btqKvq6ej7ZrAbqWcd6SUzp6m0e28VP%2Fio6PcqMm%2BcqN3W4%3D&dt1=2021-12-01&dt2=2023-12-01). Acesso em: 5 nov. 2024.

BRASIL. Serviços e Informações do Brasil. **Cadastro Único.** Brasília, DF, 2023c. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/consultar-dados-do-cadastro-unico-cadunico>. Acesso em: 1 abr. 2025.

DEPARTAMENTO INTERSINDICAL DE ESTATÍSTICA E ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS. **Pessoas com deficiência e mercado de trabalho.** Belo Horizonte: Dieese, set. 2023. Disponível em: http://observatoriotrabalho.mg.gov.br/html%20boletins/Boletim_OT%20MG_PcD_set23.pdf? t=1696426218. Acesso em: 22 jan. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Estimativas dos municípios de Minas Gerais.** Belo Horizonte: FJP, 2024. Disponíveis em: <https://fjp.mg.gov.br/estudos-populacionais/>. Acesso em 12 fev. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **População em situação de rua cresce e fica mais exposta a Covid 19.** Brasília, DF: Ipea, 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/2220-populacao-em-situacao-de-rua-cresce-e-fica-mais-exposta-a-covid-19#:~:text=A%20popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de,pela%20pandemia%20da%20Covid%2D19>. Acesso em: 22 jan. 2025.

SOUZA, Bruno. A incrível fábrica brasileira de moradores de rua. **Gazeta do Povo**, Curitiba, 12 abr. 2025. Caderno Opinião. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/opinio/artigos/a-incrivel-fabrica-brasileira-de-moradores-de-rua/>. Acesso em: 14 abr. 2025.



VOLUME 2

A política para população em situação de rua no Brasil e em Minas Gerais

Autoria: Giulia Jácome A. Furtado
Vanessa Lima Caldeira Franceschini
Urânia Flôres da Cruz Freitas

Revisão: Vanessa Lima Caldeira Franceschini
Carla Bronzo
Urânia Flôres da Cruz Freitas

1 INTRODUÇÃO

O volume resgata os principais marcos da construção de uma política em prol da população em situação de rua (PSR) no Brasil e em Minas Gerais. Inicialmente abrigada no campo da assistência social, essa política posteriormente se insere no âmbito dos direitos humanos, reforçando sua natureza transversal. Também evidencia como o tema foi sendo institucionalizado e ganhando espaço no campo governamental, demonstrando a evolução do atendimento à PSR e as transformações na abordagem estatal ao longo do tempo, trazendo a realidade do Brasil e a de Minas Gerais. Além disso, aponta ainda dois documentos centrais para a política para essa população: o Plano Nacional Ruas Visíveis e a proposta de Plano Estadual Para a População em Situação de Rua em Minas Gerais — buscando identificar quais as prescrições sobre o tema da moradia para pessoas em situação de rua.

2 AS NORMATIVAS E A INSTITUCIONALIDADE DA POLÍTICA PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

Esta seção apresenta uma síntese das ações que ocorreram no Brasil, desde a década de 1980, voltadas para a PSR com intuito de apresentar que a luta em prol à essa população é de longa data e que ainda tem muito a percorrer.

Historicamente, o fenômeno da PSR no Brasil foi marcado por um longo período de invisibilidade social e de luta por reconhecimento. Durante décadas, a situação de rua foi interpretada sob uma perspectiva de responsabilidade individual, frequentemente associada à vadiagem ou à criminalidade (Oliveira *et al*, 2024; Moreira, 2019), sem uma análise mais aprofundada das condições macroeconômicas, sociais e históricas do país (Minas Gerais, 2024a). No Apêndice é possível verificar a trajetória das políticas públicas nacionais voltadas para a PSR a partir de 1980.

Foi somente no início da década de 1980 que a temática da situação de rua começou a ganhar destaque nas pesquisas e nos debates nacionais, de forma que, por volta dos anos 1990, começou a emergir, no âmbito acadêmico e em parte da administração pública, uma compreensão mais ampla sobre a complexidade e a multicausalidade desse fenômeno (Oliveira *et al*, 2024). Através da Figura 1, em anexo, é possível acompanhar a trajetória das políticas direcionadas à PSR no período de 1980 a 2025.

No entanto, é importante ressaltar que isso só foi possível devido ao surgimento do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMNR) em 1985, que atuou junto com outros movimentos, com a pastoral da rua e com ONGs em defesa dos direitos da criança e do adolescente no Brasil. O movimento propôs o atendimento às crianças e aos adolescentes em situação de rua de forma diferenciada, visando promover o empoderamento desse grupo para que percebessem que a

realidade que vivenciavam não era natural, mas sim fruto de um sistema que a produziu e as sujeitou a viverem.

Foi a partir dessa concepção que a experiência do MNMMR repercutiu em todo o Brasil. Por causa disso, foram organizados movimentos semelhantes nos diferentes estados com o objetivo de aproximar educadores daquelas crianças que viviam nas ruas. Para o movimento, as crianças e os adolescentes nessa situação possuíam autonomia e capacidade de refletir sobre as condições de vida em que se encontravam. Nessa perspectiva, educadores passaram a ir ao encontro desse público no local em que eles se encontravam, sujeitos às más condições de vida, à ausência dos pais e ao abandono, o que fazia o governo, a imprensa e parte da sociedade tratá-los e chamá-los de “trombadinhas”.

Nas ações, de acordo com o MNMMR, os educadores teriam que trabalhar respeitando a subjetividade e o contexto em que as crianças e os adolescentes estavam inseridos: uma realidade de total ausência de direitos, carência de atenção e cuidados. Essas iniciativas só foram possíveis porque havia forte pressão internacional na década de 1980. O contexto político e social que envolvia essa época, tanto no Brasil quanto no exterior, contribuiu não só com as ações dos movimentos sociais e da sociedade civil, como também dos educadores. Era um período de luta contra a Ditadura Militar e de busca pela conquista de acordos, diretrizes, leis e regras que mudassem a realidade nacional, incentivando a Unicef a atender crianças e adolescentes em situação de rua junto com o recém criado MNMMR (Freitas; Feitosa, 2017).

Posteriormente, o movimento passa a colaborar com as conquistas legais inseridas na Constituição Brasileira de 1988 e com o histórico Estatuto da Criança e do Adolescente na década de 1990. No entanto, segundo as autoras, quando observamos a situação da população jovem e adulta em situação de rua, as ações só começam a ocorrer com efetividade a partir dos anos 2000, quando surge o Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR).

Nesse sentido, a situação de rua passou a ser reconhecida como consequência das desigualdades sociais e das profundas transformações no mundo do trabalho, evidenciando a necessidade de uma abordagem que considerasse fatores estruturais, como a exclusão econômica, política, social e a falta de acesso a direitos básicos (Minas Gerais, 2024a). Assim, a partir dessa nova percepção social e institucional e institucional, bem como da luta das pessoas em situação de rua e seus movimentos e apoiadores sobre a condição de estar na rua, foi possível começar a pensar sobre o papel do Estado e das políticas públicas frente às pessoas em situação de rua no país.

O *locus* setorial para o desenvolvimento das ações voltadas para essa população foi a política de assistência social. Em 2004, antes da estruturação da Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), efetivada somente em 2009, o Massacre da Praça da Sé fez emergir no campo dos direitos humanos a ação do Ministério Público e Defensorias, com ações baseadas nos direitos

humanos e abordagens do direito social e do direito à cidade (Filgueiras, 2024). Ainda nesse mesmo ano, em 2004, foi instituída a Política Nacional de Assistência Social (Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social — Cnas — nº 145/2004), que enquadra o atendimento da PSR na modalidade de Proteção Social Especial (Brasil, 2004).

Em 2005, foi aprovada a Lei nº 11.258/2005, que altera a Lei Orgânica de Assistência Social (Loas) de 1993 e determina, na organização dos serviços de assistência social, a criação de programas voltados especificamente para a PSR do país (Brasil, 2005). Foi promovido também o *I Encontro Nacional da População em Situação de Rua*, que objetivou “discutir desafios e estratégias para a construção das políticas públicas para a população em situação de rua” (Brasil, 2006a, p. 7).

Em 2006, o Decreto s/nº de 25 de outubro constituiu um Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) para elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão da PSR nas políticas governamentais (Moreira, 2019). Através da Portaria do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) nº 381 do mesmo ano, foram garantidos recursos de cofinanciamento federal para municípios com mais de 300 mil habitantes e com população em situação de rua, objetivando apoiar a oferta de serviços de acolhimento para esse público (Brasil, 2006b).

Em 2008, outra importante medida se deu por meio da Portaria MDS nº 376 de 16 de outubro, que regulamentou a gestão do Cadastro Único (CadÚnico) e estabeleceu o cadastramento diferenciado para alguns grupos vulneráveis, como as pessoas em situação de rua. Determinou-se que, para a PSR, seria cadastrado “o endereço do equipamento de assistência social de referência e, na ausência deste, o endereço da instituição de acolhimento” (Brasil, 2008, art. 25, 6º). A partir do CadÚnico, é possível que o usuário acesse programas sociais do governo, a depender do critério de seleção de cada um deles (Brasil, 2015a). Todavia, o enquadramento nos pré-requisitos para acessar determinado programa muitas vezes não é suficiente, uma vez que alguns deles apresentam lista de espera (Resende, 2024).

É importante registrar que segundo Freitas e Feitosa (2017, p. 126), “o Cadastro Único (CadÚnico) foi e é um dos dispositivos e instrumentos de ação pública que mais incrementou e incrementa na qualidade de vida da população de rua, uma vez que possibilitou e possibilita seu acesso a serviços e benefícios socioassistenciais que antes exigiam endereço fixo para cadastro”. Para as autoras, a ausência de moradia fixa era uma das questões-chave para a PSR se cadastrar no CadÚnico, além de trazer uma série de impedimentos no acesso à cidade, aos direitos e à moradia, esse bem comum na sociedade. Assim, foi realizada uma mudança para que o CadÚnico não exigisse moradia fixa.

“Com a mudança realizada no instrumento e a inclusão dessa população no CadÚnico, essa situação mudou. Isso culminou em um grande avanço para a conquista da moradia por meio de programas sociais do Governo Federal da época, tais como o Minha casa, Minha Vida” (Freitas; Feitosa,

2017, p. 126). O CadÚnico continua sendo um excelente instrumento de gestão pública para esse grupo e para a população em situações de vulnerabilização social.

Finalmente, em 2009, por meio do Decreto nº 7.053, o Governo Federal instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP-Rua), definindo seu público-alvo como:

[...] grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (Brasil, 2009).

O Decreto estabelece os princípios, as diretrizes e os objetivos da PNPSR, que incluem a criação de um levantamento oficial da PSR e a articulação intergovernamental para qualificar a oferta de serviços a essa população. Além disso, prevê a implementação de centros de referência especializados para atendimento desse grupo (Brasil, 2009), que mais tarde foram denominados Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros Pop).

Ainda em 2009, podemos citar também a realização do *II Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua*; a edição da Resolução Cnas nº 109/2009, que aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e dá as diretrizes para o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, oferecido no âmbito dos Centros Pop (CNAS, 2009).

Já em 2010, por meio da Portaria MDS nº 843/2010, estabeleceu-se o cofinanciamento federal para os Centros Pop. Em 2011, pela Portaria nº 122, foram definidas as diretrizes de organização e funcionamento das Equipes de Consultório na Rua, estratégia que busca garantir o acesso da PSR à atenção básica de saúde. Em 2012, por meio da Resolução nº 6, de 14 de março de 2012, aprovou-se a expansão do cofinanciamento federal para os Centros Pop (CNAS, 2012).

Em 2015, por meio da Portaria nº 412, foi aprovado o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida, que estabelece como critérios de priorização obrigatórios: famílias residentes em áreas de risco, famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar e famílias de que façam parte pessoa(s) com deficiência(s). A Portaria também coloca as famílias que se encontram em situação de rua e que recebem acompanhamento socioassistencial do Estado ou de instituições privadas sem fins lucrativos como critério adicional facultativo, juntamente com mais treze outros critérios possíveis (Brasil, 2015b).

Em fevereiro de 2021, o padre Júlio Lancellotti da Pastoral do Povo da Rua reagiu diante da arquitetura hostil ou anti-mendigo, construída na cidade de São Paulo, destruindo, com uma marreta, algumas das pedras pontiagudas colocadas pela Prefeitura do município para impedir que as pessoas em situação de rua se instalassem naquela área (Filgueiras, 2024). Nesse mesmo ano, a

Resolução nº 425, instituiu, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, que estabelece medidas para assegurar o acesso à justiça e o direito à identificação civil a esses indivíduos e determina que os tribunais ofereçam atendimento prioritário, desburocratizado e humanizado às pessoas em situação de rua (Brasil, 2021).

Além disso, ainda em fevereiro de 2021, o senador Fabiano Cantarato (PT-ES) apresentou ao Senado Federal o Projeto de Lei nº 488/2021, que previa uma alteração no Estatuto da Cidade para impedir o uso de arquitetura hostil. Esse projeto foi aprovado em 31 de março de 2022 e vetado em 13 de dezembro de 2022, pelo então presidente Jair Bolsonaro. Bolsonaro alegou que o termo “técnicas construtivas hostis” tratava-se de uma terminologia que não estava consolidada no ordenamento jurídico (Filgueiras, 2024). Já em 16 de dezembro de 2022, o Congresso Nacional derruba o veto da presidência e em 21 de dezembro de 2022 é aprovada a Lei nº 14.489 (Lei Padre Júlio Lancellotti), que proíbe o uso de arquitetura hostil que dificulte a presença das pessoas em situação de rua. Após um ano, o presidente Inácio Lula da Silva regulamentou a lei (Filgueiras, 2024; Brasil, 2022).

No ano de 2023, como uma das respostas ao ato praticado pelo padre Júlio Lancellotti, houve uma reação que saiu do Poder Executivo local para os Poderes Legislativo e Judiciário nacionais. Foi criado, em 11 de dezembro de 2023, o Decreto Federal nº 11.819 que proíbe o uso da arquitetura hostil como forma de impedir o direito ao acesso do espaço público pela PSR (Filgueiras, 2024; Brasil, 2023a). O decreto

[...] estipula como estratégia a implementação de medidas que visem a coibir o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis em espaços livres de uso público e inclusão, nos instrumentos de planejamento urbano, requisitos que impeçam o emprego de materiais e imagens e estruturas consideradas hostis (Brasil, 2023d).

Nesse mesmo ano 2023, foi criada a Diretoria de Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua (DDPR), a partir do Decreto nº 11.341, como resposta às demandas apresentadas pelos movimentos sociais da PSR (Brasil, 2023c, p. 4). Vinculada à Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (SNDH/MDHC), cabe à Diretoria assegurar o cumprimento da PNPSR, além de coordenar e propor medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas federais (Brasil, 2023d), com acompanhamento e monitoramento do Ciamp-Rua (Brasil, 2023d, p. 4). Ainda em 2023, o Decreto nº 11.472, atualizou a normativa anteriormente citada sobre o Comitê Intersetorial, no intuito de “retomar o fortalecimento da participação e do controle social na implementação e monitoramento das políticas públicas voltadas a essa população por meio do Ciamp-Rua” (Brasil, 2023d, p. 4).

Sequencialmente, ainda em 2023, foi aprovada pelo Supremo Tribunal Federal (STF) a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976 (ADPF 976), que trata da implementação da PNPSR pelos municípios brasileiros (Brasil, 2023d, 2023e). Essa legislação, em grande medida, reforça o que é dito pelo Decreto nº 7.053 de 2009 (Minas Gerais, 2024a), porém modifica a cláusula de adesão voluntária dos entes federativos. Ela determina que os estados, o Distrito Federal e os municípios passem a observar, imediatamente e independentemente de adesão formal, as diretrizes da PNPSR (Brasil, 2023d). A decisão foi justificada pela pouca efetividade da política que, embora exista desde 2009, contava com a adesão de apenas 18 municípios, seis estados e o Distrito Federal até o ano de 2023 (Brasil, 2023d).

Ainda em 2023, no mês de novembro, o Plano Nacional Ruas Visíveis (PNRV) foi lançado como resultado da ADPF 976 que determinou que o Governo Federal elaborasse um plano de ação e de monitoramento para implementar de fato a PNPSR (Filgueiras, 2024). O PNRV foi elaborado, através de uma ação conjunta de diversos setores da sociedade⁵ com a coordenação do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, tendo como base sete eixos: assistência social e segurança alimentar; saúde; violência institucional; cidadania, educação e cultura; habitação; trabalho e renda; produção e gestão de dados. Esses eixos serviram de norteadores para a proposição de ações concretas ao longo do documento, com indicação de metas e dos órgãos envolvidos em cada uma delas, além das estimativas de prazo e de orçamento necessários para a realização de cada uma dessas ações.

No início do ano de 2024, por meio da Lei nº 14.821, foi instituída a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), destinada a promover o acesso de pessoas em situação de rua ao trabalho, à renda, à qualificação profissional e à elevação da escolaridade (Brasil, 2024a). Entre as medidas, a lei determina que o poder público deverá instituir Bolsas de Qualificação para o Trabalho e Ensino da População em Situação de Rua (Bolsas QualisRua), que consistirão em uma política de transferência de renda condicionada à realização de atividades de qualificação, de capacitação, de formação profissional e de elevação da escolaridade (Brasil, 2024b). Sequencialmente, no mesmo ano, a Resolução nº 605 tornou obrigatória, dentre outras medidas, a criação de Comitês Locais PopRuaJud para a execução e promoção de políticas públicas judiciais de atenção às pessoas em situação de rua (CNJ, 2024), dando maior força à Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades.

Em 20 de abril de 2025, foi criada a Portaria Conjunta nº4 entre o 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) de Prioridade do Programa Minha Casa, Minha Vida, com articulação ministerial, destinando 3% das moradias para a PSR com subsídios

⁵ A iniciativa conta com a mobilização de 11 ministérios e é fruto de um diálogo com a sociedade civil organizada, representantes dos três Poderes, setor empresarial e universidades.

financiados integralmente através do Fundo de Arrendamento Residencial (FAR). Serão priorizados 38 municípios, dos quais três estão localizados em Minas Gerais: Belo Horizonte, Juiz de Fora e Uberlândia (Brasil, 2025b).

Dois dias depois, o MDS assinou o Acordo de Cooperação Técnica das Cozinhas Solidárias com o MDHC e o Ministério do Trabalho e Emprego (TEM). A iniciativa tem como objetivo instalar oito cozinhas, que serão geridas por movimentos de PSR e catadores autônomos, 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 (2025a, 2025b).

3 POLÍTICA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM MINAS GERAIS

Após a breve discussão acerca das ações que tratam da PSR no Brasil, é relevante que tenhamos noção de como o Estado de Minas Gerais está se movimentando nessa luta que teve início em 2013.

Em relação às normativas existentes referentes à PSR em Minas Gerais, foi no ano de 2013, por meio da Lei Estadual nº 20.846, que surgiu a Política Estadual para a PSR. A lei determina, de forma similar à PNPSR, os princípios, as diretrizes e os objetivos da política (Minas Gerais, 2013), com o acréscimo de, a partir da alteração dada pela Lei nº 24.082 de 2022, privilegiar a “adoção de ações de moradia como primeira etapa da política de atendimento à pessoa em situação de rua” (Minas Gerais, 2022a).

A Política Estadual também determinou que o estado mineiro instituisse um Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População em Situação de Rua (CIAMP-Rua). No entanto, ele só foi criado oficialmente no ano de 2015, por meio do Decreto nº 46.819. A normativa definiu “sua composição, suas regras básicas de funcionamento e suas atribuições, entre as quais se destaca a elaboração do Plano Estadual da Política para a População em Situação de Rua” (Minas Gerais, 2018a, p. 1).

No ano de 2017, por meio da Resolução nº 030 do Conselho Municipal de Assistência Social de Belo Horizonte, foram estabelecidos os parâmetros de oferta dos serviços socioassistenciais voltados para a PSR no município (Lima, 2021), em que são especificados os objetivos, o período de funcionamento, as formas de acesso, as unidades de referência, as formas de acompanhamento e os resultados e impactos esperados dos serviços. Segundo a Resolução do CMAS, os serviços previstos para essa população em Belo Horizonte são:

I - Serviço Especializados em Abordagem Social;

II- Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua;

III- Serviço de Atenção Especializada a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua;

IV- Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias/Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos em Situação de Rua;

V- Serviço de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (Belo Horizonte, 2017).

Durante os anos de 2017 e 2018, o Comitê PopRua-MG estabeleceu uma parceria com a Assembleia Legislativa de Minas Gerais (ALMG) e promoveu um processo participativo para subsidiar a elaboração do Plano Estadual, por meio de um fórum técnico, envolvendo diversos atores, como representantes dos Poderes Executivo e Legislativo, da sociedade civil organizada, de conselhos e entidades profissionais, de movimentos sociais e de instituições de ensino e pesquisa, entre outros (Minas Gerais, 2018a, p. 1).

As discussões e os trabalhos de elaboração do plano ocorreram em seis regionais mineiras, com a etapa final em Belo Horizonte. Isso resultou, no ano de 2018, em um documento final com propostas consolidadas pelo Comitê de Representação do Fórum Técnico para subsidiar a elaboração do Plano Estadual da Política para a População em Situação de Rua (Minas Gerais, 2018b), estabelecendo ações concretas a serem tomadas pelo estado para atingir os objetivos traçados na Política Estadual. Entretanto, apesar de todo o processo realizado para subsidiar a confecção do plano, ainda hoje Minas Gerais não apresenta um Plano Estadual da Política para a População em Situação de Rua.

