

UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
FACULDADE DE SERVIÇO SOCIAL
GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

JOÃO PEDRO MACHADO MORAIS

**População em situação de rua e política de habitação: considerações e proposições sobre
essa questão no município de Juiz de Fora - MG**

Juiz de Fora
2026

JOÃO PEDRO MACHADO MORAIS

População em situação de rua e política de habitação: considerações e proposições sobre
essa questão no município de Juiz de Fora - MG

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao curso de Serviço Social da Universidade
Federal de Juiz de Fora, como requisito para a
conclusão da disciplina de Seminário de
Trabalho de Conclusão de Curso II.

Orientadora: Prof^a Dr^a Maria Lúcia Duriguetto

Juiz de Fora
2026

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Machado Morais, João Pedro .

População em situação de rua e política de habitação: considerações e proposições sobre essa questão no município de Juiz de Fora - MG / João Pedro Machado Morais. -- 2026.
63 f.

Orientador: Maria Lúcia Duriguetto

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Serviço Social, 2026.

1. Trabalho de Conclusão de Curso. I. Duriguetto, Maria Lúcia , orient. II. Título.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

ATA DE DEFESA DE TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO DE GRADUAÇÃO

GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

Formato da Defesa: (X) presencial () virtual () híbrido

Ata da sessão (X) pública () privada referente à defesa do Trabalho de Conclusão de Curso intitulado "População em situação de rua e política de habitação: considerações e proposições sobre essa questão no município de Juiz de Fora - MG", para fins de obtenção do grau de Bacharel em Serviço Social, pelo(a) discente João Pedro Machado Moraes (matrícula 202119013), sob orientação da Prof.^(a) Dr^(a) Maria Lúcia Duriguetto, na Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora.

Ao 22º dia do mês de janeiro do ano de 2026, às 15h00 horas, na Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), reuniu-se a Banca examinadora, composta pelos seguintes membros:

Titulação	Nome	Na qualidade de:
Dra	Maria Lúcia Duriguetto	Orientadora
Ma	Jéssica Ribeiro Duboc	Membro da banca
Dr.	Bruno Bruziguessi Bueno	Membro da banca

*Na qualidade de (opções a serem escolhidas):

- Orientador (a)
- Coorientador
- Membro da banca

AVALIAÇÃO DA BANCA EXAMINADORA

Tendo o(a) senhor(a) Presidente declarado aberta a sessão, mediante o prévio exame do referido trabalho por parte de cada membro da Banca, o(a) discente procedeu à apresentação de seu Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação e foi submetido(a) à arguição pela Banca Examinadora que, em seguida, deliberou sobre o seguinte resultado:

(X) APROVADO

() REPROVADO, conforme parecer circunstanciado, registrado no campo Observações desta Ata e/ou em documento anexo, elaborado pela Banca Examinadora

Nota: 100

Observações da Banca Examinadora caso haja necessidade de anotações gerais sobre o Trabalho de Conclusão de Curso e sobre a defesa, as quais a banca julgue pertinentes

--

Nada mais havendo a tratar, o(a) senhor(a) Presidente declarou encerrada a sessão de Defesa, sendo a presente Ata lavrada e assinada pelos(as) senhores(as) membros da Banca Examinadora e pelo(a) discente, atestando ciência do que nela consta.

INFORMAÇÕES

Para fazer jus ao título de bacharel, a versão final do Trabalho de Conclusão de curso, considerado Aprovado, devidamente conferida pela Secretaria do Curso de (colocar o nome do curso), deverá ser tramitada para o Repositório Institucional, dentro do prazo de 72 horas da realização da banca.

Juiz de Fora, 14 de janeiro de 2026.

Assinatura digital dos membros da Banca Examinadora



Documento assinado eletronicamente por **Maria Lucia Duriguetto, Professor(a)**, em 26/01/2026, às 15:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Jéssica Ribeiro Duboc, Professor(a)**, em 28/01/2026, às 15:00, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Bruno Bruziguessi Bueno, Professor(a)**, em 28/01/2026, às 15:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **João Pedro Machado Moraes, Usuário Externo**, em 28/01/2026, às 19:12, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ufjf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2825843** e o código CRC **F1F862D7**.



UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA

FORMULÁRIO DE APROVAÇÃO DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DO CURSO

Discente	João Pedro Machado Morais
Matrícula Discente	202119013
Título do TCC	População em situação de rua e política de habitação: considerações e proposições sobre essa questão no município de Juiz de Fora - MG
Natureza do trabalho	Trabalho de Conclusão de Curso
Curso	Serviço Social
Orientador(a)	Maria Lúcia Duriguetto
Coorientador (se houver)	
Data da aprovação	22/01/2026
Nome, titulação dos(as) componentes da banca	Dra. Maria Lúcia Duriguetto - orientadora Ma. Jéssica Ribeiro Duboc - membro da banca Dr. Bruno Bruziguessi Bueno - membro da banca

Aprovo a versão final do Trabalho de Conclusão de Curso do(a) discente acima designado(a).

Juiz de Fora, 14 de janeiro de 2026.

Maria Lúcia Duriguetto



Documento assinado eletronicamente por **Maria Lucia Duriguetto, Professor(a)**, em 26/01/2026, às 16:01, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no Portal do SEI-Ujf (www2.ufjf.br/SEI) através do ícone Conferência de Documentos, informando o código verificador **2825844** e o código CRC **1F4D33B1**.

AGRADECIMENTOS

Aos meus mais sinceros agradecimentos, em especial, à Professora Maria Lúcia Duriguetto que foi extremamente compreensiva, humana e empática frente às dificuldades enfrentadas por mim nesse período. Sem essas ações dela, com certeza esse trabalho não teria sido concluído.

Meu agradecimento às pessoas que foram meu suporte durante esse processo, em especial à Thalissa, Lucas, Lorryne, Keciley, Iara, Isabela, Caio, Lavínia, Juliana, Rebeca, Kevin e a minha família Cabal. Sem o suporte deles, seja nos momentos de descontração ou de conversas sérias nada disso seria possível. Amo vocês imensamente!!!

À minha mãe que em meio a tantas dificuldades segue sendo meu suporte.

E por fim, mas não menos importante, à arte da dança. Que me fez e me faz ter forças para seguir em frente em meio a esse mundo.

RESUMO

A população em situação de rua representa a expressão mais aguda da “questão social” fruto do modo de produção capitalista que em seu processo evolutivo proporcionou o aumento da miséria na mesma medida em que obtinha avanços tecnológicos nos processos produtivos. Nesse contexto, o neoliberalismo funciona como uma maneira de garantir a perpetuação do modo de produção em vigência através da economia e subjetividade dos sujeitos. Tal garantia pressupõe a disputa pelo fundo público em investimentos direcionados a interesses privados em detrimento das expressões da “questão social”. Nessa ótica, as políticas públicas voltadas à parcela mais pobre da população - em destaque a população em situação de rua - são cada vez mais estreitadas perante os déficits no orçamento público direcionado a essas políticas. Assim, a análise da população em situação de rua perpassa por esses fatores e também pela questão da habitação - que dentro das políticas públicas habitacionais também enfrenta os tensionamentos explicitados - sendo a ausência dessa condição básica um dos pressupostos para a situação de rua. Com isso, se faz urgente a análise da promoção à habitação como elemento imprescindível nas ações direcionadas a essa parcela da população. Nessa direção, se faz necessário identificar as possibilidades reais existentes para propor ações efetivas que visem a superação da situação de rua. Uma dessas possibilidades é tomar como base alguns modelos já existentes que obtiveram bons resultados ao considerar o acesso à moradia como elemento central na saída das ruas junto a um acompanhamento multidisciplinar contínuo.

Palavras-chave: Modo de Produção Capitalista - População em Situação de Rua – Juiz de Fora - Políticas Públicas de Habitação.

ABSTRACT

The homeless population represents the most acute expression of the "social question," a product of the capitalist mode of production that, in its evolutionary process, has increased misery in the same proportion as it has achieved technological advances in production processes. In this context, neoliberalism functions as a means to ensure the perpetuation of the prevailing mode of production through both the economy and the subjectivity of individuals. This guarantee presupposes competition for public funds directed toward private interests at the expense of addressing the "social question." From this perspective, public policies targeting the poorest segments of the population—particularly the homeless population—are increasingly constrained by budget deficits allocated to these policies. Thus, analyzing the homeless population involves these factors as well as the housing issue—which within housing public policies also faces the aforementioned tensions—since the absence of this basic condition is one of the prerequisites for homelessness. Consequently, analyzing housing promotion becomes urgently necessary as an essential element in actions targeting this population segment. In this direction, it is essential to identify existing real possibilities to propose effective actions aimed at overcoming homelessness. One such possibility is to base approaches on existing models that have yielded good results by considering access to housing as a central element in exiting homelessness, alongside continuous multidisciplinary support.

Keywords: Capitalist mode of production. Housing public policies. Juiz de Fora. Homeless population.

SUMÁRIO

1-INTRODUÇÃO	7
CAPÍTULO 1 APROXIMAÇÕES À GÊNESE E AO DESENVOLVIMENTO DA QUESTÃO SOCIAL NO CAPITALISMO E SUA RELAÇÃO COM O FENÔMENO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	10
1.1 CONSIDERAÇÕES SOBRE OS FUNDAMENTOS DA QUESTÃO SOCIAL E A CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL PÓS 1990	10
1.2 A QUESTÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ALGUMAS PROBLEMATIZAÇÕES.....	20
CAPÍTULO 2 A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM JUIZ DE FORA: CARACTERIZAÇÃO E PROPOSIÇÕES POLÍTICAS PARA O ENFRENTAMENTO DA PRECARIZAÇÃO DE SUAS CONDIÇÕES DE VIDA.....	25
2.1 APROXIMAÇÕES AO PERFIL DOS SUJEITOS QUE COMPÕEM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO	25
2.2 A RELAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COM AS POLÍTICAS VOLTADAS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	32
2.3 A QUESTÃO DA MORADIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM JUIZ DE FORA – PROBLEMATIZAÇÕES INICIAIS.....	37
2.4 ALGUMAS PROPOSIÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	41
4-CONSIDERAÇÕES FINAIS	57
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	61

1 INTRODUÇÃO

Pensar na população em situação de rua é pensar em uma das parcelas da classe trabalhadora que está nas piores condições de reprodução de sua vida social e material. O aumento contínuo dessa população, pode ser percebido pelos dados coletados no site do governo federal CECAD 2.0, em seu Relatório de Programas e Ações (RI Social), o qual consta que o número de famílias em situação de rua cadastradas saltou de 1454 em Julho de 2024 para 1583 em Julho de 2025, e segue crescendo. Com isso, a indagação sobre as ações realizadas e voltadas a esses sujeitos foram colocadas em questão, sobre quais ações estavam, de fato, sendo efetivas. Ou seja, na perspectiva de superação de tais condições e, não somente, no viés de intervir como um problema pontual direcionando ações também pontuais e focalizadas, sem compreender todas relações e particularidades desses sujeitos.

Nessa ótica, é ponto de partida que a população em situação de rua é fruto diretamente do modo de produção capitalista, e que a maneira que este vem se perpetuando é um dos fundamentos responsáveis pelo aumento contínuo dessa parcela populacional. Dentro dessa perspectiva, se faz necessário também a compreensão das particularidades da formação social brasileira como elemento intrínseco na constituição da população em situação de rua no Brasil para uma apreensão das características dos sujeitos que a compõem.

Tomando por base o exposto acima, outra relevante identificação é sobre a heterogeneidade da população referida. Ainda que fruto da sociedade capitalista e pertencentes a uma mesma parcela da população, esses sujeitos apresentam múltiplas particularidades que devem ser consideradas no pensar e executar ações que os são direcionadas.

Nesse sentido, como o auxílio-moradia foi fortemente utilizado nos últimos anos, inclusive englobando recentemente essa parcela da classe trabalhadora, notou-se a necessidade da pesquisa relacionada a utilização do programa, identificando a maneira que foi inserido e utilizado, considerando possibilidades e limites, bem como determinadas ações direcionadas a essa população.

A decisão por abordar a temática decorreu da integração no período de estágio, componente obrigatório do currículo da Faculdade de Serviço Social na Universidade Federal de Juiz de Fora (MG). A inserção no campo de estágio se configura no Departamento de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único (DAGICAD). A partir da aproximação proporcionada pelo DAGICAD na temática das pessoas em situação de rua, percepção advinda da coleta de dados, foi identificado um aumento contínuo das pessoas em situação de

rua o que levou ao questionamento da eficácia das alternativas que estariam sendo traçadas à essa população.