Em 2022, por meio da Portaria Conjunta n° 1.370 do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) e da Corregedoria-Geral de Justiça do Estado de Minas Gerais (CGJ), ficou instituído o Comitê Multinível, Multissetorial e Interinstitucional para a promoção de políticas públicas judiciais de atenção às pessoas em situação de rua e suas interseccionalidades, denominado Comitê Pop Rua/Jus. Tal comitê

[...] tem por finalidade propor o planejamento estratégico e desenvolver projetos e planos de trabalho, no âmbito do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais - TJMG, relativos à Política Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades (Minas Gerais, 2022b, art. 3°).

No ano de 2023, por meio Decreto n° 48.660, que dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social, foi criada a Diretoria Estadual de Políticas para a População em Situação de Rua e Catadores de Materiais Recicláveis, que tem como competência coordenar a implementação das políticas estaduais voltadas para esse público, com destaque para a promoção de ações intersetoriais e para a articulação com as entidades da sociedade civil, sistema de justiça e órgãos governamentais para a execução de políticas e ações (Minas Gerais, 2023). No mesmo ano, com a aprovação pelo STF da ADPF 976 citada anteriormente, Minas Gerais, como todos os outros

estados e os municípios, passou a ter que observar as diretrizes da Política Nacional para a PSR, independentemente de adesão formal (Minas Gerais, 2024b).

Em setembro de 2024, o Ciamp-Rua-MG passou a ser regido pelo Decreto nº 48.902 no qual o espaço do colegiado passou de 11 membros para 68 membros o que, segundo a diretora pela pasta de Política para a População de Rua, Migrantes e Refugiados (Subsecretaria de Direitos de Cidadania), Alice Brandão, “reflete o compromisso da Prefeitura de Belo Horizonte em enfrentar os desafios relacionados à política para a população em situação de rua, buscando soluções integradas e eficazes para garantir a dignidade e promover condições para a superação dessa condição (Prefeitura de Belo Horizonte, 2024).

4 O QUE DIZEM OS PLANOS NACIONAL E ESTADUAL SOBRE MORADIAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Nesta seção são apresentados, de forma sucinta, o que dizem os planos nacional e estadual referentes ao eixo moradia com intuito de apontar quais são os modelos de moradia mencionados como possibilidades para iniciar o atendimento da PSR. Esses modelos de moradia serão tratados no Volume III

Essa seção parte das definições e diretrizes contidas no Plano Nacional Ruas Visíveis e na proposta de Plano Estadual para PSR elaborado para Minas Gerais. O objetivo aqui é apresentar as propostas contidas nesses documentos sobre a questão da moradia.

No nível nacional, o Plano Ruas Visíveis, no eixo 5, destinado à habitação, estabelece as seguintes diretrizes e ações:

5.1 Publicação da Portaria MCID N° 862/2023, que estabelece como critério de hierarquização das propostas para o Programa MCMV Entidades contemplar o atendimento à população em situação de rua.

5.2 Priorização da população em situação de rua ao Programa Minha Casa, Minha Vida, por meio de Portaria que regulamentará o disposto na Lei nº 14.620/23.

5.3 Regulamentação de estratégia de locação social no âmbito do Minha Casa, Minha Vida.

[...]

5.4 Assegurar a participação dos movimentos organizados da população em situação de rua e entidades da sociedade civil que atuam na pauta nos comitês Estaduais do Programa de Democratização de Imóveis da União.

5.5 Priorizar, no âmbito do Programa de Democratização de Imóveis da União, a destinação de imóveis para políticas de provisão habitacional que atendam à população em situação de rua.

[...]

5.6 Projeto piloto do Programa Moradia Cidadã, com disponibilização de 150 unidades habitacionais, com prioridade para famílias com crianças e mulheres gestantes (Brasil, 2023d, p. 62-63, adaptado pela autora).

No caso de Minas Gerais, as diretrizes e ações propostas em 2018 pelo Comitê Pop Rua-MG para subsidiar a elaboração do Plano Estadual foram organizadas por eixos. O eixo 4 é o da habitação, moradia e desenvolvimento urbano, e apresenta as seguintes proposições:

4.1 Consolidar e criar modelos alternativos para as pessoas e famílias (em qualquer de suas modalidades) em situação de rua nas políticas públicas, programas e/ou ações habitacionais visando a superação do modelo de acolhimento institucional.

4.2 Garantir participação e controle social das políticas, programas e/ou ações habitacionais direcionadas às pessoas em situação de rua, garantindo a representação desses indivíduos nos editais de convocação das instâncias de participação e de controle de políticas urbanas.

4.3 Incluir critérios de priorização das pessoas em situação de rua nas políticas, programas e/ou ações habitacionais.

4.4 Promover articulação entre os Poderes Executivo e Legislativo do estado de Minas Gerais e os órgãos do Governo Federal para a revisão e reformulação das modalidades previstas em políticas, programas e/ou ações habitacionais, visando contemplar as pessoas em situação de rua.

4.5 Criar e implementar política pública, programa e/ou ação de “casa primeiro”, ou seja, garantia de moradia/habitação como primeira etapa de atendimento às pessoas em situação de rua, antecedendo os serviços das demais políticas públicas” e garantindo o acompanhamento social continuado aos beneficiários.

4.6 Criar e implementar política pública, programa e/ou ação de “locação social”, consistindo na transferência do usufruto dos imóveis ociosos de propriedade do Estado para a garantia de moradia/habitação às pessoas em situação de rua, realizando as adaptações necessárias” e incentivando os municípios a adotarem medidas semelhantes.

4.7 Incluir as pessoas em situação de rua como público-alvo para concessão de subsídio temporário para auxílio habitacional (aluguel social) compatível com o valor de mercado, “previsto no inciso XI do art. 4º da Lei nº 19.091, de 30 de julho de 2010, garantindo a continuidade da moradia em outras modalidades antes do término do subsídio e assegurando o acompanhamento da política de assistência social em todo o processo.

4.8 Realizar o levantamento patrimonial de imóveis ociosos do estado de Minas Gerais”, divulgando-o nos equipamentos que atendem a PSR e para os movimentos sociais, a fim de avaliar e promover o redirecionamento desses imóveis à essa população.

4.9 Articular a realização e a divulgação de levantamento patrimonial de imóveis ociosos dos demais entes federativos existentes no território do estado de Minas Gerais.

4.10 Articular, fomentar e orientar os municípios a implementarem espaços/serviços destinados à guarda de pertences, à higiene, ao acesso à água potável e às condições de autocuidado das pessoas em situação de rua, consistindo em banheiros públicos

com condições para banhos, sanitários, vestiários etc. Além de garantir gratuidade para as pessoas em situação de rua e o emprego, preferencialmente, dessas pessoas, especialmente em locais com grande concentração de indivíduos nessa situação.

4.11 Fomentar ações de mobilidade urbana específicas para a PSR, garantindo passe livre no transporte, intermunicipal ou interestadual, e articulando, em nível municipal, o compromisso do mesmo direito, de acordo exclusivamente com as necessidades e as demandas apresentadas pelos beneficiários, apenas enquanto estiverem em situação de rua.

4.12 Construir e fomentar a construção de casas populares para as pessoas em situação de rua, priorizando as áreas centrais. Além de observar a existência de estrutura, de mobilidade urbana e de serviços públicos com a proposta de isenção ou de carência de tempo para início de pagamento e com acompanhamento da política de assistência social.

4.13 Garantir que os equipamentos públicos existentes ofertem à PSR, indistintamente, serviços de cuidados de higiene (banhos, cortes de cabelo, *kit* higiene), alimentação, espaço de convivência, lavagem de roupas e guarda de pertences, mesmo que, no momento, a pessoa não manifeste o desejo de saída da rua.

4.14 Criar e implantar em caráter de urgência, no Estado, e fomentar a criação, nos municípios acima de 100.000 habitantes, de equipamentos de moradia assistida e de moradia compartilhada, de atenção intersetorial, destinados ao atendimento emergencial de pessoas em situação de rua idosas, especialmente aquelas vítimas de violência, em situação de fragilidade ou com insuficiência familiar e de cuidado (Minas Gerais, 2018a, p. 6-7).

De forma geral, as propostas apresentadas abrangem estratégias para garantir o acesso digno à moradia, incluindo a identificação de imóveis ociosos para locação social, o pagamento de aluguel temporário, a construção de casas populares e a implementação de moradias assistidas e compartilhadas. No entanto, para que essas ações sejam efetivamente elaboradas e colocadas em prática, é fundamental que se apoiem em diagnósticos da realidade local e contem com as condições institucionais necessárias — como marcos legais, estruturas institucionais e recursos financeiros — que viabilizem sua execução. Nesse contexto, os planos, como o Plano Nacional Ruas Visíveis e a proposta de Plano Estadual para a População em Situação de Rua em Minas Gerais, desempenham um papel estratégico ao estabelecer diretrizes, definir prioridades e orientar a atuação governamental, garantindo maior coordenação e efetividade na implementação das políticas públicas voltadas a essa população.

Importante salientar ainda que para que essas questões e políticas possam seguir em frente e chegar a um bom termo, é necessário garantir a participação de todos os atores e atrizes envolvidos por meio da ação pública política e coletiva, em que todas as vozes e esforços são valores e ações que visam o bem comum e a garantia de direitos.

Entretanto, a partir da análise dos três últimos planos plurianuais do Brasil e de Minas Gerais — 2016-2019, 2020-2023 e 2024-2027 — (Brasil, 2016, 2019a, 2024b; Minas Gerais, 2016, 2020,

2024b), fica perceptível o pouco destaque dado à PSR no âmbito orçamentário. De modo geral, a PSR não é tratada como público-alvo exclusivo dos programas, sendo frequentemente agrupada com outros segmentos em situação de vulnerabilidade social. Isso dificulta a formulação de políticas específicas que atendam às suas particularidades. Além disso, para o período analisado, as políticas de moradia, centrais para a superação da situação de rua, só foram identificadas nos planos mais recentes, 2024-2027, para ambos os níveis, estadual e nacional (Brasil, 2024b; Minas Gerais, 2024b).

Dentre as políticas públicas propostas, destaca-se o Programa Nacional de Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua, identificado no Plano Plurianual (PPA) nacional 2024-2027, com orçamento de R\$12.410.000,00. O programa se desdobra em dois objetivos específicos:

[...] promover a dignidade e a cidadania da PSR (estabelecendo como indicador o número de estados com pontos de apoio com serviços gratuitos para esse grupo, com a meta de dez estados até 2027);

[...] promover o acesso de pessoas em situação crônica de rua à moradia com o apoio de uma equipe multidisciplinar por meio do Programa Nacional Moradia Primeiro — estabelecendo como indicador a quantidade de unidades habitacionais mobiliadas do Programa Moradia Primeiro disponibilizadas, com a meta de 2 mil unidades até 2027 — (Brasil, 2024b).

No entanto, embora essas metas representem um avanço na visibilidade da temática, a pauta da situação de rua ainda permanece frágil e vulnerável às oscilações das agendas governamentais, podendo comprometer a continuidade do financiamento da política. No PPA anterior (2020-2023), por exemplo, a PSR não foi citada nenhuma vez (Brasil, 2019a).

Já nos planos plurianuais mineiros analisados, a PSR é contemplada, ainda que de forma não exclusiva, em ações de promoção de assistência jurídica especializada para grupos vulneráveis, elaboração de planos estaduais de políticas públicas, promoção de acesso à saúde e viabilização do acesso à moradia de interesse social. Dessa forma, para Minas Gerais, nenhum programa voltado exclusivamente à PSR nos últimos anos foi constatado, indicando uma abordagem ainda fragmentada do fenômeno e apontando para a necessidade de estratégias mais integradas e de maior aporte orçamentário para garantir respostas efetivas.

Após essa breve retrospectiva da visibilidade da PSR no cenário político brasileiro, no Volume 3, a análise será focada na moradia para a PSR. Serão apresentados os modelos de acesso à moradia existentes no Brasil e como a PSR está inserida nos mesmos sob a luz da literatura que aborda o tema. Os pontos de atenção para se pensar em política pública de moradia para a PSR são apresentados com base, tanto no que a literatura aponta, quanto nas percepções apresentadas do debate ocorrido no Seminário Políticas Públicas e Direitos Humanos para a Pop Rua, que aconteceu em dezembro de 2024,

no município de Belo Horizonte, sob organização Centro Estadual de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis (CEDDH MG).

REFERÊNCIAS

- BELO HORIZONTE. Conselho Municipal de Assistência Social. **Resolução nº 30, de 13 de dezembro de 2017**. Aprova os parâmetros de oferta de serviços socioassistenciais voltados para a população em situação de rua no Sistema Único de Assistência Social – SUAS/BH. Belo Horizonte: CMAS, 2017. Disponível em: <https://dom-web.pbh.gov.br/visualizacao/edicao/2188>. Acesso em: 27 mar. 2025.
- BELO HORIZONTE. Prefeitura de Belo Horizonte. **Comitê Pop Rua realiza última reunião do ano com avanços importantes para o tema**. Belo Horizonte, 2024. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/comite-pop-rua-realiza-ultima-reuniao-do-ano-com-avancos-importantes-para-o-tema#:~:text=O%20espa%C3%A7o%20colegiado%20foi%20ampliado,para%20a%20supera%C3%A7%C3%A3o%20desta%20condi%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 23 abr. 2025.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua. Brasília, DF, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11258.htm. Acesso em: 27 jan. 2025.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2016 a 2019. Brasília, DF, 2016. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/l13249.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 13.971, de 27 de dezembro de 2019**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2020 a 2023. Brasília, DF, 2019a. Disponível em: <https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/planejamento/plano-plurianual/paginas/ppa-2020-2023-atualizado>. Acesso em: 28 mar. 2025.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Lei nº 14.802, de 10 de janeiro de 2024**. Institui o Plano Plurianual da União para o período de 2024 a 2027. Brasília, DF, 2024b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14802.htm. Acesso em: 28 mar. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 425, de 8 de outubro de 2021**. Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades. Brasília, DF, 2021. Disponível em: <https://sistemas.trt3.jus.br/bd-trt3/bitstream/handle/11103/69629/RESOLU%C3%87%C3%83O%20CNJ%20N.%20425%2C%20DE%208%20DE%20OUTUBRO%20DE%202021.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 16 abr. 2025.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria nº 412, de 6 de agosto de 2015**. Aprova o Manual de Instruções para Seleção de Beneficiários do Programa Minha Casa, Minha Vida - PMCMV. Brasília, DF, 2015b. Disponível em: <https://autogestao.unmp.org.br/wp-content/uploads/2015/08/Portaria-n%C2%BA-412-de-06-de-agosto-de-2015..pdf>. Acesso em: 30 jan. 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004**. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2004/Resolucao%20CNAS%20no%20145-%20de%2015%20de%20outubro%20de%202004.pdf. Acesso em: 27 jan. 2025.
- 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, 2025a. 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. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Ministérios definem reserva de unidades do Minha Casa, Minha Vida para pessoas em situação de rua.** Brasília, DF: MDHC, 2025b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2025/abril/ministerios-definem-reserva-de-unidades-do-minha-casa-minha-vida-para-pessoas-em-situacao-de-rua> . Acesso em: 23 abr. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 381, de 12 de dezembro de 2006.** Estabelece critérios e procedimentos relativos ao repasse de recursos financeiros aos Municípios, destinados à expansão dos serviços sócio-assistenciais co-financiados [...]. Brasília, DF, 2006b. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/visualizar.php?codigo=3587>. Acesso em: 3 fev. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Portaria nº 376, de 16 de outubro de 2008.** Define procedimentos para a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, disciplinado pelo Decreto nº 6.135, de 26 de junho de 2007. Brasília, DF, 2008. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/licitacao/organismos_internacionais/anexo13_6_portaria376.pdf. Acesso em: 29 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua.** Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2006a. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/017-1.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda de Cidadania. **Guia de cadastramento de pessoas em situação de rua:** cadastro único para programas sociais. 3. ed. atual. Brasília, DF, 2015a. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro_unico/Guia_Cadastramento_de_Pessoas_em_Situacao_de_Rua.pdf. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Governo regulamenta Lei Padre Lancellotti, que veda a arquitetura hostil em espaço público.** Brasília, DF, 11 dez. 2023b. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/governo-regulamenta-lei-padre-julio-lancellotti-que-veda-a-arquitetura-hostil-em-espaco-publico>. Acesso em: 16 abr. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Plano Nacional Ruas Visíveis:** plano de ação e monitoramento para efetivação da política nacional para a população em situação de rua. Brasília, DF: MDH, 2023d. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/plano-nacional-ruas-visiveis>. Acesso em: 22 jan. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023.** Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. Brasília, DF, 2023c. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2023-2026/2023/Decreto/D11341.htm. Acesso em: 30 jan. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 11.819, de 11 de dezembro de 2023.** Regulamenta o disposto no inciso XX do caput do art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, para vedar o emprego de materiais [...]. Brasília, DF, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2023-2026/2023/Decreto/D11819.htm. Acesso em: 16 abr. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF, 2009. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato20072010/2009/decreto/d7053.htm#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%207.053%20DE%2023%20DE%20DEZEMBRO%20DE,de%20Acompanhamento%20e%20Monitoramento%2C%20e%20d%C3%A1%20outras%20provid%C3%AAs. Acesso em: 27 jan. 2025.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.489, de 21 de dezembro de 2022**. Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para vedar o emprego de técnicas construtivas hostis em espaços livres de uso público – Lei Padre Júlio Lancelotti. Brasília, DF, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/Lei/L14489.htm. Acesso em: 30 jan. 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, 2024a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/Lei/L14821.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental ADPF 976**. Relator: Alexandre de Moraes. Brasília, DF: STF, 2023e. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6410647>. Acesso em: 22 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF: CNAS, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_cnas_n109_%202009.pdf. Acesso em: 27 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (Brasil). **Resolução nº 6, de 14 de março de 2012**. Aprova os critérios para expansão qualificada 2012 do cofinanciamento federal e o reordenamento dos serviços socioassistenciais de proteção social especial. Brasília: CNAS, 2012. Disponível em: <https://cmas.jundiai.sp.gov.br/wp-content/uploads/2014/04/Resolu%C3%A7%C3%A3o-n%C2%BA-06.2012.pdf>. Acesso em: 27 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução nº 605, de 13 de dezembro de 2024**. Altera a Resolução CNJ nº 425/2021, que instituiu a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, torna obrigatória a criação de Comitês Locais PopRuaJud e a realização de mutirões de cidadania e acesso à Justiça e institui o Índice PopRuaJud e o Prêmio Nacional PopRuaJud. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1126512024121767615ffbb28e4.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2025.

FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. O padre e o magistrado sacodem a política pública: sociedade, instituições e pessoas em situação de rua no Brasil. **Em Sociedade**, Belo Horizonte, v. 6, p. 166-193, 12 abr. 2024. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/emsociedade/article/view/34876>. Acesso em: 16 abr. 2025.

FREITAS, Urânia Flores da Cruz; FEITOSA, Mairla. Políticas Públicas e Luta pela Garantia de Direitos da População em Situação de Rua no Distrito Federal. *In*: RESENDE, Viviane de Melo; SILVA, Rosimeire (org.). **Diálogos sobre resistência**: organização coletiva e a produção do conhecimento engajado. Campinas: Pontes Editores, 2017. p. 119-152.

LIMA, Luísa Fillizzola Costa. A atuação da burocracia de nível de rua no serviço de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua no município de Belo Horizonte. 2021. 161 f. Monografia (Graduação em Administração Pública) – Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://repositorio.fjp.mg.gov.br/items/d893e82b-0c03-4cf3-8bc2-47fb86979e8b>. Acesso em: 27 mar. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Decreto nº 48.660, de 28 julho de 2023**. Dispõe sobre a organização da Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Belo Horizonte: ALMG, 2023. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/DEC/48660/2023/>. Acesso em: 4 fev. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Fórum Técnico Plano Estadual da Política para a População em Situação de Rua**: documento de propostas para os encontros regionais. Belo Horizonte: ALMG, 2018a. Disponível em: <https://mediaserver.almg.gov.br/acervo/774/187/1774187.pdf>. Acesso em: 3 fev. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Fórum Técnico Plano Estadual da Política para a População em Situação de Rua**: relatório de evento institucional do Comitê de Representação. Belo Horizonte: ALMG, 2018b. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/export/sites/default/acompanhe/eventos/hotsites/2018/forum-tecnico-pop-rua/documentos/monitoramento-resultados/relatorio-final-comite-de-representacao.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 20.846, de 6 de agosto de 2013**. Institui a Política Estadual para a População em Situação de Rua. Belo Horizonte: ALMG, 2013. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/20846/2013/?cons=1>. Acesso em: 3 fev. 2025.

MINAS GERAIS. Assembleia Legislativa. **Lei nº 24.082, de 4 maio de 2022**. Altera o art. 4º da Lei nº 20.846, de 6 de agosto de 2013, que institui a Política Estadual para a População em Situação de Rua. Belo Horizonte: ALMG, 2022a. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/legislacao-mineira/texto/LEI/24082/2022/>. Acesso em: 3 fev. 2025.

MINAS GERAIS. **Plano plurianual de ação governamental 2016-2019**: exercício 2016: programas por eixos. Belo Horizonte: ALMG, 2016. v. 3. Disponível em: <https://mediaserver.almg.gov.br/acervo/802/374/1802374.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2025.

MINAS GERAIS. **Plano plurianual de ação governamental 2020-2023**: exercício 2020: programas e ações por setor de governo. Belo Horizonte: ALMG, 2020. v. 2. Disponível em: <https://mediaserver.almg.gov.br/acervo/527/395/1527395.pdf>. Acesso em: 28 mar. 2025.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. Garantia de direitos da população em situação de rua e ADPF 976/2023. Belo Horizonte, 2024a. Cartilha. Disponível em: https://social.mg.gov.br/images/SUBAS/2024/Cartilha-ADPF-Final_compressed-compactado.pdf. Acesso em: 20 dez. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão. **Plano plurianual de ação governamental 2024-2027**: exercício 2024: programas e ações por área temática. Belo Horizonte: ALMG, 2024b. v. 1. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/atividade-parlamentar/orcamento-do-estado/ppag/leis/PPAG-2024-2027>. Acesso em: 28 mar. 2025.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Portaria Conjunta nº 1370/PR/2022**. Institui o Comitê Multinível, Multissetorial e Interinstitucional para a promoção de políticas públicas judiciais de atenção às pessoas em situação de rua e suas interseccionalidades. Belo Horizonte: TJMG, 2022b. Disponível em: <https://www8.tjmg.jus.br/institucional/at/pdf/pc13702022.pdf>. Acesso em: 4 fev. 2025.

MOREIRA, Tomaz Duarte. Violações de direitos humanos e violência contra a população em situação de rua no Brasil. In: FILPO, Klever Paulo Leal *et al.* (org). **Direitos humanos e sociedade**. Rio de Janeiro: Grupo Multifoco, 2019. p. 418-434. Disponível em: https://www.caedjus.com/wp-content/uploads/2019/08/Direitos_humanos_e_sociedade_miolo.pdf. Acesso em: 22 jan. 2025.

OLIVEIRA, Luciano Márcio Freitas de *et al.* População em situação de rua: limites e potencialidades de uma categoria social. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **População em situação de rua**: conceitos, métodos de contagem e políticas

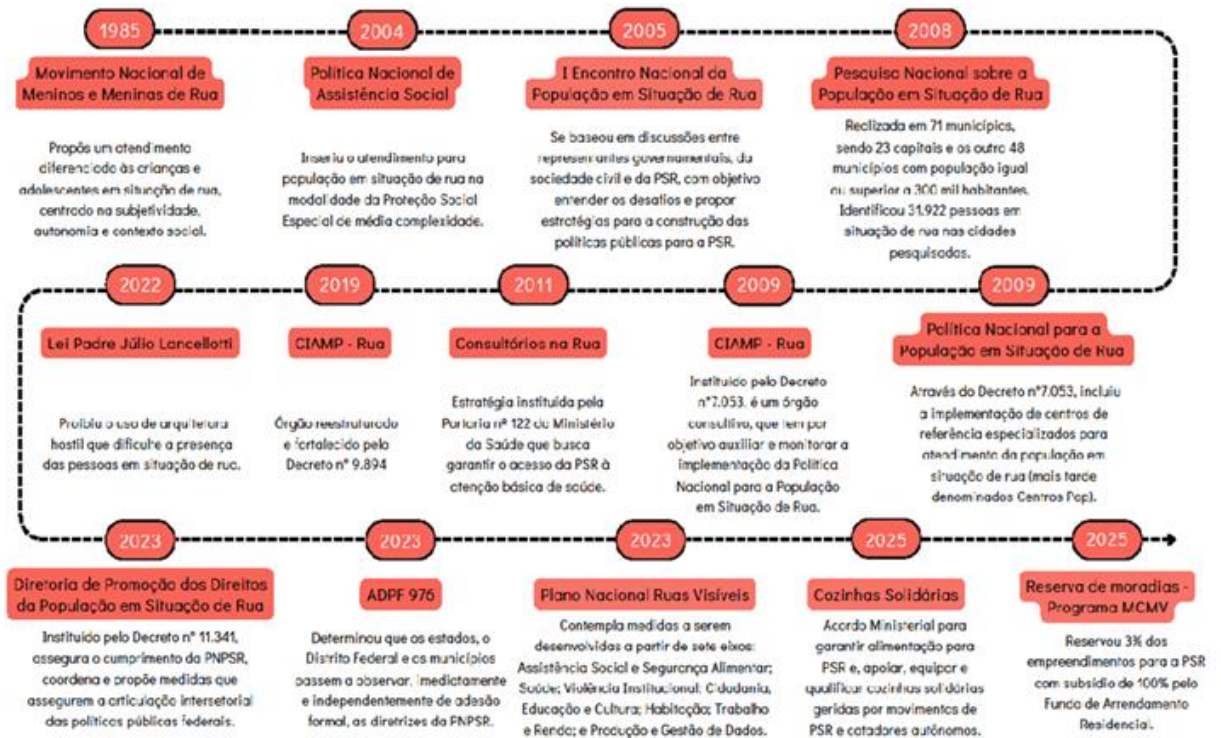
públicas. Brasília: Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único, 2024. p. 31-48. (Cadernos de Estudos, n. 37). Disponível em: https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/pesquisas/documentos/estudo_pesquisa/estudo_pesquisa_308.pdf. Acesso em: 23 jan. 2025.

RESENDE, Thiago. Bolsa Família tem fila de espera de 700 mil; gastos com o programa já estão acima do previsto. *g1*, São Paulo, 17 jul. 2024. Caderno Economia. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2024/07/17/bolsa-familia-tem-fila-de-espera-de-700-mil-gastos-com-o-programa-ja-estao-acima-do-previsto.ghtml>. Acesso em: 29 jan. 2025.

RESENDE, Viviane de; SILVA, Rosimeire Barbosa da (org.). **Diálogos sobre resistência**: organização coletiva e produção do conhecimento engajado. Campinas: Pontes Editores, 2017. p. 119-151. Disponível em: https://www.academia.edu/99996906/POL%C3%8DTICAS_P%C3%9ABLICAS_E_LUTA_PELA_GARANTIA_DE_DIREITOS_DA_POPULA%C3%87%C3%83O_EM_SITUA%C3%87%C3%83O_DE_RUA_NO_DISTRITO_FEDERAL_Pags_119_151. Acesso em: 16 abr. 2025.

APÊNDICE A

Figura 1: Histórico das Políticas Públicas Nacionais para a População em Situação de Rua – Brasil –1985-2025



Fonte: Elaboração própria.



VOLUME 3

Moradia para a população em situação de rua: reflexões

Autoria: Vanessa Lima Caldeira Franceschini
Tomaz D. Moreira
Giulia J. A. Furtado

Revisão: Vanessa Lima Caldeira Franceschini
Carla Bronzo

1 INTRODUÇÃO

O terceiro volume apresenta as diferentes modalidades de acesso da população em situação de rua (PSR) à moradia, de forma comparada, com ênfase na modalidade Moradia Primeiro (*Housing First*). Além disso, traz a síntese de uma revisão da literatura sobre o tema, buscando identificar o que os estudos empíricos nos dizem sobre essa questão. Diante dessas possibilidades de acesso à moradia, o que diz a literatura? O que podemos saber a partir de estudos e pesquisas para a PSR?

2 MODELOS DE MORADIA PARA 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.

2.1 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). Diferente dos programas anteriores, ele surge estabelecendo um aumento dos recursos financeiros para a habitação, priorizando 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, p. 7, 2024). 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). Entretanto, o programa volta dispendo de mudanças em relação ao desenho original, como requalificação de unidades habitacionais, fomento à locação social e apoio à regularização fundiária (Rabelo; Nunes; Silva Júnior, 2024). No Quadro 1 é possível verificar as principais características dessa modalidade.

Quadro 1: Principais características do modelo de moradia Minha Casa, Minha Vida – Brasil – 2025

Modelo	Legislação	Orçamento	Público-alvo	Elegibilidade	Forma de acesso	Tipo de moradia	Características	Principais desafios
Programa Minha Casa, Minha Vida	Criado em 2009 pela Lei nº 11.977 .	- 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 nenhum 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: <ul style="list-style-type: none"> • 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.	- O governo oferece subsídios 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: Elaboração própria.

2.2 Modelo de Moradia Locação Social e Aluguel Social

O modelo de moradia de Locação Social é um programa do Governo Federal aplicado pelas prefeituras a partir da utilização de imóveis urbanos desativados e antigos que são restaurados e reformados pelo governo. Em seguida, essas propriedades são disponibilizadas para as famílias de baixa renda por meio de um aluguel de valor reduzido, viabilizando a formação de uma poupança por elas e a aquisição de um imóvel próprio no futuro. A gestão desse programa nos estados e municípios ainda é incipiente (Benati, 2019), sem regulamentação, o que contribui para que ele não tenha êxito (Locação [...], 2008).

O modelo de moradia Aluguel Social foi instituído em 1993, sob a Lei nº 8.742 (Brasil, 1993) como 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 do Programa de Aceleração do Crescimento. 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 2 é possível verificar as principais modalidades.

Quadro 2: Principais características dos modelos de moradia Locação Social e Aluguel Social – Brasil – 2025

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: 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 isso, a seguir é apresentada uma breve descrição do modelo original e das adaptações ocorridas em torno do mundo e no Brasil.

2.3 Modelo *Housing First* (Moradia Primeiro)

O *Housing First* (HF) ou Moradia Primeiro, é um modelo inovador de atendimento à PSR que surgiu nos Estados Unidos (EUA) e que mudou o paradigma de acompanhamento desse grupo (Brasil, 2022). O modelo tradicional, conhecido como modelo etapista, baseia-se na presunção de que, devido aos diversos desafios enfrentados pela PSR, como perda de vínculos familiares, desemprego, problemas de saúde, dependência de substância etc., as pessoas nessa situação não têm condições de se manterem em uma moradia. Assim, elas precisam do apoio de diversos serviços, como o acolhimento institucional, o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop), o Centro de Atenção Psicossocial (Caps), entre outros, para conseguirem se reerguer antes de acessar uma moradia. Contudo, o modelo frequentemente não funciona como o planejado e diversas pessoas entram e saem dos serviços por anos sem jamais superar a situação de rua.

Diante dessa situação, o psicólogo americano Sam Tsemberis criou a metodologia *Housing First*, Moradia Primeiro, ainda na década de 1990 (Brasil, 2022). Como o próprio nome diz, o método baseia-se na moradia como o primeiro serviço a ser oferecido para a PSR, com todas as demais atividades de apoio sendo oferecidas para as pessoas já domiciliadas. 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.

A iniciativa foi um sucesso. Apresentou uma alta taxa de manutenção das pessoas atendidas em suas moradias, além de proporcionar uma redução de custos em outros serviços que geralmente atendem essa população, como hospitais, acolhimento institucional etc. Dessa maneira, a metodologia passou a ser adotada em diversos países, como Canadá, Austrália, Inglaterra, França, Espanha, Portugal, Dinamarca, Chile, entre outros, com algumas iniciativas chegando recentemente ao Brasil, como em Belo Horizonte, Franca e Curitiba.

2.3.1 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. Assim, é importante definir quais são os pontos-chaves da metodologia, considerados a espinha dorsal, aqueles que devem ser adotados ao modelo para que ele seja classificado como Moradia Primeiro.

Desse modo, listamos abaixo os princípios essenciais para um programa de moradia que tenha o modelo de Moradia Primeiro, com base nos princípios estabelecidos pelo modelo original (Tsemberis, 2010), pelos guias brasileiros (Brasil, 2022) e pelo guia europeu de *Housing First* (Pleace, 2016):

Figura 1: *Housing First* – Oito princípios fundamentais.



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*): moradia é um direito humano: O programa deve prover uma moradia adequada de forma imediata e sem o estabelecimento de pré-condições, uma vez que a moradia é um direito fundamental e não uma recompensa por alcançar determinados resultados. Da mesma forma, não devem ser estabelecidas metas a serem atingidas para garantir a continuidade da pessoa na moradia além das condições que são esperadas de qualquer outra pessoa em contrato de aluguel, por exemplo;
- b) Escolha e controle para usuários de serviços (*Choice and control for service users*): o programa deve ofertar o maior grau de escolha possível ao beneficiário. A adesão ao programa, a participação nas atividades propostas e os encaminhamentos sugeridos devem ser sempre discutidos e acordados com os participantes. O papel da equipe de apoio é auxiliar os beneficiários a atingirem os objetivos que eles mesmos definirem;

- c) Separação entre moradia e serviços de apoio (*Separation of housing and treatment*): separação entre moradia e serviços de apoio: A separação entre a moradia e os serviços de apoio significa que os participantes não têm obrigação de seguir os tratamentos oferecidos pelo programa para manter sua moradia. Além disso, a equipe pode continuar apoiando um participante que já não está mais em uma moradia oferecida pelo programa, caso seja necessário;
- d) Serviço orientado para recuperação (*Recovery orientation*): o programa deve atuar para melhorar o bem-estar dos participantes, o que inclui saúde física (e mental), o estabelecimento de vínculos (familiares ou de amigos) e a integração social. A recuperação não deve se referir apenas à regulação do uso de álcool e outras substâncias, ela também pode significar o retorno aos estudos ou a busca por uma atividade de lazer satisfatória. Destaca-se que a recuperação pode ser diferente para cada pessoa e o programa deve buscar uma recuperação em consonância com os demais princípios de autodeterminação e não coerção;
- e) Redução de danos (*Harman reduction*): A redução de danos é um princípio que reconhece que acabar com o uso problemático de álcool e outras drogas é um processo complexo e que exigir abstinência dos participantes do programa pode trazer mais problemas do que benefícios. Nesse sentido, reconhece-se que o uso abusivo de álcool e outras drogas causam diversos malefícios aos usuários, mas, ao invés de requerer abstinência, o programa busca reduzir o uso e os danos causados na vida dos participantes sem que isso afete o seu direito à moradia;
- f) Busca ativa e sem coerção (*Active engagement without coercion*): busca ativa e sem coerção: O programa preza pela livre escolha e autodeterminação do participante, portanto não devem ser tomadas medidas de coerção, como ameaçar retirar um indivíduo da moradia caso ele não cumpra determinadas regras. Contudo, a equipe do programa deve se esforçar na busca ativa pelos usuários para oferecer apoio necessário e mostrar a eles que os serviços prestados podem auxiliá-los no processo de recuperação e integração social;
- g) Suporte individualizado e guiado pelo beneficiário (*Person-centred planning*): o suporte deve ser individualizado, porque as necessidades e os objetivos dos participantes variam. Assim, o programa deve buscar compreender as diferentes demandas de cada indivíduo para ver como é possível apoiá-lo;

- h) Suporte enquanto for necessário (*Flexibel Support for as Long as is Required*): suporte enquanto for necessário: Muitos usuários do Moradia Primeiro passaram anos vivendo nas ruas e outros têm problemas graves de saúde mental ou de uso excessivo de álcool e outras drogas. Dessa forma, o programa não deve ter prazos pré-estabelecidos de quanto tempo cada pessoa poderá participar, como previsto em outras políticas, uma vez que o tempo necessário varia de um indivíduo para outro. Além disso, a pessoa não deve ser desligada do programa caso seja despejada ou tenha que passar um período internada, por exemplo.

Além dos princípios listados acima, Pleace e Bretherton (2013) destacam que para ser considerada como um programa de Moradia Primeiro, a iniciativa deve possuir um serviço de apoio intensivo aos usuários e ser direcionada a pessoas em situação crônica de rua ou com alta necessidade de suporte. Na metodologia original desenvolvida por Tsemberis (2010), o programa era focado em pessoas em situação de rua com transtornos mentais e/ou que faziam uso abusivo de álcool e outras drogas. Contudo, atualmente, diversos programas atendem qualquer pessoa que esteja em situação de rua por um tempo prolongado ou de forma recorrente (Pleace, 2016) ou buscam públicos vulneráveis específicos, como mulheres que deixaram suas casas após serem vítimas de violência doméstica ou veteranos de guerra em situação de rua (Roggenbuck, 2022).

Isso não significa que não possam existir programas de moradia voltados para pessoas em situação de rua que não sejam crônicas, inclusive, essas iniciativas também devem ser encorajadas. Contudo, é importante que os programas como o projeto Moradia Primeiro sempre tenham em vista que seu principal público-alvo são as pessoas em situação de rua crônica, evitando selecionar as pessoas que eles consideram “mais fáceis” de atender e, conseqüentemente, deixando de atender justamente as que mais precisam.

2.3.2 Custo de implementação da metodologia

Ao ouvir falar da metodologia Moradia Primeiro pela primeira vez, muitos gestores podem se preocupar com os custos do programa. Nesse sentido, é importante destacar que, além de obter resultados melhores do que as metodologias tradicionais, a iniciativa também tem se mostrado mais vantajosa do ponto de vista econômico.

A economia ocorre porque, como o programa é focado em pessoas em situação crônica de rua, quando fora da moradia, elas geram diversos outros custos para o governo, como em internações hospitalares, abrigos institucionais e até mesmo em interações com a polícia. Melo (Brasil, 2022) demonstra que essa economia gerada pelo projeto foi comprovada em diversos países, como Inglaterra, Canadá, EUA, Portugal e Espanha. Além disso, diversos países adotam um modelo de

cofinanciamento do Moradia Primeiro, em que os participantes contribuem com até 30% de sua renda para a manutenção do programa.

2.3.3 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). Em relação à distribuição das moradias, tanto a metodologia original quanto diversos países adotam um sistema de moradias distribuídas pela cidade, buscando facilitar o processo de integração social e possibilitando maior liberdade para a pessoa atendida selecionar o local onde deseja morar. Essas moradias podem ser alugadas e também apartamentos disponibilizados pelo programa (Pleace, 2016).

Já em outros países, o programa de Moradia Primeiro tem sido implementado com vários apartamentos ou casas em um mesmo local, construindo prédios próprios para o programa ou adequando antigos serviços de acolhimento para servirem como moradia (Pleace; Bretherton, 2013). Além de facilitar a logística do programa, como a realização de visitas, essa alternativa também traria benefícios, como a facilidade na construção de unidades e o possível apoio entre pares, uma vez que os moradores podem ter enfrentado desafios similares em sua trajetória de rua.

Entretanto, destaca-se que programas que adotam as moradias distribuídas têm obtido maiores taxas de retenção dos participantes e resultados melhores (Pleace; Bretherton, 2013). Acredita-se que essa diferença nos resultados pode ser explicada devido à ausência de escolha do local da moradia pelos participantes nos programas que adotam um local único, além de possíveis dificuldades que podem surgir ao abrigar uma grande quantidade de pessoas com inúmeras necessidades de suporte em um mesmo local.

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 têm surgido com base nessa metodologia, como em Curitiba, com cinco moradores em quatro residências (Brasil, 2022) e em Belo Horizonte, com 102 pessoas atendidas em dezembro de 2024, ambas utilizando o modelo de moradias distribuídas. O projeto de Belo Horizonte, executado pela Pastoral Nacional do Povo da Rua, com o apoio do Ministério Público de

Minas Gerais, atingiu uma taxa de manutenção da moradia de 76%. Esse índice é similar ao encontrado em projetos desenvolvidos em outros países, conforme dados da avaliação executiva do programa realizada pela Fundação João Pinheiro (Fundação João Pinheiro, 2024).

O Quadro 2, 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 2: 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 2: Metodologia Moradia Primeiro em diversos países

(conclusão)

Nome do programa	País	Nº de pessoas atendidas	Tipo de distribuição de moradia	Tipo de apoio oferecido	Taxa de retenção
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.

A próxima seção tem como objetivo apresentar o que a literatura tem a nos dizer a respeito dos modelos de moradia existentes no Brasil com enfoque para a PSR. Como essa população é vista no desenho desses modelos?

3 MODELOS DE MORADIA PARA PSR: O QUE DIZEM OS ESTUDOS E PESQUISAS SOBRE O TEMA?

Buscou-se nessa seção de revisão sistemática da literatura sobre o tema da moradia para pessoas em situação de rua, identificar os achados dos estudos e pesquisas empíricas sobre essa questão. Além disso, encontrar estudos que fizessem uma abordagem dos modelos de moradia mencionados no Plano Nacional Ruas Visíveis e no Plano Estadual para População em Situação de Rua de Minas Gerais, realizado em 2018.

3.1 Metodologia

Na elaboração desta seção, a maior limitação foi o baixo número de trabalhos sobre o tema da moradia no âmbito dos modelos do programa MCMV, Locação Social, Aluguel Social e Moradia Primeiro no escopo do atendimento à PSR, bem como que realizassem avaliações dos programas.

A revisão sistemática foi realizada nas plataformas do Google Acadêmico e Scielo, com seleção de artigos nacionais, considerando o período entre 2014 e 2024. O ano inicial de 2014 foi escolhido porque a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) foi instituída pelo Governo Federal em 2009, e considerou-se que cinco anos após a instituição da política, poderia ser tempo suficiente para que houvessem publicações sobre o tema. O período de busca foi entre 09/09/2024 a 16/01/2025. Na primeira fase da revisão sistemática foram selecionados 32 trabalhos, utilizando 12 termos de busca (Quadro 3).

Quadro 3: Termos de busca de trabalhos voltados para as modalidades de moradia para a população em situação de rua – bases Google Acadêmico e Scielo – 2014-2024

Termos de busca	Etapa 1	Etapa 2
Locação Social para pessoa em situação de rua	2	1
Locação Social para moradores de rua	1	0
Locação Social e a população em situação de rua	1	1
Minha Casa, Minha Vida para população em situação de rua	3	1
População em situação de rua e o programa Minha Casa, Minha Vida	1	0
Avaliação do projeto <i>Housing First</i>	8	3
Política pública para pessoas em situação de rua	3	3
Avaliação de políticas públicas para população de rua	6	2
Programa para população em situação de rua	4	2
Políticas de moradia para moradores de rua	2	0
Imóveis de destinação patrimonial para população em situação de rua	1	1
Total	32	14

Fonte: Dados básicos: Google Acadêmico; Scielo.
Elaboração Própria.

Na segunda fase, a leitura dos trabalhos foi direcionada para produções que realmente tratavam dos modelos de moradia mencionados no PRV. Restaram 14 trabalhos dos quais artigos, dissertações e trabalhos de conclusão de curso. Desses trabalhos, três tratavam do programa MCMV; dois dos programas de Locação Social; um do programa de Aluguel Sociais e oito eram relativos às experiências do modelo Moradia Primeiro.

No Quadro 4 estão sintetizados os trabalhos analisados, conforme as categorias de modalidade de moradia, localização, nome do programa, autor, número e se a PSR foi de fato atendida ou não. Nesta seção, os estudos estão identificados na coluna N° (última coluna do quadro).