Considerando a realidade da população em situação de rua e que a falta de moradia é um dos elementos centrais na permanência das ruas - junto a falta de um acompanhamento multidisciplinar contínuo desses sujeitos - tomemos por tratar no decorrer do trabalho a relação da habitação e sua importância no processo de superação da situação de rua. Assim, buscamos tratar alguns pilares da habitação tanto em normativas internacionais quanto em normativas nacionais em que se encontram as políticas públicas de habitação no Brasil. E, a partir disso, analisamos alguns modelos de intervenções que tomam o acesso à moradia como elemento primordial na saída das ruas.

O objetivo deste trabalho é analisar a implementação e utilização do programa auxílio-moradia - e também demais ações realizadas - no município de Juiz de Fora (MG) na gestão atual do executivo municipal direcionado à população em situação de rua e propor modelos alternativos de política para este segmento. A partir da identificação da população em situação de rua considerando suas particularidades e, no que tange às ações voltadas a essa população, identificar como estão postas, vislumbrando seus limites e possibilidades. Assim, analisamos como os serviços e programas estão dispostos atualmente para essa população no município de Juiz de Fora (MG) e propomos outros modelos utilizados em outros locais.

No primeiro capítulo abordaremos a relação da população em situação de rua com o modo de produção capitalista, compreendo tal população como expressão mais aguda da “questão social” enquanto a última, segundo Iamamoto (2001), é fruto direto das relações estabelecidas na sociedade vigente, tornando evidente que a constituição dessa população está diretamente ligada à expansão da acumulação capitalista. Ainda nesse capítulo, buscamos relacionar as ofensivas neoliberais com as ações advindas do Estado, bem como a disputa pelo fundo público e o direcionamento do orçamento público que, quando é direcionado aos segmentos mais pobres, é visto como problemático, pois na lógica em vigência, deveria ser direcionado aos setores privados.

Em seguida, a análise da população em situação de rua além da sua aparência é trazida como fator imprescindível. Nessa direção, essa situação revela o “fetichismo da rua” como elemento em que a rua passa a possuir necessidades próprias enquanto os sujeitos que nela habitam, são estigmatizados. Junto a esse contexto, buscamos trazer como as políticas direcionadas a essa população, muitas das vezes, possuem um caráter focalizado sem compreender as reais necessidades desses sujeitos agindo de formas esporádicas.

Adiante, no Capítulo II, desenvolvemos sistematizações da caracterização geral dessa população - como o motivo que as levaram a rua - com características que revelam a heterogeneidade desses sujeitos mas, que também, revelam que essas particularidades são advindas das relações estabelecidas entre esses indivíduos, o Estado, o mercado e o trabalho. E a depender dessas relações, diferentes atravessamentos podem fazer parte das vidas dessas pessoas.

Junto a essa caracterização, se faz presente a estruturação do atual órgão responsável por gerir os serviços socioassistenciais no município de Juiz de Fora (MG) que inclui os serviços voltados à população em situação de rua e como estão dispostos. Adiante, se faz presente, uma breve análise do atual programa de acesso à moradia no município, identificando sua estruturação e limitações. E, por fim, buscamos trazer algumas proposições de ações e caminhos a serem traçados no que diz respeito ao acesso à moradia por essa população.

Desse modo, tal pesquisa é considerada relevante pois, conforme será abordado no decorrer do trabalho, a movimentação desse segmento da classe trabalhadora é essencial para compreender o aumento progressivo das investidas capitalistas à classe trabalhadora, bem como a necessidade de os movimentos sociais estarem conectados a essa parcela da população, tendo em vista que ela representa uma das manifestações mais evidentes do desdobramento do sistema produtivo capitalista. E, pensando nas ações voltadas a esses sujeitos, não podemos nos limitar a interpretações e ações que culpabilizam esses indivíduos por estarem em tais condições de vida.

Portanto, tanto para o Serviço Social, que visa à superação da sociabilidade vigente, quanto no âmbito da gestão e, notoriamente, para os sujeitos que se configuram como parte da população mencionada, considera-se urgente pensarmos nas ações que vêm sendo realizadas para lidar com as expressões da questão social e ultrapassarmos barreiras limitantes.

CAPÍTULO I: APROXIMAÇÕES À GÊNESE E AO DESENVOLVIMENTO DA QUESTÃO SOCIAL NO CAPITALISMO E SUA RELAÇÃO COM O FENÔMENO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

1.1 – CONSIDERAÇÕES SOBRE OS FUNDAMENTOS DA QUESTÃO SOCIAL E A CARACTERIZAÇÃO DA POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL PÓS 1990.

Iamamoto (2001) identifica a questão social como fruto e parte das relações sociais na sociedade capitalista e que terá suas expressões conforme um dado momento histórico-político e cultural, expressões essas partindo de sua gênese no conflito entre a classe detentora dos meios de produção e a que necessita vender sua força de trabalho para subsistir. Nessa ótica, a “questão social” é compreendida como produto do capitalismo na perspectiva de produção das condições materiais da vida humana, mas também das relações sociais e econômicas vigentes nessa sociedade. Assim, sua análise é inseparável da compreensão que essa é gerada e está presente pelo processo de produção e reprodução do capital e, como a partir desse sistema, os processos se relacionam de maneira contraditória. Ademais, pensar somente na forma material das coisas sem compreender as relações de trabalho e a historicidade - que vão além de uma primeira análise -, reitera cada vez mais a mistificação das “coisas” (dos produtos) e não os determinantes sociais e relações sociais que perpassam sua produção.

Em sua análise da economia política, Iamamoto explicita que os economistas analisam somente o valor de uso “incapazes de compreender a forma social da riqueza”, pois tinham em suas análises a forma em que o trabalho se expressa, desconsiderando todo processo histórico e as relações sociais que permeiam o processo produtivo. Esse motivo fez com que suas análises não compreendessem as contradições vigentes no modo de produção capitalista. Essa problemática, como aponta Iamamoto, se atualiza em autores que, em nome da teoria social de Marx, discutem o trabalho desconsiderando fatores estruturais, o que implica nas “armadilhas da reificação” que nada mais é, segundo a autora, “privilegiar os atributos das coisas materiais em detrimento das relações sociais que as qualificam” (Iamamoto, 2001 p.12).

Os intelectuais representantes da burguesia não apreendiam a produção da miséria na relação entre economia e sociedade, o que excluía a relação do crescente desenvolvimento capitalista e a miséria. E, mediante a necessidade de manterem em vigência a ordem burguesa, essa se configurava enquanto questão central, tornando a “questão social” cada vez

mais naturalizada. Ou seja, a importância, de fato agora, era perpetuar a ordem vigente. Assim, a “questão social” e suas manifestações foram entendidas por alguns autores como parte de qualquer modelo de sociedade, e que poderiam tão somente serem passíveis de intervenções pontuais em suas expressões. Ou seja, medidas tomadas para conter determinadas expressões que perturbem a ordem, mas que não apreendem a sociedade burguesa como produtora do produto pobreza.

Mais precisamente: o cuidado com as manifestações da “questão social” é expressamente desvinculado de qualquer medida tendente a problematizar a ordem econômico-social estabelecida; trata-se de combater as manifestações da “questão social ” sem tocar nos fundamentos da sociedade burguesa. Tem-se aqui, obviamente, um reformismo para conservar (Netto, 2001 p.44).

Nesse contexto, o trabalhador produtor da mercadoria, além de não se ver em seu produto, é tido como simples vendedor da sua força de trabalho. Na sociedade capitalista se tem o surgimento do trabalhador assalariado e o capitalista em si, sendo esses, representantes do capital e do trabalho, imprimindo papéis que esse modo de produção e relações sociais incorporam nos sujeitos. De um lado, o sujeito que necessita vender sua força de trabalho para sobreviver e, do outro, o capitalista que contratará ou não esse trabalhador para incorporar no processo produtivo. Como pontuado, a mercadoria é gerada pelo trabalho humano que não é visto como parte dela, e nessa sociedade, a perpetuação das relações está dada pelo engendramento da mercadoria nas relações de vida, sendo assim, as relações passam a ser dadas por coisas e não entre os homens, seus agentes de produção.

Como parte do processo de acumulação capitalista, a exploração da força de trabalho para obtenção de lucro e permanência da lógica dominante, a mais valia, faz parte dessa relação e é entendida como o centro da acumulação exploratória. A mais valia é a apropriação do tempo excedente de trabalho necessário para a produção de mercadorias.

As evoluções dentro do processo produtivo possibilitaram ainda mais a exploração da classe trabalhadora, com a diminuição do custo produtivo advinda dos avanços tecnológicos. O progresso da acumulação capitalista junto aos avanços tecnológicos no processo produtivo, possibilitou em maior escala a manutenção desse modo de produção, alargando a exploração da classe trabalhadora. Com a incorporação de descobertas tecnológicas e científicas na produção, agora o tempo necessário para a produção de mercadorias tornou-se menor, o que permitiu a diminuição da mão de obra humana, pois agora era possível explorar uma parcela menor de trabalhadores com a execução de máquinas e obter um lucro cada vez maior do que com um contingente numeroso de trabalhadores. Com esse avanço das descobertas humanas

que favoreceram os capitalistas, se produziu cada vez maior o número de sujeitos em condições aptas a estarem no processo de trabalho, mas que não eram úteis para o processo produtivo. Então, na mesma medida em que existe um impulsionamento produtivo e lucrativo para a classe burguesa, existe o crescente aumento da classe pauperizada ociosa, mas que serve de tensionamento aos sujeitos que se encontram empregados, pois se existe um número avassalador de indivíduos desocupados que necessitam se configurar enquanto trabalhadores assalariados, os que se encontram nessa posição podem ser facilmente substituídos.

Dentre essa superpopulação relativa - que à época da revolução industrial inglesa era qualificada de 'exército industrial de reserva' - encontram-se os segmentos intermitentes, sujeitos às oscilações cíclicas e eventuais de absorção e repulsa do trabalho nos centros industriais; [...] Inclui-se, também, aquela parcela estagnada de trabalhadores ativos com ocupações irregulares e eventuais: os precarizados, temporários, com "máximo de tempo de serviço e mínimo de salário", sobrevivendo abaixo do nível médio da classe trabalhadora (Iamamoto, 2001 p. 15).

O crescimento da classe trabalhadora é advindo dos avanços do capital em seu processo produtivo, na mesma medida em que aumenta seus lucros através da exploração dos trabalhadores propicia o crescimento dessa classe, no entanto, o alargamento da acumulação capitalista é sempre maior do que a capacidade de absorção desse contingente de trabalhadores. A distinção do trabalhador de seu processo de trabalho, sendo esse apropriado, o torna um "pobre virtual", além de deter somente sua força de trabalho, essa só se concretiza com o ingresso no mercado de trabalho, que depende da demanda de quem detém os meios de produção. Assim, os sujeitos despossuídos de meios de produção tornam-se refêns da demanda do mercado de trabalho e mais uma vez, sua forma de adquirir condições de produção e reprodução da vida social é alheia aos indivíduos que as produzem.

Nessa direção, a questão social advém da produção e reprodução do capitalismo, que só se torna possível com o surgimento do trabalhador necessitando vender sua força de trabalho - retirada dos meios de produção da vida material desses sujeitos que agora são "livres" para vender sua força de trabalho -, para sua reprodução e, com isso, dentro da lógica produtiva, tem seu tempo de vida, sua energia física e intelectual, apropriada pelos capitalistas que utilizam da exploração, superexploração e descarte quando necessário para perpetuar o aumento dos lucros. Assim, a questão social surge do conjunto de contradições vindas dessa relação, entre o sujeito que necessita vender parte do seu tempo de vida para não morrer e a apropriação dessa força para produzir e gerar cada vez mais riqueza, que é apropriada por uma pequena parcela de sujeitos, e não pelos agentes que produziram tal riqueza. A questão social é também a expressão de "disparidades econômicas, políticas e culturais das classes

sociais, mediatizadas por relações de gênero, características étnico-raciais e formações regionais, colocando em causa as relações entre amplos segmentos da sociedade civil e o poder estatal” (Iamamoto, 2001 p. 17)

Frente a tais contextos, o movimento dos trabalhadores se reconfigurou e compreendeu que, para superação de tais condições de miséria, fome, doença entre as demais expressões, seria necessário o fim da sociedade burguesa, pois entendeu-se que uma está intrinsecamente ligada à outra. Entretanto, a classe trabalhadora não detinha um amparo teórico no entendimento da gênese “questão social” e, como Netto salienta, foi somente em 1867 com a publicação do primeiro volume d' O Capital que se obteve uma visão e análise esmiuçada da complexidade da questão social, compreendendo o processo de produção capitalista desde seus primórdios e como este produz - na mesma medida em que se configura - a “questão social”. Nessa ótica, em diferentes estágios do capitalismo podem ser produzidas novas expressões da “questão social”, mas o germe sempre estará atrelado ao processo de produção capitalista, mais especificamente, na exploração presente na relação entre capital e trabalho.

A exploração não é um traço distintivo do regime do capital (sabe-se, de fato, que formas sociais assentadas na exploração precedem largamente a ordem burguesa); o que é distintivo desse regime é que a exploração se efetiva num marco de contradições e antagonismos que a tornam, pela primeira vez na história registrada, suprimível sem a supressão das condições nas quais se cria exponencialmente a riqueza social. (Netto, 2001 p.44).

Todas essas relações contraditórias foram repetidas vezes marcadas por lutas entre a classe trabalhadora e a burguesia, reivindicando direitos trabalhistas e exigindo ações do Estado. Assim, a classe operária com suas reivindicações por direitos trabalhistas, conseguiu com que o Estado se responsabilizasse por esses sujeitos e garantisse o mínimo de direitos e deveres a serem cumpridos pelas frações das classes dominantes. Com isso, a questão social passa a ser uma questão para o Estado, que trará as políticas sociais e serviços públicos para mediar os conflitos e este passa a ter lugar na relação que, antemão, era privada do empregador, instaurando deveres e obrigações das instituições empregadoras e direitos trabalhistas dos empregados.

O Estado de bem estar social vivenciado nos países de capitalismo central, advindo da reconstrução pós segunda guerra mundial, trouxe uma ilusão de que fosse possível manter melhores condições de vida da classe trabalhadora no interior do sistema capitalista por um crescente desenvolvimento econômico. De outro lado, os países que não vivenciaram esse

período tido como “glorioso”, não tinham o gozo de desfrutar do não pensar na “questão social”, pois esses nunca tiveram o referido Estado de bem estar social.

Entretanto, após o esgotamento do padrão de acumulação capitalista nesse período, junto a uma forte movimentação sindical por conquistas de direitos pela classe trabalhadora, o capital necessitava tomar as rédeas e adotar medidas para compensar suas perdas. E a implementação das políticas de ajustes neoliberais, em quase todos os países, foi a ofensiva do capital para frear as possíveis expansões de direitos que estavam sendo implementados nos países que adotaram os modelos de Welfare State.

Pensar na garantia de direitos na sociedade vigente é pensar em “uma sociedade neoliberal que organizará, a partir da economia, diversos dispositivos de controle social” (Souza et al, 2023, p. 225). Nessa direção, o neoliberalismo vai além da economia, passando a moldar a subjetividade dos sujeitos, o que tensiona os conflitos dentro de uma própria classe - como a classe trabalhadora - e estimula cada vez mais a competitividade a qualquer custo. Dentro da sociedade capitalista, o neoliberalismo funciona como um mantenedor da estrutura e princípios que fazem essa lógica perpetuar. Segundo Souza et al (2023, p.225)

o neoliberalismo aceita a necessidade de intervenção estatal na sociedade, desde que esta não afete a liberdade do mercado. O modelo de Estado neoliberal defende a eficiência do mercado, pois numa sociedade neoliberalista perpassada pelas contradições inerentes ao mercado, cabe ao Estado agir com sua força coercitiva, para controlar qualquer pessoa que se coloque como empecilho para a ordem do mercado.

Desde que o Estado priorize os interesses do mercado, os pensadores neoliberais não se importam com a intervenção do Estado, mas sim em qual área ele irá intervir. Nessa linha de raciocínio, o Estado funciona como defensor da lógica do mercado. O que de fato importa, nesse caso, é a permanência da concorrência, na lógica de que os sujeitos devem se produzir e reproduzir por conta própria se inserindo na lógica de competição do mercado.

Desde a década de 1980, o crescimento neoliberal tem na mídia um dos alicerces de propagação dessa ideologia, em que coloca a todo o instante o Estado como ineficiente, e reforça a ideia do “eu empresarial”, recaindo a responsabilidade de produção e reprodução da vida social sobre o sujeito individualmente (Souza et al, 2023, p. 226) Ou seja, quaisquer condições em que esse sujeito se encontrar será interpretada como fruto de suas ações individuais, sejam as vitórias ou derrotas. Ainda nesse contexto, Souza et al. (2023) pontuam que o capitalismo não é visto como o responsável em corromper a sociedade, mas, o Estado, ao conceder benefícios aos miseráveis - que enfrentam justamente as mazelas do capitalismo

- pois estaria retirando dos sujeitos sua capacidade de “prosperar na vida” por conta própria, independente das condições sociais, culturais e econômicas. Os autores pontuam:

A absorção individual desse raciocínio de busca por benefícios econômicos, como lei da vida, faz com que a política de cunho neoliberal para governar seja lastreada numa falsa liberdade de escolha. Ou seja, o neoliberalismo cria uma fábula em que o sujeito é livre para determinar seus interesses nos parâmetros estabelecidos pelo mercado e pela lógica de ganhos individuais em que ou o sujeito aceita as regras do fica de fora. (Souza et al, 2023, p. 227)

O neoliberalismo perpetua a ideia do indivíduo livre produtivo, o qual é colocado como o único responsável por suas escolhas e por se perpetuar nessa sociedade. Com isso, os direitos são facilmente retirados e a ideia do sujeito por si só - por nesse prisma ter que garantir suas condições de vida sem ações do Estado - é cada vez mais perpetuada. Algo que desconsidera a estrutura da sociedade capitalista, que é intrinsecamente relacionada à produção e reprodução dos sujeitos. Assim, não existe um indivíduo livre em suas plenas decisões e condições de vida pois somos frutos das relações econômicas, políticas e socioculturais da sociedade. Essa ideia perpetua a culpabilização dos indivíduos:

Esse governo de si leva a uma culpabilização dos sujeitos pela sua condição, pois nessa lógica, ser integrado ou não é mera questão de opção uma vez que todos os problemas sociais e os custos gerados devem ser repassados para os indivíduos. Portanto, expressões da questão social como desemprego, pobreza, violência e demais problemas sociais ou individuais, decorrem exclusivamente de escolhas individuais. (Souza et al 2023, p. 227).

Com base nas exposições acima, a análise das particularidades da população em situação de rua implica no entendimento das expressões da “questão social”. Em um modo de produção que tem como cerne a apropriação da riqueza socialmente produzida, também são produzidos sujeitos que não conseguem - ou são descartados - se inserir nessa lógica, os tidos como inúteis. Tais corpos vistos como estorvos na realidade funcionam como perpetuação da ordem vigente e sua exploração ao pressionarem aqueles que estão inseridos no mercado - mesmo que de forma extremamente exploratória e miserável. Pois com um enorme contingente de desocupados, quem está inserido no mercado é facilmente substituído, fazendo com que esses sujeitos aceitem cada vez mais as explorações impostas.

Já no que diz respeito às políticas públicas direcionadas a essa população, recai sobre a disputa pelo fundo público. Como evidência Souza et al, (2023, p. 229) o “fundo público é uma categoria que se expressa através de dois movimentos, o da arrecadação (receitas) e o dos gastos (despesas), vinculados à dinâmica da economia política”. O fundo público revela a

ineficiência do capitalismo, que depende cada vez mais do primeiro para sua auto regulação, funcionando tanto no financiamento do capital constante quanto no capital variável que é a reprodução da força de trabalho através de políticas públicas.

O orçamento público se distingue do fundo público uma vez que diz respeito ao investimento do fundo público em determinadas áreas. Compreender o orçamento público é compreender que “reflete a correlação de forças de uma determinada sociedade, os interesses envolvidos, bem como a vontade política dos governantes” (Souza et al, 2023, p. 230). Ou seja, na sociedade burguesa vigente, o orçamento público será perpassado pelos interesses da classe dominante e esse orçamento irá tornar real ou não as ações do Estado demonstrando as prioridades do governo. E a disputa pelo fundo público se dá tanto pelo direcionamento dos gastos quanto no âmbito da arrecadação através da taxação de tributos.

Nesse sentido, como retrata Netto, o neoliberalismo mais a expansão capitalista pelo globo, trouxeram à tona a face verdadeira do capital, que não conteria forças para permanecer vigente; “o seu esforço para romper com qualquer regulação política, extra-mercado, tem sido coroado de êxito.” (Netto, 2001 p.47).

No que diz respeito ao enfrentamento da “questão social”, Iamamoto alerta sobre os perigos de analisar as expressões dela sem colocar em jogo sua totalidade, acarretando no que a autora chama de ‘assistência focalizada’ (Iamamoto, 2001 p. 17), que seria o tratar dessas contradições de maneira focada como meras expressões individuais dos sujeitos, passíveis de concerto seja por meio de políticas sociais focalizadas ou pela repressão policial do Estado. Decorre, também deste tratamento individual, a culpabilização dos indivíduos por suas questões, às reduzindo em dificuldades e problemas esporádicos, isentando a sociedade burguesa da produção de desigualdades sociais. Desigualdades essas que são cada vez mais alargadas com os desmonte das políticas sociais e direitos garantidos pelo Estado, que transfere sua responsabilidade para entidades civis, com ações de caráter messiânico e de caridade.

Além desse olhar que exclui a totalidade das relações, outra armadilha, segundo a autora, é não analisar as novas condições de vida, relações sociais e históricas que permeiam a contemporaneidade - que adota novas formas de explorações e artimanhas de cooptação da classe trabalhadora -, para analisar novas expressões da questão social mas que continuam com sua gênese na contradição entre capital e trabalho.

Com o desvelamento do capitalismo e as suas artimanhas para permanecer em vigor, os intelectuais que entendiam o pensamento de Marx como algo ultrapassado e que não daria conta de responder às particularidades da atualidade, se debruçaram na ideia de uma “nova

questão social”. Em contramão a essa vertente, Netto deixa evidente que essa análise é esvaziada por desconsiderar que as diferentes manifestações de desigualdades da atualidade permanecem e - no sistema capitalista - sempre permanecerão sendo fruto deste. Então, uma análise que desconsidere esse entendimento reforça o viés que visa tratar os sintomas da “questão social” de maneira focalizada e por ações de solidariedade social sem compreender seu fundamento.

Se faz necessário, para compreender a particularidade das expressões da “questão social” nas particularidades das formações econômico-sociais, a análise da formação histórica e sociocultural, que está diretamente ligada a maneira em como essas expressões irão emergir e identificar a relação da exploração com as manifestações novas, considerando a historicidade e as relações sociais existentes. “Em poucas palavras: a caracterização da “questão social”, em suas manifestações já conhecidas e em suas expressões novas, tem de considerar as particularidades histórico-culturais e nacionais.” (Netto, 2001 p.49). O que também implica no desenvolvimento de processos de organização e luta da classe trabalhadora para reivindicar direitos sociais e a construção de um novo projeto societário anti-capitalista. Como afirma Iamamoto, enfrentar as refrações da questão social

Requer, no seu enfrentamento, a prevalência das necessidades da coletividade dos trabalhadores, o chamamento à responsabilidade do Estado e a afirmação de políticas sociais de caráter universal, voltadas aos interesses das grandes maiorias, condensando um processo histórico de luta pela democratização da economia, da política, da cultura na construção da esfera pública. (Iamamoto, 2001. pg 10)

O enfrentamento das expressões da questão social, no campo das políticas sociais públicas, esteve vinculado historicamente à mercantilização dos atendimentos, em que cada vez mais setores privados têm controle dos serviços socioassistenciais, junto a uma retirada da responsabilidade do Estado em garantir os direitos sociais.

Na particularidade da formação econômico-social brasileira, o primeiro passo instituído na esfera pública estatal foi a política de Seguridade Social na Carta constitucional de 1988, em que também foi ressaltada a importância da participação popular nas tomadas de decisões e descentralização de poder nos processos de formulação e operacionalização das políticas, como deliberado para ser processado nos diferentes espaços dos conselhos de direitos.

A adoção da política de ajustes neoliberais no Brasil a partir da década de 1990 aumentou a “fragilidade do Estado e das políticas sociais em detrimento dos juros do serviço da dívida pública” (Souza et al, 2023, p. 231). Assim, o que deveria ser garantido pela

Constituição, como ampliação da participação popular e garantia de direitos sociais, com a implementação da política de ajustes neoliberais, passa a ser operado pela racionalidade gerencial, em que as políticas são instituídas conforme sua eficácia, na lógica da focalização, mercantilização e ações filantrópicas/voluntárias. Ou seja, não se pensa fazer uma ampliação de direitos e acessos da classe trabalhadora à serviços sociais públicos universais e de qualidade, mas, sim, cada vez mais comprimir as necessidades dos sujeitos a meros serviços focalizados e que, mesmo assim, são pautados pela lógica da imediatividade e do lucro, em que se pensa não nos sujeitos, mas sim em custos/benefícios. E com a busca por tirar o papel central do Estado como órgão regulador dos direitos sociais, ocorre continuamente uma transposição ou co-responsabilidade da esfera estatal com as organizações da sociedade civil que, em sua essência, são tidas sob o véu do voluntarismo, seguindo o caminho da despolitização.