Em nenhum dos estudos realizados sobre o modelo de moradia MCMV a PSR foi efetivamente atendida, uma vez que mesmo com os subsídios e condições de financiamento esse público não apresenta capacidade de endividamento pelo tempo em que o programa requer. Além disso, ele foca em pessoas que já possuem um certo grau de estabilidade socioeconômica e menciona que o acesso pela PSR são casos isolados. Por exemplo, em um universo de 999 famílias contempladas em um conjunto habitacional em Salvador, uma das beneficiadas é ex-moradora de rua. Isso equivaleria a 0,1% desse total (Oliveira; Sampaio; Souza, 2017, p. 193).

No que se refere ao modelo de moradia de Locação Social, o implementado no município de São Paulo, no Edifício Asdrúbal do Nascimento II, foi direcionado à PSR (5). Entretanto, o estudo referente ao município de Araraquara (Cagnin, 2021) trata-se de uma proposta de implementação do programa.

Quadro 4: Estudos sobre as modalidades de moradia do programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), Locação Social, Aluguel Social, Moradia Primeiro – regiões e atendimento à população em situação de rua – 2014-2024 – Brasil

Modalidade	Local	Programa/projeto	Autor	Nº	Atende PSR
MCMV	Brasil	-	Nonato e Dias (2016)	1	Não
		-	Oliveira, Sampaio e Souza (2017)	2	Não
		-	Prates (2018)	3	Não
Locação Social	Araraquara (SP)	Programa de Locação Social	Cagnin (2021)	4	Proposta
	São Paulo (SP)	Programa de Locação Social - Edifício Asdrúbal do Nascimento II	Lima e Gaio (2023)	5	Sim
Aluguel Social	Rio Grande do Norte	Programa de Aluguel Social - RN Chega Junto	França e Gurgel (2023)	6	Sim
Moradia Primeiro	Araraquara (SP)	Moradia Primeiro	Cagnin (2023)	7	PPNEX - Sim
	Brasília	Moradia Primeiro - âmbito do projeto Cuidando da Vida	Carvalho e Furtado (2021)	8	Sim
	Porto Alegre (RS)	Moradia Primeiro - âmbito do projeto Mais Dignidade	Tavares (2021)	9	Sim
			Voigt e Vasconcelos (2022)	10	Sim
			Muniz (2021)	11	Sim
	São Paulo (SP)	De Braços Abertos	Teixeira, Lacerda, Ribeiro (2018)	12	Sim
		De Braços Abertos	Nascimento e Rosa (2021)	13	Sim
	Palmas (TO)	Palmas Que Te Acolhe			
	Canadá, Portugal, Londres (Inglaterra), França	<i>Housing First</i>			
Regiões no mundo	<i>Housing First</i>	Carvalho e Furtado (2022)	14	Sim	

Fonte: Elaboração própria.

Nota: PPNEX: Projeto-piloto não executado.

O modelo de Aluguel Social aplicado no estado do Rio Grande do Norte (França; Gurgel, 2023) teve entre o público-alvo a PSR, mas alcançou apenas 10,4% das pessoas em situação de rua identificadas no censo estadual.

Como o modelo de moradia do Moradia Primeiro é baseado no *Housing First*, logo, desenhado para o atendimento da PSR, em todos os estudos esse público foi atendido, exceto o apresentado por Cagnin (2023), que se tratava de um projeto que não havia sido executado (PPNEX). Entre os trabalhos nos quais o modelo de Moradia Primeiro já havia sido implementado, apenas os estudos 8 e 10 deram algumas informações numéricas.

A partir desse ponto, as análises a respeito dos aspectos relevantes para as políticas de moradia para a PSR são abordadas de acordo com as modalidades de moradia, programa MCMV, Locação Social e Aluguel Social e Moradia Primeiro, encontradas na literatura e seguem a identificação de acordo com o N° do estudo, conforme consta no quadro acima. As análises dos trabalhos sobre as modalidades de moradia foi realizada com base em alguns dos aspectos apontados tanto na própria literatura, quanto nos debates a respeito das políticas públicas para a PSR ocorridos Seminário Política 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 com foco nos elementos mais discutidos como importantes para o atendimento da PSR quanto à moradia: “Intersectorialidade, Vinculação orçamentária e execução”, “Público-alvo, Acesso, Valor do aluguel/Financiamento e Tempo de vigência/permanência”, “Locação do imóvel, Escolha do imóvel, Localização do imóvel, Móvel”, “Custeio com a sobrevivência”, “Formação da equipe, Tipos de acompanhamentos”, “Monitoramento e avaliação”, e por fim “Violência institucional”.

3.2 Modelos de moradia

Na seção 2 foram apresentados os modelos de moradia encontrados no Brasil. Nesta seção os mesmos serão apresentados com base na revisão da literatura realizada.

3.2.1 Modelo de moradia do programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV)

Três estudos abordaram a forma de acesso à moradia na modalidade do MCMV. Em todos eles, foi possível verificar o envolvimento de diferentes setores e níveis de governo na construção e execução do programa, mas não há uma articulação clara de serviços voltados para a PSR. A intersectorialidade no âmbito do programa não foi discutida nos trabalhos analisados. A vinculação orçamentária ocorre por meio de subsídios transferidos para o Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) e o Fundo de Desenvolvimento Social (FDS), que são repassados para a Caixa Econômica Federal — instituição responsável pela liberação dos recursos para construtoras e compradores (1 e 2). O público-alvo é definido por faixas de renda e o acesso ao programa é restrito ao cadastramento nas prefeituras e governos estaduais, com seleção baseada na comprovação de renda (2 e 3). A forma de acesso é via cadastramento realizado por prefeituras e governos estaduais cuja seleção se dá através da comprovação de renda de acordo com as faixas estabelecidas pelo programa (1,2 e 3). Em 2019, a população atendida representava apenas 0,34% da PSR no Brasil, indicando que não é prioridade no programa. A localização dos imóveis está ligada aos valores das mensalidades e, para a faixa 1, grandes

conjuntos habitacionais foram construídos em áreas mais baratas, contribuindo para a segregação socioespacial (Cagnin, 2023, p. 118).

3.2.2 Locação Social

Nos estudos que se dedicaram a analisar essa modalidade de ação para viabilizar moradias para a PSR, o ponto ressaltado foi a fragilidade da intersectorialidade. O aspecto intersectorial no programa foi apresentado no escopo da revisão como uma necessária articulação entre políticas de saúde, assistência social, educação e segurança alimentar, visando integrar diferentes serviços para o público em situação de vulnerabilidade. Contudo, a falta de uma estrutura intersectorial adequada tem dificultado a inclusão da PSR (4 e 5). Nos estudos considerados, os recursos para o programa são disponibilizados pelos municípios (4 e 5) e pelo Governo Federal (5). O público-alvo inclui indivíduos ou famílias removidas de sua moradia por catástrofes ambientais ou obras públicas; pessoas em situação de vulnerabilidade social, com necessidades especiais, idosos, pessoa em situação de rua em processo de saída da ruas com acompanhamento pelo CAPS, entre outros (4).

Para ter acesso ao programa várias exigências devem ser cumpridas, tais como:

- a) cadastramento;
- b) comprovação de residência;
- c) critérios socioeconômicos;
- d) ter acompanhamento dos serviços sociais;
- e) indicação do requerente, mediante relatório do Sistema Único de Assistência Social (Suas), dos serviços de proteção social básica e especial da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (Smads);
- f) análise, por parte da Coordenadoria Executiva de Habitação (Cehab), dos critérios definidos para o atendimento prioritário, como estar em condição de vulnerabilidade habitacional, ou seja, com risco social e pessoal;
- g) análise do relatório Suas, do Cadastro Único (CadÚnico) e do Cadastro Habitacional;
- h) ter tido a visita domiciliar feita por um técnico da Cehab (4).

Durante a pandemia, a alimentação foi fornecida através da articulação entre a Coordenadoria de Segurança Alimentar, a Rede de Solidariedade e o terceiro setor por entidades cadastradas. O acompanhamento dos beneficiários foi realizado pelas equipes técnicas com

assistência mensal para verificação da situação social e econômica, e fiscalização da situação dos imóveis. Importante ressaltar que até o momento da elaboração do trabalho do referido autor, a PSR, mesmo estando como parte do público-alvo do programa, não havia sido incluída. Isso porque o município não estava preparado para promover a intersetorialidade necessária para o atendimento desse público (4).

O valor do aluguel é determinado conforme a renda familiar e a capacidade de endividamento, podendo chegar até R\$750,00 (4), com vigência de 12 a 48 meses (4 e 5). A escolha do imóvel é feita pelo beneficiário, com prioridade sendo para áreas adequadas e seguras (4).

Outro ponto mencionado foi a respeito da localização dos imóveis, no sentido de que é viável promover a moradia social em regiões bem localizadas, com infraestrutura e serviços públicos, já que os moradores do Edifício Asdrúbal se sentiam adaptados. Por outro lado, o cenário é diferente nas grandes cidades, pois dada a especulação imobiliária, normalmente a construção habitacional ocorre em áreas periféricas (5).

Nas experiências analisadas, o monitoramento e a avaliação do programa ocorrem por meio de um Comitê Municipal, com indicadores e avaliações socioeconômicas para garantir a continuidade e autonomia dos beneficiários (4 e 5).

3.2.3 Aluguel Social

No estudo de moradia de Aluguel Social (6), a intersetorialidade não foi mencionada. A única informação foi de que a política foi oficialmente lançada em parceria entre o governo estadual e a Cáritas Diocesana de Caicó, que ficou responsável pela execução do programa, diferentemente do que normalmente ocorre na implantação desse programa, que fica no nível municipal.

O público-alvo do programa Aluguel Social tem incluído famílias em situação de risco, vítimas de catástrofes, violência, refugiados e migrantes. No programa implementado pela Cáritas no RN, o público-alvo variou conforme o município. De modo geral eram elegíveis famílias em situação de rua, mulheres em situação de violência, refugiados, apátridas, migrantes, desabrigadas por enchentes, deslizamentos ou obras públicas.

Para ter acesso é necessário cumprir alguns requisitos prévios, mas a experiência anterior com outros benefícios não impacta a entrada no programa. Apenas 10,4% das pessoas em situação de rua tinham tido acesso ao Aluguel Social quando o estudo foi realizado. Dessas pessoas, 81,4% eram usuárias do programa Bolsa Família ou Auxílio Brasil, enquanto 34,6% não eram usuárias de nenhuma dessas políticas. O tempo de permanência nos imóveis foi de seis meses, podendo ser renovado por

igual período. A equipe responsável pelo acompanhamento foi composta por profissionais da rede socioassistencial.

O acesso à alimentação foi fornecido através dos equipamentos públicos (Centro Pop, Abrigos, Albergues, CREAS e CRAS), doações realizadas por restaurantes, lanchonetes, bares, feiras, mercados e grupos de solidariedade, bem como fornecidas comunidades terapêuticas e Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) (p. 15).

3.2.4 Moradia Primeiro

Essa é a única modalidade de moradia que tem como público exclusivo a PSR. O projeto Cuidando da Vida (Distrito Federal, em Brasília) implantou 30 moradias assistidas com duração de 19 meses (abril de 2017 a novembro de 2018). Até o momento do estudo (8), 22 pessoas estavam sendo atendidas⁶. Foi possível fazer o acompanhamento individualizado da pessoa em situação de rua respeitando sua escolha e com baixa exigência para o acesso e permanência na moradia. Alguns ajustes foram apontados como importantes:

- a) necessidade de equipamentos mínimos para mobília das casas;
- b) treinamento e supervisão da equipe;
- c) organização do processo de trabalho (definição de tarefas);
- d) garantia de mobilidade da equipe;
- e) composição multidisciplinar da equipe;
- f) promoção do acesso aos serviços de assistência social e saúde.

O estudo (14) foi centrado em apresentar várias experiências pelo mundo e sintetizar os aspectos facilitadores e dificultadores na implementação do programa. Em termos de resultados gerais, uma das avaliações aponta que o tempo de permanência é o principal indicador de eficácia utilizado, representado pelo percentual de pessoas que permanece na moradia por mais de dois anos (no HF chega a 80%). Resultados positivos também são observados com relação à integração comunitária, como a diminuição do uso de álcool e outras drogas e o controle de HIV (13). Análises comparativas demonstram ainda que o HF está associado à diminuição de custos, provocados pela redução da utilização de outros serviços públicos, como abrigos, hospitais e prisões.

⁶ Sendo pessoas com idades entre 24 e 54 anos, 13 homens e nove mulheres. Dentre ele, uma família com três filhos e um casal com dois bebês, cinco pessoas em uso de álcool e crack, oito pessoas que passaram pelo sistema prisional e cinco com transtorno mental grave (Carvalho; Furtado, 2021).

Dentre os cinco estudos sobre o tema, em três deles (9,10 e 11) o projeto Mais Dignidade, de Porto Alegre, foi analisado. Somente nesse estudo (10), ainda que de forma breve, foi realizada uma análise do programa. O projeto atendeu até 132 pessoas em situação de rua que contaram com 57 bolsas na modalidade de auxílio qualificação e vale-transporte para tornar possível a participação em oficinas de geração de renda, bem como para conseguir ter o acompanhamento no Sistema Único de Saúde (SUS) e no Sistema Único de Assistência Social — Suas — (9). Nessa pesquisa (11), o autor se debruçou em um estudo sobre a legislação nacional, apresentada na literatura e na construção de um quadro avaliativo institucional de política social, para analisar o programa Moradia Primeiro com relação aos seus planos estruturais. Dessa forma, buscou discorrer sobre a construção social da PSR no programa e percebeu que ele traz uma estigmatização da PSR ao restringir seu público-alvo a pessoas que fazem uso de álcool e drogas.

O aspecto intersetorial foi recorrente nos trabalhos sobre o modelo Moradia Primeiro, embora não seja discutido de maneira profunda (7, 11 e 13). Ele aparece principalmente na articulação entre áreas como saúde, saúde mental, habitação e assistência social, com ênfase na coordenação das ações entre os diferentes setores para aumentar a eficácia do atendimento à PSR (8). Projetos como o Mais Dignidade, em Porto Alegre (9 e 10), e o De Braços Abertos, em São Paulo (8), destacam a colaboração intersetorial entre diversas áreas do governo e sociedade civil, com ações voltadas ao atendimento e reintegração dos beneficiários.

A execução dos programas foi financiada por fontes públicas e do terceiro setor, com recursos destinados à moradia, móveis, manutenção e apoio profissional (7). A adesão exigia um Plano de Cuidados (7, 8, 9, 10, 11 e 14) e o beneficiário deveria cumprir requisitos, como manter o imóvel e frequentar serviços de saúde mental, sob risco de perder o benefício (9). Caso ocorresse o não cumprimento do plano no prazo de três meses após o recebimento do primeiro auxílio moradia, o benefício poderia ser suspenso (11).

Quanto aos detalhes operacionais, os aluguéis variavam entre R\$608,00 (8) e R\$800,00 (9 e 11), com contratos de 12 meses. A localização do imóvel, geralmente, se dava em regiões onde havia serviços públicos disponíveis, linhas de transporte coletivo, unidades de saúde, centros profissionalizantes, comércio geral, bibliotecas, centros esportivos e associações (7), priorizando que o imóvel estivesse próximo do local de origem do beneficiário para evitar rompimento com laços sociais importantes (9).

A escolha do imóvel foi feita com a participação do beneficiário, dando preferência para regiões com infraestrutura pública (9). No entanto, a mobília nem sempre é disponibilizada adequadamente, o que pode prejudicar a estrutura das moradias (8). As equipes de acompanhamento

eram compostas por profissionais de diferentes áreas, como saúde, assistência social e redução de danos, e realizaram visitas domiciliares semanais para orientar os participantes sobre cuidados de saúde, habilidades domésticas e reintegração comunitária (8 e 14).

O monitoramento é essencial para avaliar os resultados do programa e aprimorar sua eficácia, bem como aumentar o poder de *advocacy* (argumentação a favor de alguma causa) junto à sociedade, à comunidade científica e aos setores públicos que trabalham com a redução de danos (Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018). Esse modelo busca garantir que os beneficiários recebam suporte adequado em múltiplas dimensões, realizados por equipes formadas por profissionais de várias áreas, reforçando a importância da colaboração entre setores para a reintegração da PSR (8 e 14).

Esses projetos foram formulados com base em adaptações do modelo original do *Housing First* e um dos aspectos mais discrepantes é em relação ao tempo de permanência no programa, que tem sido de 12 meses (9 e 11). No programa original não é previsto um prazo determinado, porque cada pessoa deve ser tratada de forma individualizada, logo o tempo de recuperação é diferente para cada uma.

3.2.5 A literatura nos conta que...

O programa MCMV, o maior do país, foi afetado por um desfinanciamento a partir de 2018 que impactou sua continuidade. Embora voltado à população de baixa renda, o MCMV não conseguiu atender efetivamente esse grupo devido ao seu modelo de financeirização e à falta de uma abordagem intersetorial. Além disso, seus empreendimentos foram construídos em áreas com pouca infraestrutura, dificultando o acesso a serviços essenciais.

Os programas de Locação Social e Aluguel Social, apesar de financiarem a moradia, possuem orçamentos limitados e temporalidade curta, principalmente o segundo modelo. Isso impede a reintegração social duradoura da PSR. A variação na implementação dessas políticas depende do engajamento dos gestores municipais em promover a intersetorialidade e os valores baixos dos auxílios dificultam a obtenção de imóveis adequados. A falta de mobília e a limitação das equipes de acompanhamento também foram pontos negativos, embora o Aluguel Social tenha proporcionado melhoria na qualidade de vida e maior autonomia para alguns beneficiários.

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. Porém, os resultados nem sempre foram

satisfatórios em termos de vínculo e reintegração social. A localização das moradias foi um ponto positivo, permitindo a manutenção de vínculos com a comunidade de rua. Entretanto, os projetos apresentaram curta duração, normalmente, em torno de um ano, tempo insuficiente para uma recuperação e inserção efetiva da PSR na sociedade, bem como dificuldades na entrega de recursos e mobília no tempo previsto.

4 DISCUSSÃO E PONTOS DE ATENÇÃO

Vimos no segundo volume o quadro de crescimento da PSR no país, fenômeno que tem sido debatido e ganhado visibilidade nos últimos anos, principalmente a partir do período da pandemia de Covid-19. Minas Gerais, entre os anos de 2021 e 2023, apresentou um aumento de 50% no quantitativo de famílias em situação de rua. Ainda que tenha apresentado um menor contingente e também um menor crescimento em relação à São Paulo e Rio de Janeiro, está entre os três estados do país com maior número de famílias nessa situação. Esse contexto merece atenção e políticas públicas que possam não somente inibir o crescimento dessa população, mas garantir o decréscimo dela através de uma atenção intersetorial capaz de promover a reinserção desse público.

Um ponto importante na discussão sobre as políticas voltadas para a PSR é que as políticas sociais no Brasil estão atreladas à estrutura política do país, sendo influenciadas por governos e suas perspectivas. A alocação de recursos públicos é impactada por disputas de interesses, pressões políticas e *lobbies* (grupo de pressão) de grupos econômicos (Muniz, 2021, p. 56-57). Isso afeta diretamente a disposição dos gestores em atender públicos que, no modelo neoliberal, são vistos como incapazes de contribuir de maneira significativa para o crescimento econômico, pois, mesmo com reintegração ao mercado de trabalho, acabam em subempregos.

[...] Para falar da política da população de rua, se o gestor não é seu amigo ele fecha comitê, paralisa com tudo, a gente não tem a uniformidade necessária nesse processo, embora é uma política aprovada, sancionada aí com dez pra vinte quatro, quatorze ano, a gente não tem essa essa solidez dessa política, ela ainda não pegô, é política que não pega ela fica no papel, se arrastando e a gente falando dela, nós do movimento fica até disputando quem é que tem política no estado (Rodrigues, 2024b, [2h 51min 20s]).

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. Porém, esse pode ser um ideal ambicioso que pode paralisar as ações possíveis em direção à construção do direito à moradia para esse grupo.

Esta sessão não tem a intenção de esgotar o complexo tema do direito à moradia da PSR, mas sim de discutir brevemente como as políticas de moradia no Brasil ainda estão em processo de atendimento a essa população. Além disso, busca-se propor ações com base no que foi apresentado e em experiências que ainda não estão na literatura.

A seguir, vamos destacar alguns tópicos importantes dos estudos realizados e que aqui são recuperados como pontos de atenção para os gestores ao se desenhar uma política de acesso à moradia para o público de PSR.

4.1 Violência institucional

Ainda que a violência institucional não tenha sido tratada nesse termo exatamente, pôde ser vista em diversas passagens pelos trabalhos analisados na RS. Tem-se expressão da violência institucional:

- 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, 84), 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).

4.2 A visibilidade PSR a partir do Cadastro Único (CadÚnico)

Foi um avanço quando o CadÚnico começou a identificar e registrar a PSR, estratégia fundamental para dar visibilidade a esse público para o conjunto das políticas sociais. Sabe-se das dificuldades para fazer esse registro e acompanhamento de forma permanente, dada a dinâmica de rua dessa população, sem fixação territorial (Muniz, 2021). Entretanto, essa é a condição de acesso a um conjunto expressivo de serviços e benefícios sociais, sejam esses da saúde, segurança alimentar, assistência social, trabalho e renda, 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.

4.3 As reformulações necessárias nas modalidades de acesso à moradia

Outro ponto importante é em relação à reformulação que está ocorrendo no modelo de moradia do MCMV, presente 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 Belo Horizonte, por exemplo, o atendimento da PSR pelo modelo de moradia do MCMV é visto como sendo muito baixo, segundo a representante institucional Milena, ele é limitado:

Eu percebo assim [...] Ainda trabalha com moradias provisórias: os abrigos, os albergues e tal. Então, eu acho que isso é um limitador. E as pessoas contempladas pelo Minha Casa, Minha Vida também, que é um número muito limitado. Então, a gente não tem, do ponto de vista de moradia, ainda um desenvolvimento em Belo Horizonte (Simão, 2024, [2h 33min 57s]).

Diante do novo cenário político, o programa recentemente ampliou sua capacidade de atendimento à PSR, destinando 3% das unidades para esse público, conforme a portaria nº 725 do Ministério das Cidades, de 2023. Essa mudança visa melhorar o atendimento das necessidades desse grupo, com foco em localização⁷, infraestrutura e acessibilidade⁸ (Rocha, 2025).

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)⁹ a Portaria Conjunta nº 4. Essa Portaria prevê a priorização da PSR¹⁰ no programa MCMV com o objetivo

⁷ Casas e apartamentos devem ser construídos em áreas urbanas, com infraestrutura adequada e perto de serviços públicos (Rocha, 2025).

⁸ Prioridade para famílias com crianças e adolescentes, pessoas com deficiência, mulheres, grávidas, idosos, pessoas trans e indígenas (Rocha, 2025).

⁹ 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).

¹⁰ A PSR em 23 de abril de 2025 contava com 315 mil pessoas (Brasil, 2025b).

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

Dentre os aspectos relevantes para a implementação de uma política de moradia que foram discutidos no modelo do Moradia Primeiro e que demonstram ser essenciais ao atendimento da PSR, também estão previstos:

- a) trabalho social com ações específicas de acompanhamento pré e pós-ocupação da moradia pelos beneficiários provenientes da situação de rua, incluindo visitas, conversas e apoio direto;
- b) articulação com as políticas públicas de saúde, assistência social, educação e geração de renda; orientações sobre direitos, convivência e organização comunitária;
- c) apoio para a adaptação à vida domiciliada. Vale ressaltar que está sendo previsto também a participação dentro da equipe técnica de pelo menos uma pessoa com experiência no atendimento a esse público (Brasil, 2025a, 2025b).

Contudo, se os critérios de elegibilidade ainda permanecerem sendo a exigência de cadastro no CadÚnico¹¹ e de que a pessoa em situação de rua deve estar pronta para transitar para uma moradia definitiva, o alcance do programa pode se limitar a uma parcela menor da população. Dessa forma, a iniciativa irá atender os “mais fáceis” e deixará de fora aqueles mais necessitados do apoio intersetorial.

Os modelos de moradia Locação Social e Aluguel Social, por serem programas nos quais os municípios decidem como implementar e a qual público destinar, ainda que a PSR apareça como público-alvo, o seu acesso vai depender do ideal do gestor e na sua força para construir a intersetorialidade, que é fundamental para o acesso à moradia. Muitas vezes, a pessoa que era

¹¹ Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) vê esse critério como problemático, pois nem todas as pessoas nessa situação estão cadastradas (Rocha, 2025).

moradora de rua e consegue ter acesso a esses modelos de moradia volta às ruas por não ter o atendimento integrado.

Por outro lado, o modelo de Moradia Primeiro, esse que na sua essência é direcionado à PSR, já está sendo implementado por meio de diversos projetos-piloto de iniciativa da sociedade civil espalhados pelo país e no exterior. Essa modalidade tem demonstrado resultados importantes em realmente retirar a pessoa em situação de rua desse cenário e promover a sua reinserção social. Claro que alguns aspectos precisam de ajustes, principalmente na questão da intersetorialidade, que é o cerne do modelo originário do *Housing First*. Esse modelo aponta ser promissor para o fornecimento da moradia assistida para a PSR e está vislumbrado no Plano Nacional Ruas Visíveis para se tornar um modelo de moradia nacional. Os projetos-piloto já estão acontecendo nos municípios de Belo Horizonte e do Rio de Janeiro. O importante, em todas as intervenções, é garantir suporte adequado ao fornecimento da moradia e atendimento desse público, pois o significado da moradia para essa população vai além de ser uma condição básica para a saída da rua, sendo expressão de proteção, cidadania e dignidade.

Conforme Edson Franco, coordenador-debatedor, ex-morador de rua do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, nessa modalidade de acesso à moradia, esta constitui o centro a partir do qual se irradia o ingresso para as demais políticas:

[...] os gargalos são muitos, a população de rua é desprovida de tudo o que você pode imaginar [...], então [...] quando a pessoa mora, como o Luiz Koraha disse ontem né, todas as outras políticas que a gente bate tanto, e briga tanto, saúde, educação, lazer, trabalho, tudo isso vem junto com a moradia, moradia ela é o cerne da questão [...] (Franco, 2024, [5h 53 mim 10 s]).

4.4 Informação, monitoramento e avaliação.

Necessidade de articular, 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. Sem dados, sem políticas! Além disso, é necessário ter um movimento em prol do censo nacional da PSR, com periodicidade definida, devido à subnotificação nos dados do CadÚnico. 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. No desenho dos programas de moradia deve constar as etapas de monitoramento e avaliação, pois somente através disso é possível

tanto ir adequando o que não está saindo de acordo com o esperado, como ter métricas para vislumbrar continuidade, adequações ou cancelamento do programa.

4.5 A PSR no cálculo do 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 FJP, o déficit habitacional¹² 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 (Fundação João Pinheiro, 2024a) e que 52,2% corresponde ao componente do ônus excessivo com aluguel (Fundação João Pinheiro, 2023, p. 50).

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 7,2%, em 2022, sendo que neste ano, aproximadamente 56% do déficit era composto pelo componente do ônus excessivo dos aluguéis — 310.030 domicílios — (Fundação João Pinheiro, 2023).

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 PSR¹³.

¹²O 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” (Fundação João Pinheiro, 2021) e considera três componentes: habitação precária — domicílios rústicos ou improvisados —, coabitação precária — moradias tipo cômodo ou moradias com mais de uma família se conformando em adensamento — e ônus excessivo com aluguel urbano (quando domicílios com até três salários mínimos gastam mais de 30% com aluguel — (Fundação João Pinheiro, 2021).

¹³Dada 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).

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.

4.6 A intersetorialidade ainda como promessa

Esta palavra, intersetorialidade, é frequentemente mencionada ressaltando as falhas na sua implementação. Essa fragilidade dificulta o desenvolvimento das pessoas em situação de rua atendidas nos programas de moradia para que se tornem autônomas e inseridas de forma digna na sociedade. É preciso que a política 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. Segundo Samuel Rodrigues, coordenador do Movimento Nacional da População de Rua:

[...] e a eterna falta de intersetorialidade, né? Cristina e Professora Lopes da UNB que foram me ensinando o que é esse diabo de intersetorialidade, mas assim, até hoje permanece, a Cristina chamava de cabeça de bacalhau, é, é, só tem na Noruega esse negócio, então, é é enfim, ela permanece depois quatorze anos da política aprovada e sancionada [...] (Rodrigues, 2024, [2h 52 min 34 s]).

4.7 Sem recursos, sem política

Para Samuel Rodrigues, coordenador do Movimento Nacional da População de Rua, a vinculação orçamentária para a implementação da política de moradia deve ser estabelecida de forma contínua para que os resultados sejam alcançados. O aporte financeiro 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.

Nós enfrentamos um processo de retrocesso mesmo, [...] gente via professora quando a comissão de financiamento vinha falar pro conselho nacionais a gente via ampliação, ampliação depois a gente foi vendo manutenção, manutenção, ou seja, vamo só manter o que tem, e depois a gente começou a perceber os fechamentos, os cortes nos recursos, os ditos ajustes fiscais, os ditos orçamentos anuais. É é que sempre que sempre desprivilegia ô ô vulnerabilizado, a vulnerabilizada, a população mais pobre. Vai cortar aonde? No índio, no negro, mãe solo, catador, na PopRua, vai cortar aí (Rodrigues, 2024, [2h 53mim 35s]).

[...] tem uma lacuna do Estado aí [...] da questão do orçamento, tem uma lacuna aí (Rodrigues, 2024, [2h 57 mim 6 s]).

4.8 A promoção social, com trabalho e renda

Uma condição de sustentabilidade da moradia para pessoas egressas da situação de rua é a necessidade de ter renda: “Ninguém sustenta uma casa sem renda” — Entrevistada E — (Tavares, 2021, p. 74). 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. Para Hélio, representante da PSR:

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]).

4.9 O tempo curto das intervenções

É crucial que o tempo de acesso aos programas de moradia para a PSR, como o Moradia Primeiro e Aluguel Social, não seja tão curto como o prazo de um ano. Cada pessoa precisa de um tempo variável para se ajustar à nova vida e prazos rígidos podem gerar efeitos psicológicos negativos, dificultando a adaptação. 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.

4.10 Flexibilidade na definição do valor do aluguel

O valor do aluguel destinado para a alocação do imóvel precisa ser baseado no mercado imobiliário de cada município, pois o desenvolvimento econômico deles são diferentes e impactam no custo com moradia. Os baixos valores disponíveis dificultam a locação do imóvel, principalmente levando em consideração a localização, que normalmente é na área mais central.

[...] o valor do aluguel social precisa ser revisto e a sua lógica repensada, as pessoas reconhecem que o aluguel social é um benefício que funciona, ajuda em muitas

situações, mas existem muitas críticas. O valor e o processo burocrático é um deles (Simão, 2024, [2h 38 min 35 s]).

4.11 A localização da moradia como questão estratégica

A localização das moradias para a PSR deve atender às necessidades desse público, permitindo que eles se adaptem à nova vida, realizando atividades cotidianas que não eram necessárias nas ruas. A distância da moradia em relação ao fluxo é uma questão delicada: se for muito afastada, pode gerar sentimentos de solidão e insegurança, dificultando o processo de reestruturação. É necessário encontrar um “meio termo” que ofereça segurança, permitindo que a pessoa mantenha vínculos importantes sem estar muito exposta às drogas. Além disso, manter a PSR em áreas centrais pode ser importante, pois facilita o acesso a atividades econômicas essenciais para sua reintegração. Segundo (Tavares, 2021, p. 73), “[...] um calcanhar de Aquiles do nosso projeto foi a falta de imóveis que pudesse atender a nossa demanda no Centro [...]. No Centro tinha mais pousadas, né, do que apartamento ou qualquer coisa assim [...]”. 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, [2h 19 min 36 s]).

4.12 Importância das equipes e formação técnica

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. Maia, representante do PSR, afirma:

Eu acredito assim, que seria muito fundamental essas pessoas que são contratadas para trabalhar assim e terem pessoas que tenham bastante experiência para passar por exames psicológicos, porque eu acredito que tem muitas que trabalham assim, que não têm empatia. Você tá entendendo? Não tem empatia (Simão, 2024, 2h 34 min 30 s)].

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).

4.13 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]).

5 SÍNTESE

A moradia para a PSR representa um desafio significativo para as políticas públicas, começando já pelas limitações orçamentárias e pela vontade política do gestor em priorizar ou não essa pauta. Trata-se de um público heterogêneo, com demandas complexas e específicas, o que torna insuficiente a simples oferta de um teto. Para que a saída das ruas seja efetiva e duradoura, é indispensável inserir o tema na agenda e realizar o planejamento das ações. Além disso, é básico que a política contemple um orçamento adequado, capaz de sustentar todas as etapas do processo de transição das ruas para moradia, de forma sustentável. Para o alcance desse resultado almejado, é preciso que as ações sejam 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. Conforme relatado no volume 2 dessa publicação, tem-se uma percepção de que novas perspectivas tem sido abertas para que essa população seja finalmente reconhecida e tratada como cidadã de direitos, tais como: a 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; a criação do Plano Nacional Ruas Visíveis (PNRV) que consiste em um plano de ação e monitoramento para sua efetivação; e ainda, neste ano de 2025, a 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.

No Volume 4 discute-se intersetorialidade no âmbito das políticas públicas, levando em conta as diversas vulnerabilidades sociais que marcam as condições de vida dessa população e a necessidade de ações integradas para seu enfrentamento e superação.

REFERÊNCIAS

- BENATI, Julia. Aluguel social e locação social, você sabe a diferença? **Blog Mariana Gonçalves**, Belo Horizonte, 25 jun. 2019. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/aluguel-social-e-locacao-social-voce-sabe-a-diferenca/724633903>. Acesso em: 16 abr. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida – PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas; altera o Decreto-Lei nº 3.365 [...]. Brasília, DF, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/lei/l11977.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.
- BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Guia brasileiro de moradia primeiro (Housing First)**. Brasília: MMFDH, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/dezembro/Guia_Brasileiro_de_Moradia_Primeiro_V3.pdf. Acesso em: 28 fev. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. **Medida Provisória nº 1.162, de 14 de fevereiro de 2023**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, altera a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, a Lei nº 8.677, de 13 de julho de 1993, [...]. Brasília, DF, 2023a. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2023-2026/2023/Mpv/mpv1162.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 14.620, de 23 de julho de 2023**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida, altera o Decreto-Lei nº 3.365, de 21 de junho de 1941 (Lei da Desapropriação), a Lei nº 4.591, de 16 de dezembro de 1964, [...]. Brasília, DF, 2023b. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2023-2026/2023/Lei/L14620.htm. Acesso em: 28 abr. 2025.
- BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria Conjunta MCID/MDHC/MDS nº 4, de 20 de março de 2025**. Estabelece orientações e procedimentos para atendimento de pessoas e famílias em situação de rua e com trajetória de rua pelo Programa Minha Casa, Minha Vida [...]. Brasília, DF, 2025a. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-conjunta-mcid/mdhc/mds-n-4-de-20-de-marco-de-2025-625462479>. Acesso em: 25abr. 2025.
- BRASIL. Ministério das Cidades. Assessoria Especial de Comunicação Social. Saiba como vai funcionar o Minha Casa, Minha Vida para pessoas em situação de rua. **Artigo publicado no site do Ministério das Cidades**. Brasília, DF, 23 abr. 2025b. Notícias. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/assuntos/noticias-1/noticia-mcid-n-1121>. Acesso em: 23 abr. 2025.
- BRASIL. Ministério Direitos Humanos e Cidadania. **Ministérios definem reserva de unidades do Minha Casa, Minha Vida para pessoas em situação de rua**. Brasília, DF: MDHC, 2025c. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2025/abril/ministerios-definem-reserva-de-unidades-do-minha-casa-minha-vida-para-pessoas-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 23 abr. 2025.
- 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.

CARVALHO, Adriana Pinheiro; FURTADO, Juarez Pereira. Moradia assistida para pessoas em situação de rua no contexto da política de drogas brasileira: avaliação de implantação. **Physis**: revista de saúde coletiva, Rio de Janeiro, v. 3, n. 1, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.org/pdf/physis/2021.v31n1/e310116/pt>. Acesso em: 18 set. 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/yv3qLSCZCvBQxZkCCXn88s/>. Acesso em: 12 set. 2024.

FRANCO, E. 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.

FRANÇA, Mateus Cavalcante de; GURGEL, Giovanna Lima. Aluguel social no Rio Grande do Norte: impactos para a população em situação de rua. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 20., 2023, Belém. **Anais [...]**. Belo Horizonte: Anpur, 2023. Disponível em: <https://anpur.org.br/wp-content/uploads/2023/05/st05-11.pdf>. Acesso em: 16 jan. 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, L. 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.

KRAUSE, Cleandro; NADALIN, Vanessa Gapriotti; PEREIRA, Rafael H. M.; SIMÕES, Pedro Reis. **Programa Minha Casa Minha Vida**: avaliações de aderência ao déficit habitacional e de acesso a oportunidades urbanas. Rio de Janeiro: Ipea, junho, 2023. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/12107/1/TD_2888_web.pdf. Acesso em: 26 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. Acesso em: 10 abr. 2025.

LOCAÇÃO social de imóveis é alternativa para minimizar déficit habitacional, diz coordenador.

Agência Brasil, Salvador, 8 dez. 2008. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/locacao-social-de-imoveis-e-alternativa-para-minimizar-deficit-habitacional-diz-coordenador/359551>. Acesso em: 16 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. 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/humanidadeseinovacao/article/view/4700>. Acesso em: 12 set. 2024.

NONATO, Domingos do Nascimento; DIAS, Daniela Maria dos Santos. Programa Minha Casa, Minha Vida: política pública de (ex) inclusão social da população em situação de rua. **Revista de Direito e Políticas Públicas**, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 52-72, jul./dez. 2016. Disponível em:

<https://core.ac.uk/download/pdf/210566061.pdf>. Acesso em: 9 set. 2024.

OLIVEIRA, Robson de; SAMPAIO, Simone Sobral; SOUZA, Ana Janaina Medeiros. População de rua e direito à moradia: uma análise a partir do Programa Minha Casa Minha Vida. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 23, n. 1, 2017. Disponível em: <https://revistas.ucpel.edu.br/rsd/article/view/1508>. Acesso em: 12 set. 2024.

PLEACE, Nicholas. **Housing First guide**: Europe. Bruxelas: European Federation of National

Organisations working with the Homeless, 2016. Disponível em: https://housingfirsteurope.eu/wp-content/uploads/2021/12/HFG_guide-en.pdf. Acesso em: 28 fev. 2025.

PLEACE, Nicholas; BRETHERTON, Joanne. The case for Housing First in the European Union: a critical evaluation of concerns about effectiveness. **European Journal of Homelessness**, Bruxelas, v. 7, n. 2, p. 21-41, dez. 2013. Disponível em:

https://www.feantsa.org/download/np_and_jb2687551474794273246.pdf. Acesso em: 28 fev. 2025.

PRATES, Wagner Botelho. A efetivação do direito à moradia pela ótica da igualdade material: a aplicabilidade do Programa Minha Casa Minha Vida à população em situação de rua. **De Jure**: revista jurídica, Belo Horizonte, v. 17, n. 31, p. 175-216, 2018. Disponível em:

<https://dejure.mpmg.mp.br/dejure/issue/view/35/3>. Acesso em: 9 set. 2024.

RABELO, Augusto Henrique Alves; NUNES, André; SILVA JÚNIOR, Luiz Honorato da. Governança e arranjos institucionais no Programa Minha Casa Minha Vida: uma revisão sistemática de literatura. **Boletim de Conjuntura**, Boa Vista, v. 18, n. 52, 2024. Disponível em:

<https://revista.ioles.com.br/boca/index.php/revista/article/view/4056/1135>. Acesso em: 16 abr. 2025.

ROGGENBUCK, Christian. **Housing First**: an evidence review of implementation, effectiveness and outcomes. Melbourne: AHURI: 2022. Disponível em: <https://www.ahuri.edu.au/sites/default/files/documents/2022-08/AHURI-Prof-Services-Housing-First-An-evidence-review-of-implementation-effectiveness-and-outcomes.pdf>. Acesso em: 28 fev. 2025.

ROCHA, Claudia. Próxima etapa do Minha Casa, Minha Vida alcança população em situação de rua. **Focus Brasil**, [s.l.], 4 fev. 2025. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/focusbrasil/2025/02/04/proxima-etapa-do-minha-casa-minha-vida-alcanca-populacao-em-situacao-de-rua/#:~:text=A%20iniciativa%20de%20integra%C3%A7%C3%A3o%20ao,na%20segunda%20gest%C3%A3o%20de%20Lula>. Acesso em: 12 fev. 2025.

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. Belo Horizonte, 4 dez. 2024. 1 vídeo (480 min.). Publicado pelo canal CEDDH. 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, 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.

TAMIETTI, Gabriel. SP e MG têm o maior déficit habitacional no Brasil. Belo Horizonte, 15 maio 2024. Artigo publicado no *site* da Fundação João Pinheiro. Seção Notícias. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/sp-e-mg-tem-o-maior-deficit-habitacional-no-brasil/#:~:text=Os%20dados%20foram%20divulgados%20nesta,do%20que%20ganham%20com%20aluguel>. Acesso em: 15 jan. 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.

TSEMBERIS, Sam J. **Housing First**: the pathways model to end homelessness for people with mental health and substance use disorders. Minnesota: Hazelden, 2010. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/47669330_Housing_First_The_Pathways_Model_to_End_Homelessness_for_People_with_Mental_Illness_and_Addiction_Manual. Acesso em: 28 abr. 2025.

VOIGT, Léo; VASCONCELOS, Andressa Mielke. Políticas públicas para a população em situação de rua: relato do caso de Porto Alegre. **Crítica & Controle**, Porto Alegre, v. 1, n. 1, p. 182-204, dez. 2022. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/criticaecontrole/issue/view/4741>. Acesso em: 18 set. 2024.



VOLUME 4

Intersetorialidade na política para a população em situação de rua

Autoria: Carla Bronzo
Giulia Jácome. A. Furtado

Revisão: Carla Bronzo
Urânia Flôres da Cruz Freitas
Vanessa Lima Caldeira Franceschini



1 INTRODUÇÃO

Este volume discute, de forma mais específica, o tema da intersetorialidade nas ações e na política para população em situação de rua (PSR). A temática intersetorial é central para esse campo de política, que trata de um fenômeno complexo, e por isso exige uma abordagem integrada entre diferentes setores, tendo em vista que a condição da pessoa em situação de rua é *acompanhada por uma série de outras vulnerabilidades*, que se combinam e se reforçam, tornando a problemática multidimensional.

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).

Nesse sentido, o que são problemas complexos, também definidos como problemas intrincados ou *wicked problems*? De acordo com a literatura sobre o tema, problemas complexos são aqueles que apresentam causas múltiplas, interligadas, que se retroalimentam, que possuem incertezas quanto à definição do problema e também quanto às alternativas de solução possíveis. São problemas abertos, com resultados imprevisíveis e em torno dos quais existem conflitos e divergências sobre o enquadramento do problema e de suas soluções (Alfond; Head, 2017 *apud* Bronzo, 2023).