No campo da mercantilização, esse espaço passa a ser de compra e venda de mercadorias, onde quem regula a necessidade de permanência dos serviços é quem continua necessitando de os consumir. Essas organizações privadas se pautam no interesse privado e ficam à mercê de suas alianças e interesses não públicos, o que as diferencia do Estado que, por mais que seja um Estado de classe, é também um espaço de lutas e disputa por interesses de classe. Nessa direção, compreendemos que os direitos sociais são fruto de tensionamento, lutas e negociações com o bloco do poder, por outro lado, a compra e venda de serviços se dispõem na lógica mercantil, não por lutas e tensionamentos, mas pela garantia de lucros e pela exploração dos serviços prestados a classe que necessita destes serviços para manter sua reprodução.

Com base nos aspectos apresentados sobre os fundamentos da questão social e as políticas sociais no Brasil com a adoção das políticas de ajustes neoliberais pós década de 1990¹, é possível entender a relação contraditória entre capital e trabalho, que gera a questão social. Esse fundamento nos ajuda a interpretar a população em situação de rua como um produto da sociedade capitalista, caracterizada por condições de vida extremamente precárias. Muitas vezes, as ações e políticas públicas direcionadas a essa população acabam seguindo o que Netto (2001) denominou como “reformismo para conservar”, por desconsiderar fatores determinantes e tratarem as precarizações coletivas de vida desses sujeitos apenas como

¹ Estamos aqui aprendendo a lógica fundante do caráter de formulação e operacionalização das políticas sociais públicas na era neoliberal pós 1990 aos dias atuais. É claro que, ao longo dessas três décadas e meia, mudanças foram feitas nas diferentes gestões governamentais (sobretudo nas do Partido dos Trabalhadores) com clara melhoria da qualidade e dos índices de acesso aos serviços sociais públicos ofertados pelas diferentes políticas. Mas os fundamentos da focalização, mercantilização e filantropia/voluntariado não saíram de cena.

problemas pontuais e individuais. Além disso, essa análise deve levar em conta fatores sócio-históricos e culturais determinantes da particularidade da formação sócio-histórica brasileira, marcada por processos de gentrificação² e ocultação dessa população, o que certamente tem desdobramentos nas realidades municipais.

A realidade brasileira, segundo Pereira (2023), junto ao processo de globalização, tem o neoliberalismo como política ideológica que serve como manutenção e perpetuação do modo de produção capitalista e seus princípios, possibilitando sua expansão. Dentre as ações e impactos tomados para manutenção estão: aumento do desemprego, redução de gastos em investimentos governamentais na área social e políticas sociais cada vez mais focalizadas e fragmentadas. Nessa ótica de retirada do dever do Estado em garantir os direitos, ocorre o enfraquecimento de organizações sociais fomentando o individualismo e a competitividade. Pereira (2023, p.117) evidência a inserção desses sujeitos nesse contexto:

Nesse contexto, insere-se a população em situação de rua. São homens, mulheres, jovens, idosos, famílias inteiras, grupos, que têm em sua trajetória a referência de ter realizado alguma atividade laboral, que foi importante na constituição de suas identidades sociais. Com o tempo, algum infortúnio atingiu suas vidas, seja a perda do emprego, seja o rompimento de algum laço afetivo, fazendo com que aos poucos fossem perdendo qualquer outra perspectiva de vida e passando a utilizar o espaço da rua como sobrevivência e moradia.

Dessa maneira, as medidas neoliberais acentuam cada vez mais as condições precárias de subsistência dos sujeitos.

No Brasil, somente em 2009 o segmento da população em situação de rua teve atenção do poder público e se tornou uma política nacional. O Decreto Federal 7053/2009, instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) que reitera a importância da intersetorialidade para atender às demandas dessa população marcada por diferentes expressões da questão social, tornando evidente a necessidade iminente de pensar a integralidade das políticas e ações voltadas a esses sujeitos:

Um fenômeno multifacetado e uma população heterogênea por essência demandam políticas articuladas que intencionem o atendimento da integralidade dos sujeitos. Assim, a PNPSR em sua especificidade, mas também sustentada nas demais políticas de proteção social em seus diversos âmbitos e esferas, passa a dar

² Compreendido como processo de transformação urbana onde áreas antes acessadas e utilizadas pelo povo recebem investimentos na ótica de supervalorização dessas terras, atraindo sujeitos de maior poder aquisitivo, o que eleva o custo de vida e acaba por expulsar a população originária que se fazia presente nesses espaços, alterando a identidade cultural e social do local, gerando uma disputa entre o mercado imobiliário e o acesso aos espaços públicos por parte da população mais pobre.

a direção dos princípios, diretrizes e objetivos dos serviços a serem prestados à população em situação de rua. (Pereira, 2023, p. 120)

Um dos objetivos dessa política é assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda. Segundo Pereira (2023), ainda assim, a política é marcada pela não integração de diferentes tipos de política. Além dessas políticas não abordarem o cerne de seu objeto interventivo, em diferentes locais do país é identificado políticas que tendem a naturalizar ou negar a situação de rua. Pereira (2023) pontua atenuadas iniciativas públicas de atendimento diferenciado e integral a essa população e enfatiza:

De forma geral, apesar das tentativas isoladas de configuração de um padrão nacional de atendimento, identificamos políticas higienistas e/ou de assistência exclusiva de albergamento, que resultam de uma espécie de tentativa de negação ou naturalização, contribuindo com a criminalização do fenômeno da população de rua, acompanhada de uma expressiva segregação social. O desinteresse do Estado pelos moradores de rua reflete a contradição com que a sociedade e a opinião pública tratam a questão, ora com filantropia, caridade, compaixão, ora com intolerância, preconceito, indiferença. (Pereira, 2023, p. 117)

A seguir, com o embasamento exposto anteriormente, buscaremos trazer as particularidades, problemáticas e identificações da população referida, considerando análises que visem ultrapassar o caráter individualizante que identifica esses sujeitos como culpados por estarem em tais condições.

1.2. A QUESTÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ALGUMAS PROBLEMATIZAÇÕES

Costa e Mendes (2023) partem da análise marxista sobre a “questão social” traçando um paralelo entre a situação da classe trabalhadora em situação de rua e a reprodução das desigualdades sociais inerentes ao capitalismo, sendo a população em situação de rua a expressão mais visível e aguda das mazelas sociais geradas pelo modo de produção vigente. Abordar essa realidade exige ir além das aparências superficiais, embora a situação nas ruas seja visualmente impactante, seu sofrimento frequentemente permanece ignorado ou silenciado. Neste contexto, o conceito de “fetichismo da rua” descreve uma forma de mistificação pela qual a rua é personificada como se tivesse vida própria, enquanto os indivíduos que nela vivem são desumanizados e tratados como meros objetos refletindo, assim, as condições objetivas de trabalho e a exploração da classe trabalhadora.

Com a sociabilidade capitalista produzindo essa questão, a condição concreta destes sujeitos ao mesmo tempo revela tanto uma negação dessa sociabilidade (pois estão fora do circuito da exploração de sua força de trabalho) quanto da entrada nela, pois também podem demandar caminhos de saída, como a inserção em políticas de emprego. No entanto, as ações realizadas de enfrentamento a essas expressões sempre são focalizadas “na forma de políticas setoriais e seus respectivos serviços, programas e iniciativas parcializados, fragmentados, em quantidade insuficiente, dentre outros obstáculos.” (Costa; Mendes, 2023, p 21). O que contribui para a permanência das condições em que se encontram como das contradições e limitações das políticas que lidam com suas condições precárias de vida.

Cabe aqui então trazer a crítica em relação às políticas direcionadas à população em situação de rua na direção da posta por Costa e Mendes (2023, p. 21):

Entendendo o que sua condição exprime, enquanto sintoma e denúncia, negação e negação da negação, ao invés de uma política para abarcar a QS [“questão social”], sensível para as suas diversas expressões e múltiplas interfaces, temos várias políticas setoriais e intersetoriais regidas separadamente sob supostos argumentos de eficiência da gestão.

Entendendo a rua como sujeito e as pessoas que nela se fazem como objetos, identifica-se uma inversão de papéis onde o desejo da rua se configura antemão aos sujeitos que nela se constituem. Assim, as necessidades, que deveriam ser dos indivíduos em situação e rua, passam a ser da rua em si, como exemplo a necessidade de se manter as ruas limpas desses corpos entendidos como sujos e como empecilhos; a necessidades de segurança das ruas; com isso, as necessidades das ruas são atendidas com a não satisfação das pessoas que nela vivem (Costa e Mendes, 2023 p. 23).

Para atender as necessidades das ruas, são criadas iniciativas de expulsão, higienização, repressão policial dentre outras formas de coagir e tornar essa população cada vez mais invisível e que não incomodem...as ruas! Identifica-se, assim, um esvaziamento das relações humanas presentes. As ruas são cada vez mais ocupadas mas cada vez mais esvaziadas pela negação das relações e dos sujeitos que nela se configuram.

Com isso, no contínuo aumento da população em situação de rua, nas insuficientes ou até mesmo ausentes políticas sociais que, em geral, intervém em condições básicas de vida, se tem o aumento da coerção estatal frente à essa população seja pela repressão policial ou, em determinados casos, pelo encarceramento disfarçado de assistência, mas, que tem como cerne o caráter repressor e segregatório.

A população em questão é vinculada às suas práticas realizadas para que sua reprodução seja possível, como as relações transitórias nos espaços urbanos na busca por encontrar o que necessitam para subsistir, carregando marcas que trazem à tona essas relações que possuem seus corpos como territórios. Tudo isso sendo relacionado a errância, que seria o entendimento de inconstância dessa população, com o deslocamento contínuo.

Assim, a análise de tal população deve considerar em primeiro ponto, imprescindivelmente, que essa é fruto diretamente da sociedade capitalista, como o fato de que as evoluções tecnológicas - na mesma medida em que proporcionaram o aumento da reprodução social - também trouxe o aumento da miséria. A não necessidade de um grande contingente de trabalhadores no interior do processo produtivo e com intuito de conter “gastos” e aumentar o lucro, facilmente esses sujeitos podem ser descartados ou substituídos.

Cabe, aqui frisar, que a compreensão do empobrecimento deve se afastar do entendimento de que esse é puramente ausência de renda mas que “diz respeito às dificuldades de reprodução da vida em seus aspectos, ao mesmo tempo, mais simples e mais complexos, a constituição dos indivíduos sociais, a formação de suas relações, subjetividades, às capacidades de respostas às distintas situações colocadas pelo cotidiano...” (Arbia et al, 2023, pgs.97-8).

Assim, é imprescindível a apreensão de que “o desenvolvimento da personalidade está intimamente vinculado aos processos sociais nos quais essas individualidades são forjadas...” (Arbia et al, 2023, p.98). Apesar de a situação de rua ser algo em comum entre essa população, ainda assim ela não é hegemônica, e sim atravessada por diversas expressões da questão social. Nessa lógica, a situação de rua está relacionada diretamente com o conflito entre capital e trabalho e a extrema pobreza daqueles que não conseguem se inserir no mercado de trabalho: “os que não servem ao mercado, não serviriam à sociedade” (Arbia et al, 2023, p. 98).

Nessa direção, apreendemos que a população em situação de rua é considerada um grupo populacional heterogêneo, que possui em comum a pobreza extrema, vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia. Em função disso, 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. Nessa direção, não trata de pessoas que utilizam das ruas somente para sustento. (Brasil, 2023).

Representando a expressão mais aguda da questão social na contemporaneidade, a população em situação de rua, despossuída de meios de subsistência, demanda respostas e

intervenções do Estado. Desse modo, conforme Pereira (2023, p. 115), são identificadas quatro características comuns dentro da diversidade da população em situação de rua: “heterogeneidade e condição de pobreza extrema, ausência de moradia padrão e ruptura dos vínculos primários familiares”.

A população em situação de rua presente nas cidades brasileiras, além da luta por sua sobrevivência diária, carrega estigmas e preconceitos que dificultam suas condições de existência em escala ainda maior. O que não se vê é que esses sujeitos, antes de se encontrarem em tal situação, vivenciaram relações que poderiam ter sido experienciadas por qualquer outro indivíduo que não se encontre nessa situação.

A situação de rua pode ser entendida tendo seu agravamento “devido a motivos que podem vincular a ruptura dos vínculos sociais e familiares, ao distanciamento do mercado de trabalho...” (Arbia et al, 2023, p. 95). Além desses fatores, ainda existe a fragmentação setorial das políticas públicas, que dificulta ainda mais a realização de ações voltadas à essa população de forma integrada, na qual todas as políticas são pensadas em conjunto.