Quadro 1: Características dos problemas complexos:

<p>O termo <i>wicked problems</i>, cunhado por Horst Rittel e Melvin Webber (1973), refere-se a problemas que:</p> <ul style="list-style-type: none">i) <i>não têm uma definição clara</i>: diferentes atores entendem o problema de formas distintas (ex.: desigualdade, mudança climática);j) <i>não têm solução definitiva</i>: só podem ser mitigados ou geridos, nunca resolvidos completamente;k) <i>são interdependentes</i>: estão ligados a outros problemas (ex.: pobreza → educação → saúde);l) <i>têm causas múltiplas e contraditórias</i>: não há uma relação linear causa-efeito;m) <i>as soluções são “testadas” no processo</i>: não há como prever todos os impactos de antemão.
--

Fonte: Dados básicos: Alford; Head (2017).
Elaboração própria

O fenômeno da PSR 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.

No entanto, 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.

Em 2021, ocorreu um episódio de destruição de blocos da arquitetura “antimendigo” na cidade de São Paulo por um sacerdote da Pastoral do Povo da Rua, o que provocou a reação dos poderes Judiciário e Legislativo, gerando a criação do Decreto Federal nº 11.819, de dezembro de 2023, que proíbe tais dispositivos nas cidades brasileiras (Filgueiras, 2024). Esse fato mostra a dimensão conflitiva envolvida na temática, o que amplia a complexidade do fenômeno.



A multiplicidade de atores envolvidos, com visões e interesses distintos sobre a questão, para além da multidimensionalidade das causas ou da profundidade do problema, acena para a complexidade dos ambientes políticos e institucionais nos quais as ações e os programas para PSR são formulados e implementados.

A seguir, apresenta-se um exercício de representação da complexidade do fenômeno da situação de rua por meio da construção de uma árvore de problemas, que busca identificar os principais grupos de causas envolvidos em sua produção. A análise abrange a identificação das causas, subcausas e suas inter-relações, bem como os efeitos decorrentes desse fenômeno, de forma a proporcionar uma visão mais ampla e integrada do problema, possibilitando o desenvolvimento de respostas mais eficazes e o aprimoramento de políticas para seu enfrentamento (FJP, 2021).

As causas abordadas na árvore de problemas a seguir foram levantadas a partir de dados do Observatório do Cadastro Único¹⁴ e do terceiro Censo da População em Situação de Rua de Belo Horizonte (Garcia *et al.*, 2014), que reuniu as principais motivações relatadas por essa população para sua ida/permanência nas ruas.

Ressalta-se que essa representação gráfica é apenas uma das possíveis, servindo para ajudar na visualização da multicausalidade do fenômeno. Dessa forma, a construção desse diagrama é uma ferramenta fundamental para a formulação de políticas, programas e projetos, pois permite identificar as causas que precisam ser modificadas para que o problema possa ser equacionado com maior efetividade possível. Além disso, é a partir da compreensão das causas que se torna possível desenhar alternativas de solução (FJP, 2021).

A perspectiva central de toda essa discussão é amplamente conhecida na literatura sobre problemas públicos: a forma como um problema é concebido tem implicações para o desenho das ações públicas destinadas a enfrentá-lo. A construção dos problemas sociais é uma perspectiva sociológica amplamente reconhecida, e essa afirmação é também amplamente aceita no campo das políticas públicas (Bronzo, 2023, p. 45).

A construção da árvore de problemas aqui apresentada constitui um convite para que as equipes e os setores envolvidos com a problemática das políticas para PSR dialoguem e construam as estruturas de causalidade que são específicas de cada lugar e contexto. Por exemplo, o crescimento da PSR em uma cidade de Minas Gerais é explicado pela existência de presídios, enquanto que em outra cidade uma das causas é a colheita sazonal de café. A questão é que precisamos conhecer profunda e intensamente um problema para sermos capazes de desenhar soluções possíveis, eficazes

¹⁴Observatório do Cadastro Único. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (Sagicad). Consulta realizada em janeiro de 2025.



em impactar de forma significativa sua existência. E a construção da árvore de problemas é um recurso, no campo da formulação de políticas públicas, para isso, para viabilizar direitos e garantir cidadania a esse público, a partir de intervenções mais efetivas e qualificadas (Apêndice).

1.1 A intersetorialidade

A intersetorialidade é a articulação estruturada e contínua entre diferentes áreas do governo e das organizações da sociedade civil (OSCs) para lidar com problemas sociais complexos, tais como a situação de rua. Isso se faz necessário, na medida em que os desafios enfrentados por essa população, como a falta de moradia, o desemprego, a saúde precária e a exclusão social, demandam ações que transcendem as abordagens setoriais isoladas (Bronzo, 2020; Cunill-Grau, 2016; van Wijk, Mângia, 2019). Assim, ao considerar a escassez de recursos financeiros, humanos e materiais no setor público, a intersetorialidade se propõe a *reduzir as redundâncias e melhorar o uso dos recursos, evitando a sobreposição de esforços*, que é consequência inevitável em um cenário de políticas públicas segregadas (Machado, 2010; Bronzo, 2020; Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018). A intersetorialidade “[...] constitui modos de organizar serviços e setores para aproximá-los das reais necessidades dos potenciais usuários, cujas demandas e necessidades naturalmente não são percebidas por eles próprios de maneira compartimentada” (Junqueira, 2004 *apud* Borysow; Furtado, 2013, p. 45).

Ao refletir sobre a intersetorialidade nas políticas públicas, do caso brasileiro constatam que essas foram construídas sob a lógica da setorização (Beserra, Freitas, 2023). Dessa maneira, as políticas públicas no Brasil ainda operam predominantemente de forma fragmentada, com cada setor mantendo suas próprias agendas e estruturas, o que dificulta a prática da intersetorialidade, mesmo sendo essa uma das diretrizes defendidas para o atendimento da população vulnerabilizada, especialmente, a que está em situação de rua. Portanto, o debate precisa, segundo as autoras, ser conduzido considerando as complexidades e as múltiplas determinações que envolvem essa população. Inclusive, é válido destacar que a intersetorialidade precisa ocorrer também nos diferentes equipamentos públicos de um mesmo setor. Nesse sentido, “[...] a ação pública e a intersetorialidade são fundamentais para romper o ciclo de formulação de políticas públicas fragmentadas e desconectadas da realidade concreta” (Beserra; Freitas, 2023, p. 19).

Ainda é necessário que as políticas públicas no Brasil foram construídas com base nas desigualdades de raça, gênero, renda e classe, o que exige uma abordagem interseccional acoplada à abordagem intersetorial Cruz Freitas (2018).



Essa fragmentação de setores, visões e instituições compromete a eficácia das ações e sobrecarrega os usuários, que precisam navegar por sistemas desarticulados para acessar serviços essenciais. Em Belo Horizonte, por exemplo, um indivíduo em situação de rua precisaria se deslocar entre três equipamentos distintos para ter suas necessidades diárias atendidas, tal o nível de desintegração dos serviços prestados. As refeições são servidas no Restaurante Popular, a higiene pessoal é feita no Centro de Referência para a População em Situação de Rua (Centro POP) e as noites são passadas nos albergues, obedecendo aos horários rígidos e ao número de vagas de cada um dos equipamentos, além das distâncias, muitas vezes extensas, que devem ser percorridas entre esses serviços. Dessa forma, fica evidente a urgência de uma *abordagem não fragmentada do indivíduo* (Martins *et al.*, 2023), por meio da construção de políticas pautadas na atuação conjunta de diversas áreas governamentais.

1.2 Estratégias para implementação da intersectorialidade

A partir do estudo de experiências práticas de políticas intersectoriais voltadas para população vulnerável, foram sistematizadas as principais estratégias bem-sucedidas de articulação e governança entre setores. Esses aprendizados foram divididos em seis dimensões de construção da política, no intuito de consolidar procedimentos relevantes para a difusão da intersectorialidade no setor público, principalmente no âmbito das políticas para a PSR:

- n) diagnóstico e planejamento conjunto e partilhado;
- o) elementos para fortalecer o diálogo: estruturas de governança coordenação, liderança e participação social;
- p) compartilhamento no âmbito da implementação das ações;
- q) mudança cultural: um novo paradigma da interdependência;
- r) a intersectorialidade no cotidiano do trabalho;
- s) monitoramento e avaliação.

Para a consolidação dessas boas práticas, foram analisadas as diretrizes previstas na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), na Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) e no Plano Ruas Visíveis, que estabelecem a intersectorialidade como princípio central. O material também foi embasado em reflexões teóricas de especialistas no campo das políticas públicas, como as discussões de Bronzo (2020, 2023) e Beserra e Freitas (2023) sobre a multidimensionalidade



da pobreza e a necessidade de uma gestão integrada para enfrentá-la, reforçando a necessidade de se observar as complexidades e múltiplas determinações no atendimento à PSR. Tem-se ainda as contribuições de Canato e Bichir (2021) sobre o papel das redes formais e informais na articulação intersetorial. Por sua vez, Machado (2010) complementa essa abordagem ao enfatizar a necessidade de mudanças culturais e organizacionais para consolidar a intersectorialidade, no mesmo sentido em que Martins *et al.* (2023, p. 2411) reforça a urgência da “mudança de lógica da política pública vista como solução de carências e necessidades, para uma lógica de direitos de cidadania”, juntamente com demais autores e estudos de caso que serão referenciados ao longo do texto.

Em vista disso, as estratégias aqui descritas apontam direcionamentos para articular os diferentes setores, levando em consideração a necessidade de mudanças práticas, estruturais e culturais para a promoção da intersectorialidade. Para isso, tais ações devem considerar as especificidades locais, os recursos disponíveis e as capacidades institucionais, visando uma gestão colaborativa entre as diferentes esferas. Por isso, este texto é um chamado à ação coordenada e à construção de redes que colocam a PSR no centro das soluções sociais. A elaboração de políticas públicas “[...] precisam despertar para a dinâmica intersectorial e para a ação pública como possibilidades concretas de melhoria na gestão” (Cruz Freitas; Andrade, 2023, p. 24).

2 DIAGNÓSTICO E PLANEJAMENTO CONJUNTO E PARTILHADO

O diagnóstico é a base para compreender as demandas e as especificidades locais. Sem essa etapa, as ações intersectoriais correm o risco de serem desarticuladas e ineficazes, combatendo o real problema de forma residual.

Frente às políticas já desenhadas, chamamos a atenção para a recorrente necessidade de interpretação e de contextualização, em um esforço para conectar as intenções e os limites descritos nos textos com as condições reais do cotidiano. Muitas vezes, as políticas tendem a ser concebidas de forma idealizada, destinadas a cenários com estruturas aprimoradas, profissionais altamente qualificados e recursos amplamente disponíveis, o que não se verifica na prática (Oliveira; Guizardi, 2020, p. 4).

2.1 Mapeamento de atores e serviços

É essencial mapear os atores envolvidos e seus papéis, incluindo instâncias formais (como comitês gestores) e redes informais, que, muitas vezes, desempenham funções críticas na articulação cotidiana das políticas públicas. Nesse sentido, é necessário identificar os chamados “atores invisíveis”,



que atuam como formuladores e implementadores da política e contam com recursos de poder decisivos, como informações e conhecimento acerca dos processos administrativos e políticos, o que pode influenciar bastante os rumos da política pública (Rua, 2012 *apud* Oliveira; Guizardi, 2020, p. 5).

Também é importante identificar os serviços disponíveis na localidade e os atores responsáveis, incluindo setores governamentais, OSCs, empresas privadas e grupos comunitários. A realização de um mapeamento local dos serviços oferecidos pelo terceiro setor pode ser útil para identificar quais desses serviços podem preencher lacunas deixadas pelas políticas governamentais.

2.2 Diagnóstico participativo

Para desenvolver um diagnóstico mais assertivo, é importante a participação de indivíduos com experiência prévia de atuação no território, como OSCs ou associações religiosas que tenham realizado um trabalho prévio na localidade, e representantes da PSR no levantamento das necessidades e na identificação das barreiras de acesso aos serviços, promovendo sua participação ativa no processo decisório. Atores com experiência prévia no território e 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).

Além disso, diferentes setores podem apresentar diferentes visões — algumas vezes, complementares, outras vezes, dissonantes — sobre o problema. Assim, é necessário atentar-se que “a forma como um problema é concebido tem implicações para o desenho das ações públicas destinadas a enfrentá-lo” (Bronzo, 2023, p. 45). Desse modo, é válido analisar os dados e as informações de diferentes secretarias, como também de entes não governamentais, para a realização de um diagnóstico completo do problema, entendendo sua dimensão a partir de diferentes perspectivas. A realização de diagnósticos compartilhados e aderentes a cada contexto constitui uma etapa importante na construção de uma gestão intersetorial. Também é essencial que os distintos atores criem uma mirada ou uma visão comum sobre o problema, que possam convergir na forma de enxergar o fenômeno, pelos mesmos indicadores, ou que reconheçam as diferentes formas de identificação e caracterização das pessoas em situação de rua utilizadas nos diversos setores e instituições envolvidas, para que seja possível a construção de uma visão compartilhada sobre o problema — condição para a intersetorialidade.



2.3 Plano de ação intersetorial

É o plano que define prioridades, metas e indicadores, articulando as ações de diferentes setores (Canato; Bichir, 2021; Cunill-Grau, 2016). O plano deve compatibilizar as agendas das diferentes secretarias envolvidas, de modo que cada uma delas enxergue com clareza seus objetivos setoriais no plano que é intersetorial, para que se sintam responsáveis pela política, em contraposição à lógica do “não é comigo” (Machado, 2010). Destaca-se a relevância da intersetorialidade ser abordada desde a etapa de elaboração da política,

[...] permitindo o compartilhamento da definição do problema e das soluções possíveis, assim como a consolidação de objetivos comuns entre os setores. Isso favorece a adesão dos setores ao arranjo intersetorial e cria um **senso de responsabilidade compartilhada** (Bronzo, 2023, p. 52, grifo nosso).

Ainda, é preciso trabalhar na integração dos recursos (humanos, materiais, orçamentários, técnicos) e dos sistemas de informação, monitoramento e avaliação, tornando-os acessíveis a todos os setores envolvidos.

Ademais, a *compreensão conjunta do problema e a construção coletiva das formas de enfrentá-lo* são etapas cruciais para a elaboração de uma política intersetorial. Em estudo de caso (Borysow; Furtado, 2014), voltado para os fluxos estabelecidos entre diferentes setores governamentais no atendimento à PSR no interior paulista, foi identificado um completo desalinhamento entre as posturas adotadas pelas pastas de assistência social, saúde e segurança, que se contradiziam em suas ações. Enquanto os trabalhadores da saúde mental do município enxergavam a PSR como uma demanda predominantemente social, os serviços socioassistenciais percebiam o acolhimento de pessoas com sofrimento mental grave nos equipamentos do Sistema Único de Assistência Social (Suas) como uma sobrecarga, devido à falta de profissionais capacitados para o atendimento dessa demanda (Borysow; Furtado, 2014, p. 2). Sem diálogo prévio com os serviços socioassistenciais, a Secretaria de Segurança Pública realizava operações de abordagem em locais onde havia maior concentração de PSR, emitindo atestados de antecedentes criminais e encaminhando para albergues de forma indiscriminada, o que causava superlotação no serviço já precarizado (Borysow; Furtado, 2014, p. 4). Dessa forma, fica evidente a necessidade de uma convergência de abordagens entre os setores envolvidos e posterior construção de um plano de ação intersetorial que *alinhe diretrizes, estabeleça responsabilidades e organize fluxos de atendimento* de forma eficiente.



Apesar da relevância de um planejamento inicial conjunto, ressalta-se que a intersectorialidade requer uma postura dinâmica. Para isso, serão necessárias reuniões de monitoramento periódicas para ajustar as estratégias conforme o andamento da política. Ainda, para reforçar a legitimidade da política, os procedimentos e os fluxos do projeto deverão ser sistematizados e compartilhados entre os setores atuantes, além da formalização desses processos em documentos oficiais (Bronzo, 2023), como forma de caminhar para a institucionalização da política pública.

Sendo assim, no processo de planejamento, é muito importante que cada setor tenha responsabilidades definidas, evitando duplicação de esforços e áreas nebulosas de atuação (Machado, 2010). Ferramentas simples, como os fluxogramas, são úteis para explicitar os fluxos de trabalho, que mostram como os setores devem interagir. A criação de um prontuário consolidado para cada indivíduo (Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018) com os atendimentos dos diferentes setores também pode ser útil para evitar retrabalhos.

3 ELEMENTOS PARA FORTALECIMENTO DO DIÁLOGO: ESTRUTURAS DE GOVERNANÇA, LIDERANÇA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

A governança intersectorial proporciona um espaço de articulação entre setores, garantindo o alinhamento das visões e das ações e possibilitando um espaço no qual os conflitos e as diferenças possam ser visibilizados e trabalhados de forma coletiva.

3.1 Papel da liderança relacional

Destaca-se o papel fundamental de uma *liderança mediadora*, que promova o diálogo, a negociação, a resolução de conflitos, enfim, a articulação entre os atores e os setores. A habilidade relacional da liderança é central na promoção da intersectorialidade (Bronzo, 2023; Cunill-Grau, 2016) e deve se pautar na *compreensão das estruturas políticas*, como “quem ganha e quem perde, quais são as respectivas estratégias, quais são seus recursos de influência e peso específico” (Cunill-Grau, 2016, p. 54). A partir disso, é preciso equilibrar as diferenças de poder e aumentar a percepção de interdependência entre os setores (Cunill-Grau, 2016). A liderança relacional está orientada para a construção coletiva, o diálogo e a negociação.

Ainda no campo da análise organizacional, observa-se, muitas vezes, a preponderância de decisões políticas e de atores de alto escalão para o começo da integração intersectorial. Entretanto, no desenrolar das políticas, atores do médio escalão e burocratas de linha de frente costumam ter papéis importantes de garantia da intersectorialidade no cotidiano das ações (Bichir; Oliveira; Canato, 2016; Canato; Bichir, 2021; Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018; Ambrózio; Andrade, 2016). Assim, a



autonomia dos níveis de médio escalão e da linha de frente (burocratas de nível de rua) se mostra relevante na articulação diária e na resolução de problemas nos territórios. Experiências de políticas intersetoriais apontam que, geralmente, os burocratas de médio escalão desempenham um papel central ao traduzir diretrizes do alto escalão para a prática e conectar os agentes implementadores de nível local (Bichir; Oliveira; Canato, 2016; Canato; Bichir, 2021; Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018).

Por fim, o diálogo, em uma gestão intersetorial, constitui um ingrediente fundamental, que gera confiança e disponibilidade para uma ação conjunta ou partilhada. Por isso, nessa forma de gestão, as dinâmicas mais horizontais de governança se mostram mais adequadas em comparação a estruturas hierárquicas rígidas (Ambrósio; Andrade, 2016).

3.2 Comitês intersetoriais

Manter um comitê composto por representantes das secretarias municipais, OSCs e lideranças sociais envolvidas na temática, como representantes da PSR, demonstra ser um facilitador para a manutenção do alinhamento entre os diversos atores durante a implementação da política. Esses comitês devem ter reuniões periódicas para monitorar as ações e propor ajustes (Bichir; Oliveira; Canato, 2016; Canato; Bichir, 2021; Cunill-Grau, 2016; Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018). Além disso, são nesses espaços de governança que o diálogo pode ocorrer, que os diferentes atores podem conhecer as outras áreas e que as ações conjuntas podem ser desenhadas e acompanhadas.

3.3 Participação social

Também é importante incluir a participação da sociedade civil. Organizações Não Governamentais (ONGs), associações comunitárias ou religiosas, por exemplo, que atuam juntamente à PSR em determinado território, têm conhecimento local e experiência prática que complementam as ações do governo, além de, por vezes, gozarem de maior legitimidade junto ao público-alvo, promovendo uma maior aderência à política. Acrescente-se que “a ação pública e a intersectorialidade se apresentam como possibilidades para elaboração de instrumentos de gestão com participação democrática das organizações, [...] envolvidas na resolução dos problemas e na construção destas políticas” (Cruz Freitas; Andrade, 2023, p. 20).

Em um caso no Distrito Federal, por exemplo, em estudo (Oliveira; Guizardi, 2020) feito posteriormente à implementação de um comitê intersetorial de população de rua, foi apontado por uma das gestoras uma dificuldade inicial de participação ativa de representantes da sociedade civil e, principalmente, representantes do movimento de população de rua, devido ao destaque dado a



procedimentos tecnicistas e burocráticos em detrimento da pauta social em questão, que incluiria todos os participantes na discussão (Oliveira; Guizardi, 2020, p. 10).

3.4 Carreiras burocráticas horizontais

Em dois estudos (Ambrózio; Andrade, 2016; Bichir; Oliveira; Canato, 2016) sobre a intersectorialidade no Programa Bolsa Família, a presença de carreiras horizontais foi apontada como facilitador para a articulação entre os diferentes setores. Burocratas de médio escalão, provenientes da carreira de Especialista em Políticas Públicas e Gestão Governamental (EPPGG) e de outras carreiras semelhantes, mantinham relações informais entre si, que funcionavam como pontes entre os diferentes setores, permitindo compartilhamentos diversos (Bichir; Oliveira; Canato, 2016, p. 91). Nessa rede de relacionamentos, muitos dos burocratas já haviam vivenciado experiências conjuntas de trabalho, além de a maioria se conhecer, o que facilitou a articulação entre diferentes áreas governamentais, culminando em processos de coordenação governamental e intersectorial (Ambrózio; Andrade, 2016, p. 135). Ademais, essas carreiras horizontais proporcionam aos burocratas experiências em diferentes áreas do governo, de forma que adquirem conhecimento sobre o funcionamento dos trâmites administrativos e dos fluxos de trabalho de outros setores, possibilitando uma maior compreensão sobre os caminhos para a articulação intersectorial.

4 COMPARTILHAMENTO NO ÂMBITO DA IMPLEMENTAÇÃO DAS AÇÕES

Nessa dimensão, vários aspectos podem ser mencionados como essenciais na busca por uma gestão intersectorial.