Pensar na população em situação de rua e nas intervenções que elas são direcionadas, é também necessário pensar a trajetória desses sujeitos, o que por sua vez auxilia na identificação do planejamento e intervenção de modo a compreender o caminho que essas pessoas percorreram antes de chegarem na situação de rua. Nessa direção, é necessário apreender suas trajetórias para além da situação de rua, sendo imprescindível se apropriar e identificar os processos sociais que envolvem as condições de vida e de trabalho desses sujeitos antes de estarem nas ruas.

Em relação às características dessa população, Pereira (2023, p.118) aponta a pesquisa nacional “Aprendendo a Contar”, realizada pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, entre 2007 e 2008, contemplou 71 cidades e identificou 31.922 pessoas nesta condição. (Brasil, 2009). Dentre as pessoas em situação de rua identificadas, 82% eram homens, 67% negras ou pardas e 70,9% exerciam alguma atividade remunerada. Após este levantamento nenhum outro de amplitude nacional foi realizado.

Uma pesquisa nacional realizada pelo Ministério de Desenvolvimento Social, em 2009, revelou que quase metade das pessoas em situação de rua entrevistadas viviam nessa condição há mais de dois anos e que quase metade delas tem preferência em dormir nas ruas devido à sensação de falta de liberdade nos albergues públicos, enquanto uma parcela

significativa opta pelas casas de acolhimento para fugir da violência e do desconforto nas ruas.

Na busca por informações que muitas das vezes as contagens oficiais deixam a desejar

Em 2015 o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), por meio de um estudo estimativo a partir de dados oficiais fornecidos por Prefeituras, apontou a existência de 101.854 pessoas em situação de rua no Brasil. Destes 48,89% viviam na região Sudeste, 22,45% no Nordeste, 15,73% no Sul, 8,62%no Centro-Oeste e 4,32% no Norte. (Natalino, 2020, apud Pereira, 2023, pgs 118-119).

Já em levantamentos mais recentes, em 2022, o número de pessoas em situação de rua no Brasil era de 281.472, o que aponta um crescimento esmagador desde 2009.

CAPÍTULO II: A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM JUIZ DE FORA: CARACTERIZAÇÕES E PROPOSIÇÕES POLÍTICAS PARA O ENFRENTAMENTO DA PRECARIZAÇÃO DE SUAS CONDIÇÕES DE VIDA

2.1 – APROXIMAÇÕES AO PERFIL DOS SUJEITOS QUE COMPÕEM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO

Em Juiz de Fora foi realizado um “Censo e diagnóstico da população adulta em situação de rua de Juiz de Fora”, coordenado pela Faculdade de Serviço Social, com a participação de professores dos departamentos de Psicologia e Estatística³. Essa iniciativa contou com o apoio de diversas instâncias institucionais, como a Pró-reitoria de Extensão (PROEX), o Centro Regional de Inovação e Transferência de Tecnologia (CRITT) e a Fundação de Apoio e Desenvolvimento ao Ensino, Pesquisa e Extensão (FADEPE). Além disso, a iniciativa foi realizada em colaboração com a Prefeitura de Juiz de Fora, tendo a Secretaria de Assistência Social (SAS) como principal interlocutora e representante de várias outras secretarias e organizações, como a Secretaria Especial de Direitos Humanos, a Subsecretaria de Proteção e Defesa Civil, o Comitê de População em Situação de Rua e o Consultório na Rua.

Com base no levantamento censitário da população adulta em situação de rua em Juiz de Fora, foi desenvolvido um diagnóstico que contemplou nove dimensões: identificação, trajetória, acesso a serviços, trabalho e renda, educação, saúde, uso de drogas, violência e autopercepção. A partir dos dados do Censo Diagnóstico buscou-se uma análise com informações nacionais e de outros municípios, articulando com a história das políticas públicas voltadas à população adulta em situação de rua em Juiz de Fora. Um dos objetivos foi a compreender como, nas condições de vida dessa população, se expressam as mais variadas expressões da questão social. Nessa direção, o resultado do diagnóstico evidencia o conjunto das ações e relações de diferentes profissionais e de profissões e da gestão que intervêm diretamente com essa população.

Os organizadores do diagnóstico adotaram o conceito da população em situação de rua segundo a Política Nacional para População em Situação de Rua (Brasil, 2023), que assim a identifica:

³ Os resultados do Censo estão em Pinto; Calleia e Giese (2023)

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc.), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc.) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar (Brasil, 2008, p. 8 apud Pereira et al 2023, p. 53).

O município de Juiz de Fora - MG, de acordo com Giese (2023, p. 34) a partir de sua análise sobre o Diagnóstico da População em Situação de Rua de Juiz de Fora realizado em 2016, a cidade com cerca de 570 mil habitantes em 2016, registrava 607 pessoas em situação de rua, a maioria delas há mais de um ano, e quase metade há mais de cinco anos. Em 2017, esse número aumentou para 880 pessoas. O censo mais recente, de 2023, indicou 805 pessoas, mostrando um crescimento de 110% desde 2016, refletindo o agravamento da pobreza no país, acentuada pela pandemia da COVID-19, mas já previsto antes desta, apontando também que a maior parte dessas pessoas permanece nas ruas por mais de um ano, com centenas delas há mais de cinco anos.

Na análise trazida a partir do Censo, Pereira (2023, p. 123), traz a relação do perfil dessas pessoas:

O perfil geral das pessoas em situação de rua identificado em Juiz de Fora aponta que quase um terço das pessoas tem idade entre 40 a 49 anos, sendo a média de idade 43,2 anos; a grande maioria é do sexo masculino (84,7%), homens cis (78,9%) e heterossexuais; 75% são pessoas pretas e pardas; duas de cada três pessoas (66,3%) estão a mais de um ano dormindo nas ruas, sendo 39,5% a mais de 5 anos; metade dos entrevistados são nascidos em Juiz de Fora; dos que não são de Juiz de Fora 74,8% não desejam retornar às suas cidades natais; 58,4% possuem contato com as famílias, sendo 42,6% em Juiz de Fora e 15,8% em outra cidade e 70 % possuem certidão de nascimento, 67,45% CPF e 61,15 % carteira de identidade.

Embora a condição de pessoa em situação de rua seja marcada pela perda de vínculos sociais dentre outros, quem permanece por muito tempo nessas condições acaba criando formas de tornar a vida nas ruas mais suportável. Com isso, a procura por ajuda institucional diminui e a expectativa de sair das ruas se reduz. Esses indivíduos percebem que as políticas públicas não atendem às suas necessidades específicas, sentindo-se afastados das ações governamentais, especialmente das casas de acolhimento, o que muitas vezes é mal interpretado como falta de interesse em sair de tais condições.

Analisando os dados tratados por Arbia (2023), a maioria das pessoas em situação de rua - antes de dormirem nas ruas ou em abrigos - dormia em domicílio particular, outros em instituições penais, instituições de saúde, acolhimento institucional e “outro”. Entre os que

responderam “outro”, 33,33% já dormiam nas ruas. Destaca-se que a maioria dessa população antes de se encontrar nas ruas tinham outro modelo de moradia.

A ida para as ruas é considerada somente em último caso para grande parcela dessa população. Antes disso, esses indivíduos buscam das mais diversas formas para permanecerem se reproduzindo socialmente; todavia, em seu esgotamento - muitas vezes físico - não possuem condições de sustentar-se em sua antiga moradia ou convívio. Além do mais, segundo Arbia et al (2023), são sujeitos que percorrem a rede de assistência social sem encontrarem soluções efetivas para suas demandas, que vão desde trabalho e renda à moradia adequada.

Ainda dentro dos dados analisados sobre o Censo e Diagnóstico...(2022) quando perguntados sobre quantos dias dormiram nas ruas nos últimos 30 dias, a maioria responde que todos os dias, tornando evidente que a maioria dessas pessoas estão nas ruas a maior parte do tempo. Essa constatação coloca esses indivíduos suscetíveis aos desafios recorrentes de quem está a maior parte do tempo, ou ele todo, nas ruas, os tornando propícios a preconceitos, agressões físicas, acometimentos físicos, dentre outras tantas violências. Identificando o fato de que a maior parte do tempo essas pessoas estão vivendo nas ruas, novas formas de relações são estabelecidas como maneira de sobrevivência nesse ambiente, seja por posicionamentos tidos como agressivos ou por organizações de auxílio entre essas próprias pessoas.

Em relação aos dados do Censo 2022, Pereira (2023) explicita as impressões das pessoas em situação de rua sobre os acolhimentos, com a frequência e dificuldade em vagas, entre outros. Em relação aos serviços de acolhimento e aos serviços que deveriam ser disponibilizados pelo município, sobre a utilização das unidades de acolhimento em geral, 46,3% dos entrevistados dizem os utilizar e neles dormir. Segundo Pereira (2023), das 190 pessoas que responderam sobre acolhimento, 123 alegaram não possuir dificuldade em relação às vagas e 59 disseram que têm dificuldade. Em relação às condições das unidades, 135 pessoas afirmaram que as unidades apresentam problemas. Dentre os problemas, 90 pessoas pontuaram ocorrência de roubos e furtos.

Nessa direção, ressaltamos que as pessoas entrevistadas, ao serem questionadas sobre as unidades de acolhimento, demonstraram interesse. No entanto, se deparam com certas limitações nesses serviços, explicadas pelo fato da “herança focalista e limitante – amplamente fomentada no âmbito mais geral das políticas públicas, em especial, as de caráter assistencial pós-anos 1990, no Brasil – que impede uma expansão significativa dos

atendimentos.” (Arbia et al, p. 101). Mas em um panorama geral, os dados analisados por Pereira (2023, p.123) demonstram que a população em situação de rua está de certa maneira "coberta pelos acolhimentos institucionais". Apesar dos desafios encontrados, considera que, ao menos, no âmbito das necessidades básicas, o município caminha para uma lógica de melhoria no fornecimento de atendimentos a essa população.

Mas não podemos não estar cientes que estados e municípios enfrentam a falta de recursos para lidar com as expressões da questão social, que estão cada vez mais acentuadas. As políticas sociais enfrentam tanto a escassez de recursos quanto a estrutura do Estado e a sociedade capitalista vigente que não possuem o vislumbre da superação das desigualdades existentes. No que diz respeito a população de rua, além das dificuldades já postas, ainda enfrentam as formas burocráticas de acessos aos programas sociais.

No contexto de aprofundamento da pobreza e miséria vivenciado no Brasil, a pandemia da COVID-19 intensificou ainda mais a ida para as ruas. Contudo, segundo Arbia et al. (2023), cerca de 62,6% das pessoas em situação de rua entrevistadas responderam que a ida para as ruas não se deu após a pandemia, enquanto 35,3% responderam que essa foi a causa. Além de demonstrar que a maioria já estava nas ruas, deixando evidente que esse processo é anterior ao período pandêmico. Esse dado, também, aponta um aumento dessa população durante esse período. Naquele contexto de desaceleração econômica, aprofundaram-se questões históricas do capitalismo como a falta de emprego, fome e miséria. Em um contexto de desaceleração econômica, os trabalhadores enfrentavam demissões em massa, uma vez que os processos produtivos mais lentos permitiam às empresas manter lucros com contingentes reduzidos em diversos setores. Sem condições para se reproduzirem socialmente, esses indivíduos foram compelidos à situação de rua. Esse fenômeno resultou na utilização de serviços de assistência por pessoas não enquadradas formalmente como em situação de rua, conforme a PNPPES (Brasil, 2023).

A maioria das pessoas entrevistadas que estão em situação de rua no município de Juiz de Fora-MG, conforme apresenta Arbia et al. (2023), responderam que o principal motivo de terem ido para as ruas é o conflito familiar. Contudo, cabe uma análise que ultrapasse a leitura imediata desse dado. A concepção de família na atual sociedade pressupõe ser um local de cuidado, segurança e relações positivas. No entanto, o que a realidade apresenta não condiz com o pressuposto do que seria o âmbito familiar, como exemplo o que se expressou no período da pandemia de COVID-19, que trouxe o aumento de violência doméstica contra mulheres (Arbia et al, p. 105). Isso evidencia que o contexto familiar - no lugar de oferecer

afeto, cuidado e proteção - pode oferecer justamente o contrário, se tornando um lugar de opressão e violência.

Entretanto, não podemos cair na armadilha de interpretar tais situações como problemas individuais, simplesmente como parte da personalidade dos sujeitos. Como frizado em Arbia et al (2023), a sociedade burguesa é responsável pela socialização primária dos indivíduos. Desse modo, as relações familiares não se configuram alheias às relações da sociabilidade capitalista. Nesse contexto, a família é moldada a partir das relações estabelecidas entre quem a compõe e seus atravessamentos nas relações estabelecidas com o Estado, trabalho e mercado.