4.1 Alinhamento de perspectivas

A ausência de consensos entre os diferentes setores sobre determinada problemática, suas causas e possíveis estratégias de mitigação fragmenta os atendimentos, dificulta a continuidade do cuidado e compromete o vínculo com os usuários. A exemplo disso, no contexto do uso abusivo de substâncias psicoativas pela PSR, fica clara a tensão entre abordagens centradas na abstinência, como a internação em comunidades terapêuticas, e aquelas fundamentadas na lógica da redução de danos, que buscam construir estratégias individualizadas de cuidado, reconhecendo os múltiplos significados e funções do uso de álcool e outras drogas na vida dos sujeitos (Duarte, 2013; Freitas *et al.*, 2023).



Nesse sentido, em relatório de avaliação do projeto piloto Moradia Primeiro em Belo Horizonte (FJP, 2025) foi apontado que o acesso à moradia pode ter um impacto positivo direto na redução do uso prejudicial de substâncias psicoativas. Segundo relatos dos próprios participantes, a segurança e estabilidade proporcionadas pela moradia, somadas ao distanciamento de contextos de risco e de outros usuários, favoreceram mudanças de comportamento, reduzindo significativamente o uso prejudicial de álcool e outras drogas, sem que haja nenhuma intervenção médica direta. Dessa forma, fica evidente a complexidade e multicausalidade relacionadas ao uso de drogas, ultrapassando a lógica biomédica e demandando a consideração de determinantes sociais, econômicos e subjetivos (Néo; Pinto, 2022).

Diante dessa realidade, é fundamental uma coordenação intersetorial que promova o alinhamento de perspectivas, estratégias e responsabilidades entre os diferentes setores. A complexidade das situações vivenciadas pela PSR, tais como o uso prejudicial de substâncias, a ausência de moradia, a fragilidade de vínculos familiares e o acesso desigual aos serviços, não pode ser enfrentada por respostas isoladas ou por uma lógica setorial, sendo necessário romper com práticas fragmentadas e promover estratégias integradas que reconheçam a centralidade dos determinantes sociais e a singularidade de cada trajetória.

4.2 Institucionalização das práticas

Em estudo realizado sobre a intersetorialidade no Programa Bolsa Família (Ambrósio; Andrade, 2016, p. 133-134, grifo nosso), foi apontado que:

[...] o sucesso da intersetorialidade [observado no programa] seria causado mais pela capacidade de **liderança política** e de **priorização da temática** e menos por um viés de transformações por inércia. A intersetorialidade demanda, pois, se não uma quebra de paradigma, pelo menos uma nova orientação política que consiga superar a tradição de articulação “intradepartamental” e estanque da burocracia e dos órgãos da administração pública, bem como da produção de políticas setoriais fragmentadas.

Dessa forma, a vontade e a liderança políticas foram essenciais para a priorização do programa na agenda governamental, assim como o engajamento das burocracias de médio escalão também foi definidor para a construção da intersetorialidade.

Segundo os autores da pesquisa, inicialmente os relacionamentos entre as burocracias de diferentes secretarias envolvidas no programa se deram de maneira informal e incremental, à medida que os burocratas iam aprendendo com a prática a estabelecer vínculos interssetoriais (Ambrósio; Andrade, 2016, p. 135). Mais tarde, os burocratas das diversas áreas se reuniram, em um processo de



aprendizagem coletiva, para a formalização e a padronização das rotinas de relacionamento que se mostraram exitosas até então, caminhando para a *institucionalização* da prática intersetorial. É interessante observar que, no caso em questão, a ampla discricionariedade concedida aos burocratas não foi utilizada para perpetuar articulações pautadas na informalidade e no personalismo, uma vez que os próprios burocratas foram criando mecanismos e estabelecendo regras para padronizar os processos de articulação no programa, visando sua continuidade (Ambrózio; Andradre, 2016, p. 135).

Em outro estudo de caso (Borysow; Furtado, 2014) focado nos fluxos estabelecidos entre um albergue municipal (Assistência Social) e um Centro de Atenção Psicossocial (CAPS, Saúde) em uma cidade do interior paulista, também foi apontada a necessidade de institucionalização das práticas intersetoriais para garantir fluxos estáveis, por meio da pactuação formal entre os equipamentos, indo além dos relacionamentos interpessoais. No estudo em questão, foi apontada a dificuldade da equipe socioassistencial em manter o diálogo com o serviço do Caps quando a técnica com quem mantinham contato entrou de férias.

Os trabalhadores ouvidos entendem que a rede é construída por pessoas e se as pessoas saem dos serviços a rede para de funcionar [...]. **Tradicionalmente, as redes das políticas públicas no Brasil supervalorizam os contatos pessoais em detrimento de articulações institucionais, fato que fragiliza a sustentabilidade de trabalhos intersetores da rede pública** [...]. Essa personalização das relações, embora útil para a efetivação de algumas ações, apontam baixo grau de institucionalidade voltada a garantir equidade a uma clientela especialmente vulnerável (Borysow; Furtado, 2014, p. 1073-1074, grifo nosso).

Por isso, a experiência relatada reforça a importância de formalizar a articulação intersetorial por meio de protocolos e acordos institucionais, reduzindo a dependência de vínculos pessoais para garantir a continuidade e a equidade no atendimento à PSR.

Ainda, em estudo mais recente (Pedrosa; Cáceres-Serrano, 2022), foi destacada novamente a importância da instituição de fluxos bem definidos entre os serviços, tanto como garantia de acesso quanto como expressão concreta da corresponsabilidade entre os diferentes níveis de atenção ao indivíduo. Nesse contexto, torna-se essencial estar atento às possíveis iniquidades que podem surgir na ausência de protocolos estabelecidos, especialmente diante da fragmentação do cuidado e da vulnerabilidade de determinados grupos populacionais. “Por exemplo: como proceder com um usuário recém-chegado à cidade, andorlho, que apresenta um surto psicótico no Centro Pop? Quem é acionado? E quem responde de forma satisfatória a atenção e acolhimento psicossocial? CAPS? Hospital Geral? Qual fluxo estabelecido?” (Pedrosa; Cáceres-Serrano, 2022, p. 169). Essas são



questões que chamam a atenção para a necessidade de traduzir o princípio da intersetorialidade para a materialidade das ações práticas do cotidiano dos serviços (Pedrosa; Cáceres-Serrano, 2022).

4.3 Comunicação

A articulação entre setores frequentemente enfrenta barreiras comunicacionais, que podem comprometer a efetividade das ações. Nesse sentido, é importante estabelecer canais de comunicação direta, elegendo plataformas digitais específicas para comunicação rápida e eficiente entre os setores (Machado, 2010), bem como estipular agendas fixas com frequência definida para promover o alinhamento contínuo (Bichir; Oliveira; Canato, 2016; Canato; Bichir, 2021; Carmo; Guizardi, 2017; Machado, 2010). Outro ponto relevante diz respeito à promoção de uma *linguagem acessível e comum* entre as secretarias, que, muitas vezes, apresentam normativas e técnicas muito específicas, o que dificulta a comunicação intersetorial. Para mais, também é essencial incluir as OSCs e, principalmente, a população atendida no diálogo, evitando o uso excessivo de termos técnicos e estimulando uma comunicação clara e inclusiva.

Em pesquisa realizada em um Centro de Referência Especializado em Assistência Social (Creas) do Rio de Janeiro, os técnicos destacaram a ausência de contra referência quanto aos encaminhamentos e aos atendimentos realizados, de modo que a falta de *feedback* entre os diferentes níveis prejudicava a continuidade do serviço, além de demonstrar a debilidade na articulação intersetorial (Serafino; Luz, 2015).

4.4 Compartilhamento de recursos financeiros

A setorialização dos orçamentos públicos é um dos entraves para o desenvolvimento de políticas intersetoriais. Nesse sentido, a criação de um fundo financeiro intersetorial específico para ações integradas permitirá a captação e a gestão de recursos provenientes de diferentes secretarias, níveis governamentais ou fontes externas. Esse fundo deverá ser destinado a projetos que demandam a colaboração entre os diferentes setores.

A exemplo disso, tem-se o Programa Oportunidades, do México, no qual o orçamento era compartilhado entre as Secretarias de Desenvolvimento Social, Saúde e Educação Pública. Nesse modelo, os setores eram incentivados a trabalhar de forma coordenada, uma vez que parte do orçamento estava vinculada a essa colaboração, o que foi destacado como uma estratégia bem-sucedida para promover a intersetorialidade no programa (Cunill-Grau, 2016, p. 49).



Nacionalmente, de forma similar, o Programa Bolsa Família criou o índice de Gestão Descentralizada (IGD), ferramenta que se propõe a medir e incentivar as intervenções e prestações de serviços intersetoriais nos estados e municípios no âmbito do programa. O IGD é composto por variáveis como o acompanhamento das condicionalidades de saúde e educação dos beneficiários, a adesão do ente federativo ao Suas e a prestação de contas dos recursos repassados pela União, assim como sua submissão ao controle social e aos processos de *accountability*. A pontuação IGD de cada ente federado determina o volume de recursos financeiros que será recebido do governo federal, induzindo a prática intersetorial no programa (Ambrózio; Andrade, 2016, p. 131-132).

De forma geral, a efetivação da intersectorialidade necessariamente perpassa por disputas entre os atores envolvidos, tratando-se de uma questão de natureza política, e não apenas técnica ou administrativa (Bichir; Oliveira; Canato, 2016, p. 89). A exemplo disso, setores melhor consolidados, seja do ponto de vista orçamentário ou até mesmo da legitimidade de suas ações, como as políticas de educação e saúde, tendem a oferecer maior resistência às abordagens intersectoriais, já que gozam de maior autonomia e maior poder político (Veiga; Bronzo, 2014, p. 615; Bichir; Oliveira; Canato, 2016, p. 89). Entretanto, apesar dessa partilha de recursos e de poder naturalmente envolver conflitos entre os setores, sugere-se que eles poderão ser minimizados se os objetivos entre os setores forem compartilhados (Bichir; Oliveira; Canato, 2016; Borysow; Furtado, 2013; Bronzo, 2023; Cunill-Grau, 2016; Magalhães; Bodstein, 2009).

5 MUDANÇA CULTURAL: UM NOVO PARADIGMA DA INTERDEPENDÊNCIA

A intersectorialidade requer uma mudança na forma de ver os problemas públicos e, por isso, trata-se de uma mudança de paradigma (Brugue; Canal; Paya, 2015).

5.1 Priorização política

A implementação de uma intersectorialidade efetiva nas políticas públicas demanda, de forma geral, vontade política, tendo em vista que atualmente predomina uma tradição de segregação entre os setores públicos (Ambrózio; Andrade, 2016; Borysow; Furtado, 2013; Canato; Bichir, 2021). Assim, é preciso que a temática da intersectorialidade ganhe destaque na agenda governamental, para que haja uma mudança de orientação na forma de condução e resolução dos problemas sociais complexos, tais como o fenômeno da PSR.



5.2 Cultura institucional

Em pesquisa realizada em 2020 (Oliveira; Guizardi, 2020), foi destacada a atuação da então denominada Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (Sedest), do Distrito Federal, com discursos, interpretações e elaboração de textos sobre as questões sociais, “os quais conferem sentido e legitimam regras, sistemas simbólicos, cognitivos e modelos morais enquanto elementos estratégicos para o exercício da política pública” (Oliveira; Guizardi, 2020, p. 7). Desse modo, evidencia-se o papel do setor público e dos demais atores envolvidos no esclarecimento e na divulgação, por exemplo, das múltiplas causas relacionadas ao fenômeno da PSR e da importância da abordagem humanizada, de modo a legitimar a política perante os atores envolvidos e a sociedade de modo geral.

Já em um estudo realizado sobre o Programa Bolsa Família (PBF) (Bichir; Oliveira; Canato, 2016), foi identificado como obstáculo para o avanço da intersectorialidade o desconhecimento, por parte de burocratas em níveis médios e operacionais, tanto sobre o conceito de intersectorialidade quanto sobre as ações intersectoriais concretas que estão em vigor no município em que atuam. Esse desconhecimento compromete também a compreensão dos objetivos da gestão intersectorial, configurando-se como um entrave significativo à sua implementação eficaz. Para enfrentar essa questão, foram sugeridos investimentos na capacitação e na formação dos profissionais que lidam diretamente com esses programas (Bichir; Oliveira; Canato, 2016, p. 93).

No mesmo estudo, também foi identificada a dificuldade de acesso às informações que poderiam facilitar práticas intersectoriais, devido à centralização das informações, o que resulta na falta de conhecimento sobre atividades afins realizadas por outros órgãos, prejudicando a integração e a complementaridade entre os serviços. Dessa maneira, *a ausência de sistemas integrados de informação* foi sinalizada como um obstáculo à articulação entre setores, limitando a eficiência das políticas públicas intersectoriais (Bichir; Oliveira; Canato, 2016, p. 93).

5.3 Capacitação dos profissionais

A cultura de trabalho dos setores é, frequentemente, voltada para resultados isolados, o que dificulta a transição para uma abordagem coletiva. Assim, é essencial a promoção de valores colaborativos entre os profissionais, de modo a superar visões setoriais e promover uma *linguagem comum* entre os setores. Nesse sentido, a educação é central para a mudança cultural. Capacitações específicas sobre intersectorialidade ajudam a superar visões fragmentadas e a integrar conhecimentos de diversas áreas (Machado, 2010; Martins *et al.*, 2023).



Também é interessante a promoção de encontros entre municípios para *compartilhar boas práticas e desafios* na implementação de políticas intersetoriais. A realização de oficinas e grupos de trabalho é uma ótima estratégia para discutir casos concretos e criar soluções conjuntas (Machado, 2010). Ainda, *premiar e divulgar boas práticas intersetoriais* nas organizações reforça a importância dessas iniciativas.

Ademais, embora a capacitação profissional seja reconhecida como fundamental, destaca-se a importância de inserir desde a graduação abordagens relacionadas à vulnerabilidade e aos direitos humanos, a fim de formar profissionais críticos e comprometidos com uma prática transformadora (Freitas *et al.*, 2023). Projetos de extensão e demais parcerias de universidades com ONGs ou com o setor público são maneiras eficazes de aproximar os estudantes da realidade dos grupos socialmente vulneráveis, promovendo experiências práticas, sensibilização e engajamento com os desafios enfrentados por essas populações, fortalecendo a formação intersetorial.

Por fim, a mudança cultural deve ser institucionalizada por meio de estruturas de governança que fomentem a intersetorialidade. Isso inclui comitês de coordenação, sistemas integrados de informação e protocolos intersetoriais para atendimento.

6 A INTERSETORIALIDADE NO COTIDIANO DO TRABALHO

O acolhimento do indivíduo em situação de rua deve se dar a partir da combinação de uma postura profissional de *escuta qualificada* e de *humanização*, somada a uma postura de organização dos processos de trabalho, em que o acolhimento promove o acesso do indivíduo aos demais serviços, por meio da articulação entre eles (Engstrom; Teixeira, 2016, p. 1843).

Em vista disso, as políticas para PSR devem ser territorializadas, considerando as especificidades locais. Isso facilita o acesso aos serviços e promove a criação de vínculos entre os beneficiários e os agentes públicos. Essa proximidade é essencial para a adesão das pessoas aos programas, pois, muitas vezes, elas buscam serviços com os quais já têm familiaridade, que funcionam como porta de entrada para os demais serviços (Martins *et al.*, 2023; Borysow; Furtado, 2013). Ainda, diante da necessidade de se conhecer o contexto e o modo de vida da PSR para melhor atendê-la, a inserção de pessoas com trajetória nas ruas nas equipes de cuidado se mostra uma estratégia valiosa para facilitar o contato inicial, promover empatia e construir relações de confiança (Freitas *et al.*, 2023), na medida em que agregam à equipe capacidade comunicacional e compreensão das dinâmicas territoriais (Wijk; Mângia, 2019, p. 3363).

Além disso, o *trabalho em equipe multidisciplinar* surge como primordial no atendimento ao fenômeno complexo da situação de rua, que comumente apresenta vulnerabilidades sobrepostas,



como falta de moradia, vínculos familiares fragilizados/rompidos, ausência de documentos, problemas de saúde mental, deficiências, alcoolismo e/ou drogadição (uso de toda e qualquer modalidade de vício bioquímico) e falta de acesso ao mercado de trabalho (Garcia *et al.*, 2014; Brasil, 2023b). Diante disso, segundo profissionais do Consultório na Rua e do Centro POP entrevistados (Macedo; Sousa; Carvalho, 2020), o trabalho de equipe, em que um profissional complementa o saber do outro com sua especialidade,

[...] aumenta a resolutividade, coesão e produtividade, dando agilidade e eficiência ao trabalho; evita o trabalho duplo e intervenções desnecessárias por falta de comunicação entre os profissionais; proporciona a melhoria do atendimento e a integralidade da atenção à PSR (Macedo; Sousa; Carvalho, 2020, p. 164-165).

7 MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO

Para uma integração plena da intersetorialidade na política, faz sentido que ela seja incorporada em todas as etapas do “ciclo de políticas públicas”, desde o planejamento, passando pela articulação, pactuação e implementação, até a construção de sistemas de monitoramento e avaliação (Cunill-Grau, 2016, p. 46).

7.1 Avaliação de resultados

A etapa de avaliação dos resultados é essencial para garantir a efetividade das políticas, na medida em que permite corrigir ou reforçar as estratégias adotadas até então. A falta de monitoramento e de avaliação leva à perda de controle sobre o impacto das ações e dificulta ajustes necessários para melhorar a eficácia das políticas, além de gerar desmotivação na equipe, que não consegue visualizar com clareza os impactos de seu trabalho na população atendida.

Sendo assim, a avaliação é um importante instrumento para subsidiar os processos de tomada de decisão e legitimar essas ações tomadas pelos gestores. Os apontamentos advindos das avaliações e dos monitoramentos contribuem para a prestação de contas perante a sociedade, cooperando para a transparência da política pública, conforme expõem seus processos, resultados e impactos (Gonçalves, 2021, p. 88). No caso das políticas e dos programas para pessoas em situação de rua, essa dimensão da *advocacy* é fundamental, pois permite ampliar a visibilidade, a legitimidade e o apoio da sociedade para o desenvolvimento de ações voltadas para essa população.

A metodologia de avaliação participativa tem ganhado cada vez mais espaço, e merece ser ainda mais explorada no contexto de avaliação de programas sociais intersetoriais, dando destaque às “[...] narrativas das experiências daqueles que de fato participam das ações e podem, por isso,



apontar problemas e sugerir soluções” (Conill, 2007, p. 2). Nesse sentido, é importante envolver a PSR atendida na avaliação da política, conscientizando esse público da relevância de suas percepções e experiências para garantir o melhoramento contínuo das políticas que estão sendo implementadas.

7.2 Indicadores intersetoriais

Na análise das políticas intersetoriais, faz-se necessária uma racionalidade integradora, indo além da lógica dos critérios de avaliação com enfoque setorial (Bronzo, 2020; Cunill-Grau, 2016). Assim, faz sentido que os indicadores de políticas intersetoriais priorizem os impactos como métrica principal, além dos resultados ou produtos, já que os impactos só serão realmente significativos caso haja, de fato, articulação intersetorial. Além disso, os indicadores de impacto contribuem para a responsabilização (*accountability*) coletiva, pois reforçam a necessidade de documentação, comprovação de ações e de resultados por parte de todos os setores envolvidos (Cunill-Grau, 2016, p. 46).

7.3 Monitoramento compartilhado e compartilhamento de informações

Essa é uma dimensão fundamental para a gestão intersetorial: a criação e a implementação de sistemas de informação compartilhados que permitam o acesso simultâneo às informações pelos diferentes setores envolvidos. Essa sistematização pode ser feita de forma simples, por meio de planilhas, mas é de extrema importância que elas sejam atualizadas de forma regular e metódica e que sirvam de insumo para o diálogo entre os atores envolvidos. A partir da análise de dados da política, são necessárias reuniões periódicas de monitoramento para apresentar os resultados obtidos, promover o alinhamento da equipe e propor ajustes ou reforços nas estratégias que vêm sendo desenvolvidas.

A título de exemplo, há o Programa De Braços Abertos, em São Paulo, que desenvolveu uma ferramenta que funcionava como um *cadastro único intersetorial*, um sistema de dados abastecido pelos agentes da ponta e acessível a todas as secretarias envolvidas, que permitiu que as informações sobre os atendimentos de saúde, assistência social e trabalho dos participantes fossem centralizadas em um único local, impactando positivamente na coordenação do programa (Teixeira; Lacerda; Ribeiro, 2018).



7.4 Relatórios periódicos

A avaliação exige a coleta de dados e de informações de forma estruturada, sistemática e passível de repetição, visando gerar evidências que possam apoiar o aprimoramento do programa/projeto social em questão. Esse processo deve levar em conta as particularidades do contexto de atuação, os públicos-alvo, os modelos de implementação, os custos operacionais, além dos resultados e impactos sociais gerados (Gonçalves, 2021, p. 88). Assim sendo, os produtos advindos da avaliação devem ser “[...] capazes de expressar os conflitos e as conciliações sociais desenvolvidas em diferentes contextos e instituições” (Gonçalves, 2021, p. 100), de modo que seja possível “[...] a revisão e o redesenho constantes das peças necessárias para incrementar o resultado das políticas públicas” (Corrêa, 2007 *apud* Gonçalves, 2021, p. 100).

Complementando esse ponto, para a avaliação e o monitoramento de políticas complexas, como as políticas voltadas para pessoas em situação de rua, é interessante a utilização de métodos mistos, uma vez que eles permitem a realização de estudos com diferentes desenhos metodológicos, mas que geram dados complementares entre si, possibilitando uma interpretação mais ampla e detalhada do fenômeno em questão, a partir do aproveitamento das vantagens de ambas as abordagens, quantitativa e qualitativa (Santos *et al.*, 2017 *apud* Gonçalves, 2021, p. 100). Enquanto os dados quantitativos oferecem uma visão mais geral, os dados qualitativos contribuem para um entendimento mais aprofundado do problema. Dessa maneira, as limitações de um método podem ser superadas pelas potencialidades do outro, e a combinação de dados quantitativos e qualitativos proporciona uma compreensão mais completa da problemática do que se cada abordagem fosse utilizada isoladamente (Gonçalves, 2021, p. 101-102).