Com isso, a relação familiar se configura em um contexto de reprodução da vida social. Ou seja, as condições necessárias para que os indivíduos se produzam e reproduzem socialmente estão intrinsecamente interligadas às relações que eles estabelecem em outros âmbitos da vida social. As necessidades como moradia, lazer entre outras essenciais para a subsistência desses sujeitos, estão diretamente ligadas a como se desenvolve essas necessidades no contexto das relações sociais, que influenciam diretamente o âmbito familiar.

Nesse sentido, a ideia de conflitos familiares não deve ser interpretada de forma imediata, culpabilizando os indivíduos em uma perspectiva moral, e sim deve ser compreendida como um núcleo que expressa as relações vivenciadas além do ambiente familiar (falta de renda, desemprego, condições precárias de moradia, sobrecarga de trabalho etc.) e que a depender dessas relações, a sustentação da ideia de família se torna insustentável.

No contexto das relações sociais na sociedade capitalista - marcada pela exploração do trabalho - o esgotamento leva esses sujeitos a buscarem por "válvulas de escape", como o consumo de álcool e outras drogas, o que agrava ainda mais os conflitos familiares. Por esse motivo, muitas pessoas em situação de rua não retornam aos lares de origem. Assim, elementos sociais e objetivos atravessam a família a tal ponto que a leva ao seu esgotamento, tendo problemas de ordem econômica se materializando no vínculo familiar.

Torna-se essencial, portanto, intervenções integradas que articulem diferentes setores e áreas de atuação, de modo a compreender e atender às reais necessidades de estabilidade dos sujeitos, os fornecendo condições de enfrentar os dilemas inerentes à sociedade contemporânea. Neste contexto explicativo, 18,4% dos entrevistados afirmaram ter deixado suas residências por motivos de alcoolismo e/ou uso de outras drogas Arbia et al (2023, p. 107). Tal dado deve considerar que a utilização dessas substâncias não vem de uma vontade única e exclusivamente individual, mas sim revela as relações do sujeito para com o Estado e

o mercado de trabalho e em meio a essas relações encontram nessas substâncias uma maneira de se desligar da realidade esmagadora.

Um outro motivo que levou essas pessoas a viverem nas ruas, 13,2% responderam sobre demissão, desemprego ou perda de renda. Motivo este diretamente associado ao modo de produção capitalista que vive uma profunda crise estrutural, a qual as mudanças econômicas, políticas e sociais enfrentam “...alterações no mundo do trabalho e nas garantias a ele atreladas empurraram para fora do sistema grandes parcelas da população” (Bursztyn, 2003, apud Arbia et al, 2023,p. 108). Os trabalhadores que se encontram em condições mais precárias de trabalho sentem de forma mais acentuada, rapidamente e diretamente, às variações de renda. O desemprego e a perda de renda não são somente motivos de ida para as ruas, mas também uma manutenção dessa situação. Entretanto, se faz necessário pontuar que os sujeitos suscetíveis a tais situações não são somente os que se configuram nas piores condições de trabalho, como a pandemia de COVID-19 evidenciou, tendo pessoas em melhores postos de trabalho sendo empurrados para tais condições.

Cabe aqui trazer alguns dados mais recentes referente ao município de Juiz de Fora em relação ao ano de 2025 sobre essa população.

Na complexidade em que a população em situação de rua se configura, Silva (2023, pgs.83-84) nos demonstra a falta de informações oficiais sobre esse segmento da classe trabalhadora, o que dificulta uma análise sistemática e proposições de ações compatíveis com a realidade. Um dos fatores apresentados como dificultadores identificados no levantamento desses dados é “o Censo Demográfico Decenal do IBGE que considera para fins de levantamento populacional apenas pessoas domiciliadas”(Silva, 2023, p. 84).

Considerando a falta de informações sobre a população em situação de rua, tomemos como análise de dados o Observatório do Cadastro Único, o qual consiste em uma plataforma onde as informações não confidenciais das famílias inscritas estão dispostas. O Cadastro Único é um meio de viabilizar o acesso aos programas sociais, tendo como foco famílias de baixa renda ou em situação de pobreza. Nesse sentido, o cadastramento das pessoas em situação de rua pode fornecer tanto o acesso aos programas sociais como também funciona como meio de identificação desses sujeitos. Como o site atualiza todo mês em relação ao mês anterior, optamos identificar - desde janeiro a novembro de 2025 – as informações no sistema pertinentes a essa população. Com isso, nestes meses foi identificado um aumento de 93 pessoas em situação de rua cadastradas no Cadastro Único, com 1547 pessoas nessa situação no mês de janeiro e 1640 no mês de novembro, sendo perceptível um aumento gradual mês a mês. Em relação aos locais em que costumam dormir, em novembro, 801 das famílias em

situação de rua dormem nas ruas e 761 em albergues. Vale ressaltar que, ainda que o Observatório forneça essas informações, algumas ainda são faltantes e podem ter ficado sem resposta no momento de cadastramento dessas pessoas, considerando a possível dificuldade ao entrevistarem essas pessoas. Em relação ao tempo em que vivem nas ruas, o número maior corresponde a quem está nas ruas entre 2 e 5 anos, sendo 351 famílias. No que diz respeito aos motivos pelos quais se encontram em situação de rua, o dado referente a novembro de 2025 aponta 939 famílias, que identificam o motivo como problemas familiares/companheiro(a) e 929 alcoolismo/drogas; o desemprego é apontado por 523 famílias e a perda de moradia por 414 famílias. Considera-se que uma mesma família pode identificar mais de um motivo como causa. No que tange à informação se “Já teve emprego com carteira de trabalho assinada”, 1274 já tiveram, e 333 não. O que demonstra a fragilidade das antigas inserções de postos de trabalhos. Sobre a maneira com a qual “ganham dinheiro” 697 famílias apontam ser através da coleta de materiais recicláveis.

Sobre os locais onde foram atendidos nos últimos 6 meses (também com referência o mês de novembro de 2025), 1349 famílias foram atendidas no Centro POP e 570 em Instituições Governamentais. Tal dado representa uma cobertura de atendimento a essas pessoas. No entanto seu aumento ainda é expressivo o que nos leva ao questionamento das ações que vêm sendo implementadas, em particular, a questão da habitação.

Com as informações acima expostas, fica evidente a heterogeneidade dos fatores que levaram os sujeitos a estarem em situação de rua no município de Juiz de Fora. No entanto, como pontuado, não devemos analisar tais dados separadamente do contexto socioeconômico e cultural que essas pessoas vivenciaram antes de irem para as ruas. É imprescindível ter ciência de que esses sujeitos expressam em suas relações individuais e familiares o que está posto na sua relação com o Estado, mercado de trabalho e o trabalho em si. Cabe ainda reiterar que a situação de rua, por mais que possa aparecer de forma mascarada tendo outros causadores, é produto das relações e condições de exploração, opressão e dominação. Nessa direção, “uma resposta à situação de rua que focalize tão somente os indivíduos e não reporte à própria dinâmica social estará irremediavelmente condenada ao fracasso.” Arbia et al (2023, p.111).

A partir do exposto, não podemos abordar essa temática sem passar, mesmo que sucintamente, pela estruturação e constituição da Secretaria de Assistência Social - SAS que, atualmente, é responsável por gerir os equipamentos da rede socioassistencial juntamente com outras redes, como organizações não-governamentais (ONGs) e organizações da sociedade civil de interesse público (OSCIPs).

2.2 - A RELAÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COM AS POLÍTICAS VOLTADAS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.

Conforme o Plano Municipal de Assistência Social - PMAS de 2022-2025 encontrado no site da prefeitura municipal de Juiz de Fora, em janeiro de 2009 foi criada a Secretaria de Assistência Social. Esse documento traz parte da história da implementação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) no ano de 2005 no cenário brasileiro e suas modificações na direção da Política de Assistência Social.

O SUAS trouxe pela primeira vez a possibilidade da Política de Assistência Social enfrentar e romper com características históricas enraizadas em nosso país como por exemplo: assistencialismo, benemerência, lógica do favor, clientelismo, dentre outras em detrimento da perspectiva do direito. (Plano Municipal de Assistência Social 2022-2025, Juiz de Fora, p. 4.)

A implementação do sistema em Juiz de Fora foi fragilizada pelo fato da política de assistência não se encontrar sob domínio público na sua execução, porque antes da criação das SAS era de domínio da AMAC (Associação Municipal de Apoio Comunitário) criada como entidade civil mas mantida com dinheiro público. Fato interessante é o de que a Assistência social em Juiz de Fora sempre teve uma ligação forte com organizações da sociedade civil.

Com base em Ferreira (2012), o surgimento da SAS se deu por um questionamento do funcionamento da AMAC, que tinha como representante um sujeito indicado pelo prefeito, que se vinculava à Secretaria de Política Social – SPS, órgão que era responsável pela gestão da política. No entanto, a real responsável pela gestão da assistência social no município como um todo era a AMAC:

Fato que se confirma na existência de um departamento específico de planejamento dentro deste órgão que elabora e direciona todas as suas ações, e também por ser este o responsável pela elaboração do planejamento e gestão do primeiro CRAS de Juiz de Fora que, de acordo com a PNAS 2004, deve ser gerido pela secretaria municipal de assistência social ou congêneres. (Ferreira, 2012 p. 5)

Com isso, a partir da PNAS/2004 e da NOB/SUAS em 2004, Juiz de Fora se reorganizou no sentido da assistência social, baseando-se na divisão de serviços de Proteção Social Básica e serviços de Proteção Social Especial. Assim com os questionamentos sobre o funcionamento da AMAC, tendo seu representante sob indicação política, sendo considerada entidade civil mas mantida com dinheiro público e essa não sendo mais considerada um órgão indireto pertencente a administração pública dentre outros fatores, a Secretaria de

Assistência passa a ser o órgão responsável pela gestão e execução da assistência social em Juiz de Fora. Nesse sentido, a história do surgimento da instituição é marcada por uma cultura do clientelismo e do favor, a qual favorece indivíduos que tenham algum tipo de relação com quem se encontra no poder.

Todavia, mesmo diante das problemáticas envolvendo a AMAC, essa foi importante na implementação do SUAS no município de Juiz de Fora em 2005, junto a criação dos primeiros Centro de Referência Social (CRAS), sendo o primeiro em 2006 na região leste e após dois anos em 2008 mais três unidades na região sudeste, norte e sul. Junto a isso, foram criados três Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Fatos esses, antes da criação da Secretaria de Assistência Social, o que mostra de certa maneira que a AMAC foi importante no processo de instauração desses equipamentos, que visavam a descentralização dos serviços, mesmo com todas contradições existentes na instituição.

Já no que diz respeito a estruturação atual da Secretaria de Assistência Social, é composta pelos seguintes níveis e órgãos: I - Nível de Direção Superior: a) Gabinete da Secretária de Assistência Social: 1. Secretaria Executiva; 2. Assessoria Técnica. II - Nível de Execução Instrumental: a) Supervisão de Apoio à Execução Instrumental - SAEIN. III - Nível de Execução Programática: a) Subsecretaria de Proteção Social - SSPS: 1. Departamento de Proteção Básica - DPB; 2. Departamento de Proteção Especial de Média Complexidade - DPEMC; 3. Departamento de Proteção Especial de Alta Complexidade - DPEAC. b) Departamento de Regulação do Sistema Único da Assistência Social - DRSUAS; c) Departamento de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único -DAGICAD; d) Departamento de Planejamento e Gestão do SUAS - DPGS. IV - Assessoria Jurídica Local.

A instituição se vincula a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, 2004, que coloca:

A decisão do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, de elaborar, aprovar e tornar pública a presente Política Nacional de Assistência Social – PNAS, demonstra a intenção de construir coletivamente o redesenho desta política, na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004, p. 1).

Esta iniciativa, decididamente, traduz o cumprimento das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, e

denota o compromisso do MDS/SNAS e do CNAS em materializar as diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS.

Segundo o decreto de número 16.958, Art. 4º publicado no site da PJF – Prefeitura de Juiz de Fora:

À Secretaria de Assistência Social, dotada de autonomia administrativa, orçamentária e financeira, além das atribuições previstas no art. 26, da Lei no 13.830, 31 de janeiro de 2019, com as modificações posteriores, compete: planejar e executar a política de assistência social, garantindo os direitos socioassistenciais da população vulnerabilizada e em risco social, em consonância com as diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); gerir, no âmbito municipal, o cadastro único e o programa Bolsa Família; coordenar os programas municipais de fomento a atividades socioassistenciais; - estabelecer prioridades e metas visando à prevenção e ao enfrentamento da pobreza, desigualdade, das vulnerabilidades e dos riscos sociais; definir os programas, projetos e funções de caráter permanente afetos à Assistência Social. Ainda com a finalidade de desempenhar suas atribuições, a Secretaria da Assistência Social executará a gestão dos equipamentos públicos de Centro de Referência de Assistência Social - CRAS, Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS e Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua - Centro POP e contará com apoio da rede socioassistencial a fim de complementar os serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da política de Assistência Social do Município.