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A intersetorialidade como estratégia de gestão é, como visto neste volume, uma consequência de uma visão integral do fenômeno da PSR. 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. 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.

Outras perspectivas podem ser agregadas para ampliar o escopo da análise da intersectorialidade 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. 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.

Ademais, o uso de ferramentas de desenho ou formulação de ações, como a árvore de problemas (Apêndice A), pode contribuir no processo de planejamento de intervenções mais consistentes e robustas (FJP, 2021). Depois de realizado um diagnóstico do problema, parte-se para a construção da árvore de objetivos, na qual serão identificados os meios que levarão aos objetivos buscados. Estes meios são, na verdade, relacionados à superação das causas que produzem o fenômeno, na perspectiva de formular soluções efetivas para a condição de vivência nas ruas. A partir da identificação dos objetivos (resultados e impactos pretendidos), expressos na árvore de objetivos, podem ser delineados os diferentes caminhos ou estratégias de ação que levarão a eles. Nesse momento, as equipes envolvidas nas políticas para essa população nos diversos municípios e estados brasileiros podem construir o Mapa de Processos e Resultados (MaPR) — Fundação João Pinheiro (2022) —, que traduz a teoria do programa, ou a cadeia de causalidades, que leva aos resultados desejados. Nesse mapa, são listadas as atividades necessárias para a produção de bens e serviços (ou entregas do programa) que se espera levar aos resultados e impactos pretendidos. Um exemplo desse MaPR, no que se refere à problemática da PSR, pode ser visualizado a seguir, no âmbito do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Anexo).

Portanto, ter clareza da cadeia de causalidades que ligam atividades a produtos, e estes a resultados e impactos, constitui uma condição fundamental para termos intervenções mais efetivas e que podem viabilizar direitos de cidadania para um conjunto expressivo de pessoas que fazem das ruas seu lugar de moradia.

A intersectorialidade, como perspectiva que orienta a percepção da realidade e expressa uma forma de atuação sobre ela, nos ajuda a enfrentar problemas complexos, como o fenômeno da



população em situação de rua. Exige o reconhecimento da interdependência das políticas, da necessária articulação de saberes e setores, de uma nova forma de pensar e atuar no mundo. Este é o nosso convite: que possamos fazer diferente, para gerar inteligência coletiva e transformação social efetiva, no sentido da justiça social.



REFERÊNCIAS

- ALFORD, John; HEAD, Brian. Wicked and less wicked problems: a typology and a contingency framework. **Policy and Society**, [s.l.], v. 36, n. 3, p. 397-413, 2017. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1361634>. Acesso em: 7 ago. 2025.
- AMBRÓZIO, Lucas; ANDRADE, Fábio Pereira de. Intersetorialidade no Programa Bolsa Família: semelhanças e heterogeneidades à luz das atuações dos burocratas de médio escalão federais e municipais. **Cadernos de Estudos: desenvolvimento social em debate**, Brasília, n. 26, p. 127-150, 2016. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%2026.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2024.
- BESERRA, Ingrid Karla da Nóbrega; FREITAS, Urânia Flores da Cruz. O debate da intersetorialidade nas ações vinculadas à população em situação de rua: realidade e perspectivas do caso brasileiro. **Revista da CEAM**, Brasília, DF, v. 9, 2023. Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/revistadoceam/article/view/45672>. Acesso em: 23 nov. 2023.
- BICHIR, Renata M; OLIVEIRA, Maria C; CANATO, Pamella. Para além da transferência de renda?: limites e possibilidades na articulação intersetorial de políticas sociais. **Cadernos de Estudos: desenvolvimento social em debate**, Brasília, DF, n. 26, p. 81-102, 2016. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmps/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%2026.pdf>. Acesso em: 20 dez. 2024.
- BORYSOW, Igor da Costa; FURTADO, Juarez Pereira. Acesso, equidade e coesão social: avaliação de estratégias intersetoriais para a população em situação de rua. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, São Paulo, v. 48, n. 6, p. 1069-1076, 2014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/reeusp/a/dXFy4Mtv7dgzywTDvyQsYcm/?format=html&lang=pt>. Acesso em: 2 jan. 2025.
- BORYSOW, Igor da Costa; FURTADO, Juarez Pereira. Acesso e intersetorialidade: o acompanhamento de pessoas em situação de rua com transtorno mental grave. **Physis: revista de saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 23, n. 1, p. 33-50, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/9hS93srJcFShxk8bYs5SLvc/?lang=pt>. Acesso em: 30 mar. 2025.
- BRANDÃO, Alice de Rezende. **Avaliação executiva flexível sobre a oferta do serviço especializado para pessoas em situação de rua no município de Belo Horizonte – Minas Gerais**. Orientadora: Carla Bronzo Ladeira. 2023. Monografia. (Aperfeiçoamento/Especialização em Curso de Especialização em Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas) – Escola de Governo, Fundação João Pinheiro. Disponível em: <https://repositorio.fjp.mg.gov.br/server/api/core/bitstreams/b9228878-9f7f-4e21-a403-386a37772e2b/content>. Acesso em: 7 ago. 2025.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único. **Cadastro Único**. Cead 2.0. Brasília, DF, 2025a. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php>. Acesso em: fev. 2025.
- BRASIL. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único. **Observatório do Cadastro Único v1.8.2**. Brasília, DF, 2025b. Disponível em: <https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/observatorio-do-cadastro-unico/index.html>. Acesso em: 29 jan. 2025
- BRASIL. Secretaria de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único - SAGICAD. VIS DATA 3 beta. **Famílias em situação de rua inscritas no Cadastro Único**. Brasília, DF, 2023b. Disponível em: <https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/data-explorer.php>. Acesso em: 5 fev. 2025.



BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Observatório Nacional dos Direitos Humanos. **Pessoas em situação de rua**. Brasília, DF: ObservaDH, 2023a. Disponível em: <https://experience.arcgis.com/experience/6a0303b2817f482ab550dd024019f6f5/page/Pessoas-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua/>. Acesso em: 25 mar. 2025.

BRONZO, Carla. Complexidade, pensamento sistêmico e intersetorialidade: 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.

BRONZO, Carla. Intersetorialidade: uma chave para a integralidade da proteção social. In: GRILLO, Cristiane de Freitas Cunha *et al.* (org.). **SUAS conexões: a integralidade da proteção da assistência social**. Belo Horizonte: Prefeitura Municipal de Belo Horizonte: UFMG, 2020. p. 44-51. Disponível em: <http://janeladaescuta.org/suas-conexoes-a-integralidade-da-protecao-da-assistencia-social/>. Acesso em: 5 out. 2024.

BRUGUÉ, Quim; CANAL, Ramón; PAYÁ, Palmira. ¿ Inteligencia administrativa para abordar “problemas malditos”? : el caso de las comisiones interdepartamentales. **Revista Gestión y Política Pública**, [s.l.], v. 24, n. 1, p. 85-130, 2015. Disponível em: <https://www.gestionypoliticapublica.cide.edu/ojsaide/index.php/gypp/article/view/97/21>. Acesso em: 6 ago. 2025.

CANATO, Pamella; BICHIR, 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.

CARMO, Michelly Eustáquia do; GUIZARDI, Francini Lube. Desafios da intersetorialidade nas políticas públicas de saúde e assistência social: uma revisão do estado da arte. **Physis: revista de saúde coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 4, p. 1265-1286, out./dez. 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/wcqNQQKzjKH7jM4hyRDCYVc/>. Acesso em: 3 dez. 2024.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS. Centro de Comunicação da Faculdade de Medicina. **Faculdade de Medicina detalha resultados do censo de população de rua de BH**. Belo Horizonte, 9 fev. 2023. Extensão. Disponível em: <https://ufmg.br/comunicacao/noticias/faculdade-de-medicina-detalha-resultados-do-censo-de-populacao-de-rua-de-bh>. Acesso em: 8 jan. 2024.

CONILL, Eleonor. Notas sobre cuidados no monitoramento de políticas e programas intersetoriais. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 12, n. 6, p. 1425-1427, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/Zh9PwLNNGFFPsjvSBkSRGYr/>. Acesso em: 12 fev. 2025.

CUNILL-GRAU, Nuria. A intersetorialidade nas novas políticas sociais: uma abordagem analítico-conceitual. **Cadernos de Estudos: desenvolvimento social em debate**, Brasília, n. 26, p. 35-66, 2016. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/Caderno%20de%20Estudos%2026.pdf>. Acesso em: 12 dez. 2024.

DANTAS, Mônica Lucia Gomes. **Construção de políticas públicas para população em situação de rua no município do Rio de Janeiro: limites, avanços e desafios**. 2007. 164 f. Dissertação (Mestrado em Saúde Pública) – Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca, Fundação Oswaldo Cruz, Rio Janeiro, 2007. Disponível em: <https://www.arca.fiocruz.br/handle/icict/5015>. Acesso em: 19 dez. 2024.



DUARTE, Marco José de Oliveira. Saúde mental, drogas e direitos humanos: por intervenções cidadãs aos usuários de drogas em contexto de internação compulsória. **Saúde em Debate**, Rio de Janeiro, v. 37, p. 39-48, dez. 2013. Número especial. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sdeb/a/FHfT7XD6BRt6NFdGmfRM9td/>. Acesso em: 27 maio 2025.

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.

FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. O padre e o magistrado sacodem a política pública: sociedade, instituições e pessoas em situação de rua no Brasil. **Em Sociedade**, Belo Horizonte, v. 6, n. 1, 2024. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/emsociedade/article/view/34876>. Acesso em: 16 abr. 2025.

CRUZ FREITAS, Urânia Flores da. **Desenvolvimento à moda brasileira**: dinheiro e desigualdades na educação. Belo Horizonte: Editora Dialética, 2021.

CRUZ FREITAS, Urânia Flores da; ANDRADE, Daniela Linkevicius de. Ação pública, intersetorialidade e espaço público: desafios da participação nas políticas para infância e juventude. In: FREITAS, Urânia Flores da Cruz; ANDRADE, Daniela Linkevicius de (org.). **Diálogos sobre adolescentes e jovens**: estratégias para políticas públicas. Campinas: Pontes Editores, 2023. p. 19-38. Disponível em: https://unbbr-my.sharepoint.com/personal/ceam_ti_unb_br/_layouts/15/onedrive.aspx?id=%2Fpersonal%2Fceam%5Fti%5Ffunb%5Fbr%2FDocuments%2FPublica%C3%A7%C3%B5es%2FDialogos%5FSobre%5FAdolescentes%5FDOI%2Epdf&parent=%2Fpersonal%2Fceam%5Fti%5Ffunb%5Fbr%2FDocuments%2FPublica%C3%A7%C3%B5es&ga=1. Acesso em: 16 abril, 2025.

FREITAS, Giselle Lima de; CAMARGO, Aline Figueiredo; GRACIANO, Guilherme Fonseca; GONTIJO, Thiago Gomes; SPELTA, Larissa Solari; ARCÊNCIO, Ricardo Alexandre; LACTHIM, Sheila Aparecida Ferreira; FIORATI, Regina Celia. Necessidades da população em situação de rua e o desafio da abordagem intersetorial. **Revista de Enfermagem UFPE on line**, Recife, v. 17, n. 1, 2023. Disponível em: <https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaenfermagem/article/view/254500>. Acesso em: 26 maio 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Políticas Públicas. **Avaliação de políticas públicas**: por onde começar?: um guia prático da metodologia do marco lógico. Belo Horizonte: FJP, 2021. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2021/04/01.06_AvaliacaoDePoliticasPublicas_GuiaMarcoLogico_FJP.pdf Acesso em: 29 mar. 2025

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. Diretoria de Políticas Públicas. **Avaliação de políticas públicas**: por onde começar? um guia prático para elaboração do mapa de processos e resultados e mapa de indicadores. Belo Horizonte: FJP, 2022. Disponível em: https://fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/03.06_Guia-MaPR-Layout-Final.pdf. Acesso em: 16 abr. 2025.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Projeto Moradia Primeiro**: avaliação executiva. Belo Horizonte: FJP, 2025. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/projeto-moradia-primeiro/>. Acesso em: 20 maio 2025.

GARCIA, Frederico Duarte *et al.* (org.). **Terceiro censo de população em situação de rua do município de Belo Horizonte**. Viçosa: Suprema: CRR/UFMG, 2014. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/sites/default/files/estrutura-de->



governo/smasac/2022/Relat%C3%B3rio%20Terceiro%20Censo%20POP%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua%20PBH.pdf. Acesso em: 26 mar. 2025.

GONÇALVES, Rodrigo Noll. **Avaliação de políticas públicas em promoção da saúde**: estratégias intrasetoriais e intersetoriais integradas às políticas sociais. 2021. 288 f. Tese (Doutorado em Políticas Públicas) – Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2021. Disponível em: <https://acervodigital.ufpr.br/xmlui/bitstream/handle/1884/73384/R%20-%20T%20-%20RODRIGO%20NOLL%20GONCALVES.pdf?sequence=1>. Acesso em: 12 fev. 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo Demográfico 2010**: população residente, área territorial e densidade demográfica – Minas Gerais. Rio de Janeiro: IBGE, 2010. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9662-censo-demografico-2010.html?edicao=9673>. Acesso em: 5 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.

MACEDO, João Paulo; SOUSA, Adrielly Pereira de; CARVALHO, Andressa Veras de. População em situação de rua: trabalho em equipe e intersetorial. **Revista Psicologia e Saúde**, Campo Grande, v. 12, n. 4, p. 159-173, out./dez. 2020. Disponível em: <https://pssaucdb.emnuvens.com.br/pssa/article/view/943>. Acesso em: 30 mar. 2025.

MACHADO, Lourdes A. Construindo a intersetorialidade. In: CONFERÊNCIA ESTADUAL DE SAÚDE MENTAL, 4., 2010, Florianópolis. **Anais [...]**. Florianópolis: [s.n.], 2010. Disponível em: <https://antigo.saude.sc.gov.br/index.php/informacoes-gerais-documentos/conferencias-e-encontros/conferencia-estadual-de-saude-mental>. Acesso em: 22 abr. 2025.

MAGALHÃES, Rosana; BODSTEIN, Regina. Avaliação de iniciativas e programas intersetoriais em saúde: desafios e aprendizados. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 14, n. 3, p. 861-868, 2009. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/PQrjf759CPwVXzQcbLSq67S/>. Acesso em: 12 fev. 2025.

MARTINS, Ana Luísa Jorge *et al.* A interface entre as políticas públicas para a população em situação de rua: revisão integrativa. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 28, n. 8, p. 2403-2416, 2023. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2023.v28n8/2403-2416/#:~:text=O%20objetivo%20do%20estudo%2C%20a%20partir%20de%20uma,a%20popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua%20no%20Brasil>. Acesso em: 27 set. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. **Garantia de direitos da população em situação de rua e ADPF 976/2023**. Belo Horizonte, 2024. Cartilha. Disponível em: https://social.mg.gov.br/images/SUBAS/2024/Cartilha-ADPF-Final_compressed-compactado.pdf. Acesso em: 20 dez. 2024.

MINAS GERAIS. Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social. **Passo a passo para elaboração dos planos municipais de assistência social**. Belo Horizonte, 2021. Disponível em: <https://social.mg.gov.br/images/SUBAS/PLANO-MUNICIPAL-PASSO-A-PASSO.pdf>. Acesso em: 31 mar. 2025.

NÉO, Danielle de Menezes Vieira; PINTO, Régia Maria Prado. O trabalho do/a assistente social junto às pessoas em situação de rua atendidas na Emergência do IJF. **Serviço Social & Saúde**, Campinas, v.



21, e-022012, 2022. Disponível em:

<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8668398>. Acesso em: 26 maio 2025.

OLIVEIRA, Alison; GUIZARDI, Francini. A construção da política para inclusão de pessoas em situação de rua: avanços e desafios da intersetorialidade nas políticas de saúde e assistência social. **Saúde e Sociedade**, São Paulo, v. 29, n. 3, 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/sausoc/a/Cx5ZKxsqCXyHzrJz68QXc3G/>. Acesso em: 1 jan. 2025.

PBH e UFMG apresentam resultados preliminares do censo da população de rua de BH. Belo Horizonte, 9 fev. 2023. Artigo publicado no *site* da Prefeitura de Belo Horizonte. Notícias. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-e-ufmg-apresentam-resultados-preliminares-do-censo-da-populacao-de-rua-de-bh>. Acesso em: 8 jan. 2025.

PEDROSA, Tacianna Bandim; CÁCERES-SERRANO, Pablo. Centro Pop e Intersetorialidade: o problema da articulação com a rede de saúde mental. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, jan. 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/wCnNLRdNCNjWwynTq7tn6Ky/>. Acesso em: 26 maio 2025.

SERAFINO, Irene; LUZ, Lila Cristina Xavier. Políticas para a população adulta em situação de rua: questões para debate. **Revista Katálysis**, v. 18, n. 1, p. 74-85, jun. 2015. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rk/a/QnBZpPSkC6Zwv6YD6nnTdcq/?format=pdf>. Acesso em: 4 dez. 2024.

TEIXEIRA, Mirna B.; LACERDA, Alda; RIBEIRO, José M. 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, n. 3, 2018. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/physis/a/ndQhZnxLCVKdWMgv96H3VPh/>. Acesso em: 26 jul. 2024.

VAN WIJK, Livia Bustamante; MÂNGIA, Elisabete Ferreira. Atenção psicossocial e o cuidado em saúde à população em situação de rua: uma revisão integrativa. **Ciência & Saúde Coletiva**, Rio de Janeiro, v. 24, n. 9, p. 3357-3368, 2019. Disponível em:

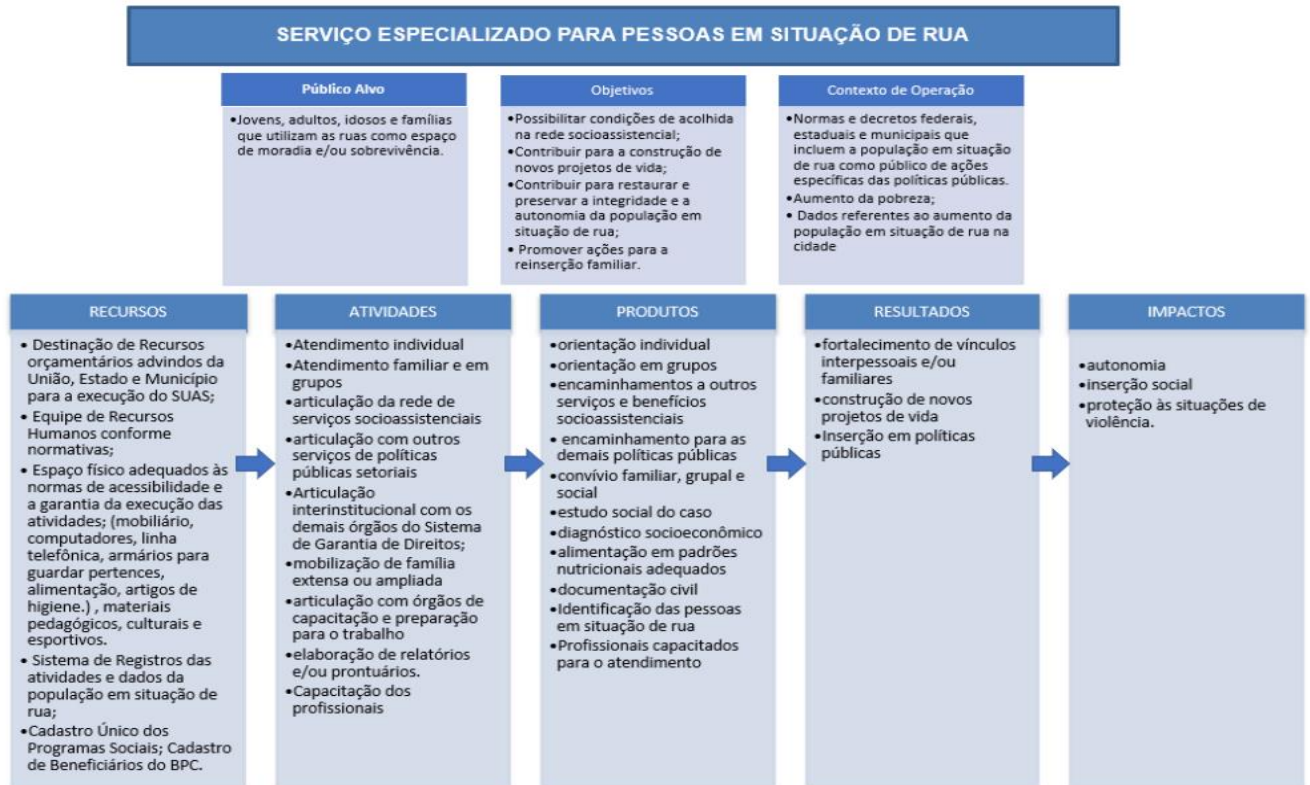
<https://www.scielo.br/j/csc/a/jkVXqj4J7w4FmxXVZ3YnWFy/>. Acesso em: 30 mar. 2025.

VEIGA, Laura da; BRONZO, Carla. Estratégias intersetoriais de gestão municipal de serviços de proteção social. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 595-620, maio/jun. 2014. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rap/a/Typ84H5vxBZwhrsrgMhzdSc/>. Acesso em: 16 abr. 2025.

ANEXO A

Figura 1: Mapa de processos e resultados do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua



Fonte: Brandão (2023, p. 38).