Sobre o departamento onde se insere o campo de estágio, as competências do Departamento de Avaliação, Gestão da informação e Cadastro Único - DAGICAD o decreto nº 16.958, Art. 14 coloca:

Ao Departamento de Avaliação, Gestão da Informação e Cadastro Único - DAGICAD compete: realizar o monitoramento, avaliação e acompanhamento das ações desenvolvidas pela rede socioassistencial cofinanciada e pública do município, produzindo dados e sistematizando informações que assegurem a qualidade da oferta de serviços à população; mapear as áreas de maior vulnerabilidade social da cidade e indicar as urgências sociais a serem desenvolvidas pelas Políticas Públicas da Cidade.

Nesse sentido, a coleta e análise de dados relacionados à população em situação de rua também estão dentro das atividades previstas no trabalho realizado pelo departamento.

Em relação às demandas institucionais, cabe ao departamento a captação de dados do sistema GESUAS, que é um sistema relacionado a política de assistência social, contratado pelo município de Juiz de Fora – MG, o qual as unidades lançam as informações em tal plataforma. A coleta de dados nos sites do governo federal é feita por meio do Observatório do Cadastro Único e o CECAD 2.0, os quais oferecem dados relacionados às pessoas inseridas no Cadastro Único, inclusive da população em situação de rua, o que torna possível a realização de diagnósticos e avaliações com base nessas informações.

Nesse sentido, o departamento DAGICAD não atende diretamente a uma população usuária específica pelo fato de o departamento trabalhar com a coleta de dados e sistematização desses. No entanto, acaba por ser necessário a identificação e análise da execução dos equipamentos e se estão conseguindo exercer suas funções e como a política vem sendo entendida e implementada. Assim, o departamento deve identificar e apontar alterações em números relacionados aos usuários e recursos dos equipamentos para que seja possível a melhoria no atendimento e identificação da população usuária.

Com a análise de dados em específico da população em situação de rua, foi notado que além do aumento desta, após completarem maioridade, jovens que estavam em acolhimento institucional não tinham um certo amparo após saída da instituição e alguns jovens se encontram em situação de rua após saída do acolhimento por não poderem continuar nesses espaços. Isso destaca uma tentativa de lidar com a situação das crianças e adolescentes enquanto não completam maioridade, mas após a chegada dessa, não existem ações eficazes para que esses sujeitos consigam superar a situação que se encontram e muitas dessas pessoas não possuem a ideia de vínculo familiar perpetuada.

Com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, algumas diretrizes foram traçadas para a oferta de serviços. Em Juiz de Fora, atualmente, identifica-se a existência dos seguintes equipamentos voltados à população em situação de rua: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP), Núcleo de Convivência para Adultos em Situação de Rua (NUPOP), o Serviço de Abordagem Social; Casa de passagens e acolhimentos institucionais; e o Programa Auxílio Moradia, que trataremos no próximo item.

O Centro Pop,

consiste em unidade pública e estatal que tem como responsabilidade realizar a referência e contrarreferência dos usuários na rede de serviços públicos. É o equipamento mais importante da rede, já que deve organizar as demandas e conhecer muito de perto os usuários, sua realidade e necessidades sociais. Nesse sentido, oferta espaço de referência (durante o dia para alimentação, higiene, guarda de pertences, guarda de carrinhos (no caso de catadores de papel em situação de rua), projetos de convivência social e atendimento técnico. (Teodoro, 2023 apud Pereira, 2023, p. 120)

O Centro Pop pressupõe um trabalho mais íntimo com as pessoas que acessam esse serviço, na lógica de um atendimento não pontual, mas sim sistemático. O projeto NUPOP é realizado em conjunto com organizações da sociedade civil e funciona como um complemento ao Centro POP. Já compete ao Serviço de Abordagem Social a responsabilidade

pela busca da população em situação de rua nos espaços públicos tem um papel muito importante, já que é o único serviço que atende aqueles usuários que estão chegando na rua ou aqueles que não têm vinculação com nenhum dos equipamentos socioassistenciais. Portanto, a principal ação da abordagem social é a identificação em lócus das pessoas em situação de rua, seja sob marquises, debaixo de pontes, na região central da cidade, ou nas áreas mais afastadas. (Teodoro, 2023 apud Pereira, 2023, p. 120)

O “Serviço de Acolhimento Institucional” é o serviço que garante a proteção social de acolhimento institucional em espaços para pernoite, higiene e alimentação. Esse serviço é encontrado em várias modalidades. No município, possui a modalidade 24h e as casas de passagem - apenas no período noturno.

Destaca-se a importância de fóruns municipais da população em situação de rua visando a busca e garantia de direitos. Juiz de Fora conta com um fórum nesse viés e um comitê, denominado “Comitê Pop Rua”:

A cidade conta com o Fórum Municipal da População em Situação de Rua, fundado em 2004. O Fórum tem como objetivo discutir temas de relevância para a população em situação de rua da cidade e atua como espaço de debate e construções coletivas com a participação de entidades de atendimento e representantes desta população. No âmbito da gestão, Juiz de Fora dispõe do Comitê Intersetorial da População em Situação de Rua (Comitê Pop Rua - JF), criado por meio do Decreto Municipal 14.489, instituído em 20 de abril de 2021, que tem como proposta elaborar, acompanhar, monitorar e gerir a política municipal para a população em situação de rua. O Comitê Pop Rua - JF possui composição paritária com onze representantes do poder público e onze da sociedade civil (titulares), sendo três da população em situação de rua e oito de entidades que possuem atuação direta ou indireta na temática da população em situação de rua. (Pereira, 2023, p. 118)

A previsão orçamentária da Secretaria de Assistência Social (SAS) para a Proteção Social Especial gira em torno de 32,22% de todo orçamento da Secretaria. (Souza et al, 2023, p. 233.). A Proteção Social Especial de Média Complexidade recebe R\$ 4.715.444,31, equivalentes a cerca de 31,35% do orçamento total dessa modalidade. Desses recursos, R\$ 582.952,60 destinam-se ao Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro Pop), R\$ 1.085.132,00 ao Serviço de Abordagem Social e R\$ 3.047.359,71 ao Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). A Proteção Social Especial de Alta Complexidade, por sua vez, concentra R\$ 10.321.499,65, ou aproximadamente 68,64% do total, abrangendo serviços de acolhimento institucional para crianças e adolescentes vítimas de violência, população em situação de rua, idosos e outras modalidades como casas de passagem e vagas em hotéis, destacando-se pela sofisticação em intervenção, custos e organização. (Souza et al, 2023, p. 234.)

2.3 - A QUESTÃO DA MORADIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM JUIZ DE FORA – PROBLEMATIZAÇÕES INICIAIS

O auxílio moradia para população em situação de rua é uma política pública que visa garantir acesso à moradia digna para pessoas que vivem em condições de vulnerabilidade social extrema, muitas vezes sem teto. Esse auxílio pode assumir diferentes formas, dependendo do município, estado ou país. Para a população de rua é um benefício financeiro que visa facilitar o acesso temporário ou permanente à moradia. Pode se configurar por aluguel social (pagamento de aluguel para que a pessoa em situação de rua possa se instalar em uma moradia adequada, como forma temporária); acesso a moradias populares ou a implementação do modelo Housing First (Moradia Primeiro), implementado em algumas cidades, prioriza o acesso direto à moradia com apoio social contínuo para reinserção social; algumas cidades possuem auxílios específicos ou projetos para população de rua, como acesso a centros de acolhimento e transição para moradias permanentes. No item seguinte trataremos de experiências deste modelo

Em 25 de junho de 2010, Juiz de Fora instituiu o Programa Especial de Auxílio-Moradia para famílias de baixa renda em situação de vulnerabilidade ou risco habitacional no período da gestão do então prefeito Custódio Mattos. Foi instituída a Comissão Municipal de Auxílio-Moradia – COMAM - responsável por funções correspondentes ao auxílio, bem como identificar casos de vulnerabilidade e apontar soluções habitacionais (Juiz de Fora, 2010). Em seu artigo sexto, fica estabelecido o prazo do benefício no máximo um ano e que os valores anuais não ultrapassassem R\$2.400,00 por família, sendo transferidos em parcelas mensais nunca inferiores a R\$200,00.

Atualmente, o programa se regulariza na lei nº 14.214 de 16 de julho de 2021, onde a Secretaria de Assistência Social é responsável por geri-lo e acompanhá-lo. O programa é dividido em três modalidades: I - Auxílio-Moradia - emergencial, que trata de áreas identificadas pela Defesa Civil como de risco; II - Auxílio-Moradia - Vulnerabilidade Social, destinados a pessoas em vulnerabilidade social, pessoas em situação de rua e III - Auxílio-Moradia - Mulheres Vítimas de Violência de Gênero, que visa atender as mulheres e suas famílias vítimas de violência com risco de morte.

Tal lei estabelece que

O Programa Auxílio-Moradia compreende o pagamento de subsídio mensal aos indivíduos e unidades familiares que cumpram os requisitos previstos nesta Lei, observado o seguinte: I - Na hipótese de o benefício contemplar solução

habitacional para unidade familiar composta de duas ou mais pessoas, o benefício terá o valor de R\$600,00 (seiscentos reais); II - Na hipótese de a solução habitacional contemplar um único indivíduo, o benefício terá o valor de R\$300,00 (trezentos reais). (Juiz de Fora, 2021).

Consequente, nos anos posteriores, decretos como os Decretos de nº 16.497 e nº 16.498 de 04 de abril de 2024, e o de nº 16.545 de 29 de abril de 2024 configuram a nova face do programa em Juiz de Fora. O qual agora para um único indivíduo contempla o valor de R\$600,00 e para famílias com duas ou mais pessoas o valor de R\$900,00. (Juiz de Fora, 2024).

A partir de 2021, o auxílio moradia passa a ter como população destinada às pessoas em situação de rua, que antes não faziam parte do escopo de beneficiários.

O Programa Auxílio Moradia (Instituído pela lei nº 14.214 de 16 de Julho de 2021) “consiste na concessão de subsídio financeiro temporário, destinado ao custeio de despesas, como pagamento de aluguel em imóvel residencial e demais gastos emergenciais relacionados à moradia tais como taxas de condomínios, água, energia elétrica [...]” (Souza et al. 2023, p. 233). A razão para essa iniciativa pode ser identificada pelo aumento gradativo dessa população nos últimos anos.

De acordo com os dados do Boletim SUAS em números de maio de 2023, comparados a maio de 2022, o Programa Auxílio Moradia registrou crescimento de 62,24%, beneficiando 404 pessoas, das quais 112 foram encaminhadas por serviços de acolhimento institucional para população em situação de rua. Na Proteção Social Especial de Média Complexidade, o Serviço de Abordagem Social atendeu 473 indivíduos, com expansão de 20,97%. Já na Alta Complexidade, os acolhimentos institucionais para população em situação de rua aumentaram 31,76%, de 639 para 842 pessoas, acompanhados de incrementos de 12,69% em abrigos para adultos, 32,88% em casas de passagem e 100% na nova modalidade de hotéis para adultos. Ademais, os Benefícios Eventuais, incluindo o Auxílio Moradia, receberam R\$ 3.706.584,48 em recursos. (Souza et al, 2023, pgs. 234-235).

Nesse sentido, pensando no contexto de Juiz de Fora em que no ano de 2023, segundo Floriano (2023), os equipamentos voltados a essa população na zona norte da cidade foram fechados e para atender as pessoas que ficariam sem acesso a esses serviços, foi oferecido pela prefeitura o aluguel de imóveis para esses sujeitos e foi pontuado que, com o aumento dessa população, iriam surgir outros indivíduos que não teriam essa assistência. Além da articulação de comerciantes para conseguirem soluções que afastassem essas pessoas dos arredores.

Identificando a dada limitação do auxílio moradia por ter um período curto de duração, além de não considerar fatores como as relações sociais estabelecidas por esses sujeitos, o que se supõe é que com o aumento da população em situação de rua, aprofundado ainda mais pela pandemia de COVID-19, a gestão atual do município, na justificativa de concessão de direitos e acesso a moradia para tais indivíduos, utiliza do programa Auxílio Moradia para, de alguma maneira, lidar com essa crescente refração da questão social. Mas não na perspectiva, de fato, de enfrentar tal expressão, mas sim na tentativa de camuflá-la, utilizando o “Programa Emergencial de Auxílio-Moradia (Peam)” (Rocha e Arbia, 2023). Dessa forma, o programa por si só, é marcado por insuficiências, como pontua Rocha e Arbia (2023, pgs 141-2):

Assim, na ausência de uma robusta política pública que aborde a questão a partir de uma ótica interdisciplinar ampla e integrada, que envolva os mais variados aspectos da questão, esses indivíduos (em sua maioria homens, no caso dos beneficiários do Peam) estão sobremaneira propensos a retornar à situação de rua quando do fim do benefício.

Cabe, ainda, a colocação da gestão e execução da política como um todo. O que fica evidente, por mais que esteja colocado que a SAS se afaste da focalização das políticas, o que se nota mesmo com os avanços presentes é que, ainda, em determinadas situações, a política continua sendo focalizada e com caráter de apresentar números que mostrem algum tipo de melhoria em condições básicas de vida. Como o exemplo trazido da utilização do programa auxílio moradia, tendo enfoque na população em situação de rua utilizado em alta escala nos últimos anos pelo governo vigente, mas que, na realidade, pode ser compreendido como maneira de tentar tirar essas pessoas da rua no sentido higienista, tentando esconder uma realidade cada vez mais presente.

Em relação às intervenções direcionadas à população em situação de rua, cabe aqui a atenção a uma ação realizada no dia dezoito dezembro de 2025 no município denominada “Operação Recomeço”, parceria entre a Prefeitura de Juiz de Fora (PJF) e a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG). Tal operação contou com a abordagem - através de buscas ativas pelo centro da cidade - de pessoas em situação de rua que estivessem “interessadas em buscar tratamento para dependência química” (Prefeitura de Juiz de Fora, 2025) visando a ida para Comunidades Terapêuticas.

As equipes realizaram busca ativa na Praça da Estação, na ruas Mister Moore e na Hipólito Caron, promovendo a abordagem qualificada e o acolhimento das pessoas em situação de rua. A ação, denominada “Operação Recomeço”, contemplou 13

pessoas que se voluntariaram para o tratamento, além de outras oito que foram encaminhadas à Casa de Passagem, garantindo proteção imediata e acesso à rede de assistência. (PREFEITURA DE JUIZ DE FORA, s.d.)

A operação, segundo a matéria disponível no site da PJJ, teve iniciativa da Secretaria de Saúde (SS), em parceria com a Secretaria de Desenvolvimento Urbano com Participação Popular (SEDUPP), a Secretaria de Assistência Social (SAS), a Secretaria de Segurança Urbana e Cidadania (SESUC) e a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) (Prefeitura de Juiz de Fora, s.d.).

Com isso, cabe trazer alguns pontos questionáveis sobre as Comunidades Terapêuticas, como trazido pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS, 2014) enfatizando que tais comunidades representam uma série de imposições sobre os sujeitos evidenciadas no site do Conselho Federal de Psicologia (CFP, 2015), o qual consta que, em uma reunião extraordinária do Conselho Nacional de Saúde, tanto o CFESS quanto o CFP se posicionaram contrários à regulamentação das comunidades terapêuticas. Dentre as violações citadas encontradas nas Comunidades Terapêuticas a partir de uma visita realizada em 68 instituições estão:

Interceptação e violação de correspondência, violência física, castigos, tortura, exposição a situações de humilhação, imposição de credo, exigência prévia de exames clínicos como teste de HIV, intimidações, desrespeito à orientação sexual, revista vexatória de familiares, violação de privacidade, entre outras, são ocorrências encontradas em todos os lugares visitados (Conselho Federal de Psicologia, 2015)

Nessa ótica, a realização da denominada “Operação Recomeço” é de se questionar tendo em vista as violações apresentadas acima. Ainda mais, a exposição em que essas pessoas serão colocadas sem nenhuma garantia de acompanhamento pelas secretarias mencionadas. Nesse sentido, com o aumento progressivo das pessoas em situação de rua, é de se questionar até que ponto vão e em quais limites esbarram as ações direcionadas a essa população na busca para lidar com esse fenômeno.

Assim, pelo exposto, não se nota ações que visem, em suas intervenções, o caráter coletivo, e sim tratar contradições pontuais, ainda mais quando essas podem trazer uma visão negativa sobre a gestão e seu manuseio dos equipamentos. Como também as ações parecem limitadas ao direito e às leis que regulamentam os beneficiários de determinado serviço exclusivamente, ou seja, se o indivíduo passar um mínimo detalhe do que está previsto em lei, ele não consegue acessar seus direitos. Também evidenciamos a falta de compreender esses sujeitos para além de meros beneficiários, o que os coloca em uma situação de

passividade, como se não pudessem se articular e alinhar interesses que ultrapassem benefícios.

2.4 - ALGUMAS PROPOSIÇÕES DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE HABITAÇÃO PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.

Pensar na população em situação de rua é pensar na habitação, sendo a ausência desta condição básica de vida um dos pressupostos da situação de rua.

No Brasil, Monteiro e Pereira (2023, p.5) evidenciaram que a habitação, como política pública, tem sua origem no governo de Vargas (1930-1954) “quando o Estado passa a intervir tanto na produção de unidades, quanto na regulação dos aluguéis, como a contraparte urbana da estratégia de transformação da sociedade em urbano-industrial”.

Outro contexto da política de habitação no Brasil se refere à criação do Banco Nacional de Habitação (1964-1986) que “foi em grande medida a tônica da produção de moradias no país, repetida em períodos recentes com o Programa Minha Casa Minha Vida” (PMCMV) (Monteiro; Pereira, 2023, p.5). Tais marcos da promoção de moradia se relacionam na ausência da participação popular nas suas formulações e revelam que, ainda que na esteira de promover moradia para a população pobre, não atenderam a parcela mais miserável, notadamente a população em situação de rua.

Como expomos no Cap. I, o fenômeno da população em situação de rua não é algo recente e está intrinsecamente relacionado ao modo de produção capitalista, devendo se considerar as particularidades da formação sócio-histórica brasileira. Tendo em sua marca o processo de colonização junto a escravização do povo negro, seguido de uma falaciosa abolição que não contou com o mínimo de amparo do Estado a essas pessoas, que tinham serventia e passaram a ser descartadas. As ações do Estado, após abolição, eram pautadas em projetos e leis que incriminaram essas pessoas por estarem nas condições que foram forçados a estar, como por exemplo penas ao que chamavam de “vadiagem”. Esse passado colonial e escravocrata é um dos fundamentos da origem do fenômeno da população de rua no Brasil, pois em todas as pesquisas realizadas que abordam a composição da população em situação de rua revela que a maioria é composta de pessoas pretas ou pardas.

Apesar do reconhecimento dessa população e direcionamentos traçados na Política Nacional para População em Situação de Rua (2009), na prática como bem pontua Monteiro e Pereira (2023, p.8), o que se percebe é “direcionamento prevaemente da população em

situação de rua (PSR) para os serviços de assistência social, sem o devido comprometimento de outras áreas governamentais”.

Mesmo a Política Nacional de Habitação que abordava a questão habitacional brasileira em termos de pagamento da dívida social e o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social e seus instrumentos (Brasil, 2005) que buscavam organizar o atendimento de modo descentralizado e integrado nos três níveis federativos, não lograram contemplar a população em situação de rua. (Monteiro; Pereira, 2023, p.8).

Ou seja, o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social que deveria contemplar as demandas habitacionais da população empobrecida deixa de lado essa parcela da população.

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) é visto como “principal indutor de moradia no país” (Monteiro; Pereira, 2023, p.8) e, mesmo nesse sentido, não contribuiu efetivamente na promoção da habitação à população em situação de rua (PSR). Entretanto, cabe ressaltar uma reconstrução do Programa em 2023 que estabelece as famílias em situação de rua como público prioritário. Tal prioridade é de se considerar, mas devemos pensar em quais ações serão realizadas com esses sujeitos para que não sejam violados seus direitos e integridade e para que essa ação não se limite somente à concessão de um imóvel sem as necessárias políticas de acompanhamento e acesso a outros serviços das demais políticas, como emprego e renda, saúde, educação, entre outras.

A partir do exposto, nota-se que “as ações endereçadas à PSR e à moradia seguem rumos próprios e não integrados” (Monteiro; Pereira, 2023, p.12). Com isso, se compreendermos a moradia como ponto primordial para a garantia de direitos a essa população, é imprescindível que os entes públicos dialoguem entre si em diferentes áreas de atuação.

A instituição da Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua (PNPSR) em 2009 como decreto, não surge do acaso, mas sim de lutas e organizações dessa população diante dos ataques que vinham sofrendo, como o Massacre da Praça da Sé em 2004, em que diversas pessoas em situação de rua foram assassinadas. Tal política denota a importância da intersetorialidade, englobando a integração das políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda. Além disso, a PNPSR marca a população em situação de rua como sujeitos de direito.

Situar a população em situação de rua junto à habitação é identificar que a Política Nacional de habitação, com a lógica do direito à cidade, não englobava a PSR. Mesmo sendo

visto como direito à cidade garantido constitucionalmente ainda se afasta da lógica de garantia de direito que deveria ser direcionada a essa parcela da população.

Em primeiro lugar, é necessário ter em mente que a competência constitucional para a formular políticas públicas de habitação é atribuída aos três níveis federativos, cabendo à União as Regras e Planos Gerais; aos municípios a gestão no nível local, sobretudo a relação com o Plano Diretor, que deve regular de maneira abrangente o desenvolvimento urbano com base na função social da propriedade. (Monteiro; Pereira, 2023, p.13)

No mesmo período em que a PNPSR era publicada, em 2009, o Plano Nacional de Habitação era finalizado e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) era lançado e, mesmo assim, as demandas da PSR não eram explicitadas em nenhum dos dois. Tinham enfoque nas famílias de mais baixa renda e não incluíam a população em situação de rua.

No PMCMV era notório lacunas como, por exemplo, a não existência da participação popular e a promoção do acesso à terra urbanizada. Muito se pode interpretar de que o referido programa estaria mais relacionado a um aumento produtivo vinculado à construção civil em resposta à crise global do que, de fato, a garantia à habitação de forma articulada, inclusive com a participação dos beneficiários. Com isso, ainda que produzindo em grandes quantidades suas ações “estiveram mais relacionadas, em geral, ao incremento da indústria da construção civil do que ao acesso à moradia digna como direito, a despeito da necessidade real dos indivíduos.” (Maricato, 2011 apud Monteiro; Pereira, 2023, p.15).

Ainda que posta como direito a ser assegurado e mantido, a realidade demonstra uma não efetivação desse direito muito pelo fato de “o modo predominante de acesso à habitação no sistema socioeconômico vigente ocorre pela aquisição da propriedade privada” (Lima, 2023, p.60). Assim, outras formas de pensar a habitação não são colocadas em jogo, o que inclusive dificulta a tomada de intervenções efetivas que se afastem da ideia de garantia ao acesso a habitação como mera concessão de um imóvel, e que na maioria das vezes se dá por um período curto. O direito à moradia envolve fatores muito mais complexos do que somente uma residência física. Lima (2023) traz em evidência tal fato:

[...]à luz dos parâmetros traçados pela ONU, a concretização do direito à moradia pressupõe o acesso a uma habitação bem localizada, em regiões providas de infraestrutura urbana básica, com acesso a serviços públicos essenciais, como transporte, saneamento, coleta de lixo, abastecimento de água e energia elétrica, e também a oportunidades de trabalho/obtenção de renda, cultura e lazer. Nesse contexto, não há dúvida de que a situação de rua apresenta-se como fenômeno violador do direito à moradia adequada, impondo aos Estados o dever de agir no sentido de criar condições para a sua superação. (Lima,2023, p.61)

Assim, a autora nos traz a ótica de compreendermos a moradia e o acesso a ela como elemento primordial para a saída das ruas, considerando que “a habitação constitui a base estruturante para a vida e a inclusão social das pessoas, apresentando-se como porta de entrada para o acesso a outros direitos fundamentais igualmente estruturantes de uma existência digna, como trabalho, renda, saúde e educação.” (Lima, 2023, p. 61). Pensar sobre políticas públicas de habitação exige um afastamento da lógica capitalista que interpreta a moradia como mera mercadoria, devendo pensá-la enquanto um direito e serviço público, afastando-se da ideia financeira para acesso desse grupo à habitação. (Lima 2023, p.61-62)

Em contrapartida aos atuais modelos de ações direcionadas à população em situação de rua, Lima (2023) traz um novo modelo propositivo de ações a serem traçadas, o Housing First, desenvolvido por um psicólogo canadense chamado Sam Tsemberis. Trata-se de um modelo que visa oferecer o acesso à moradia de maneira imediata junto a um suporte técnico especializado e contínuo.

Nessa perspectiva, o Housing First traz uma visão distinta das ações presentes compreendidas como “etapistas”, que pressupõem que a pessoa em situação de rua deva passar por distintas etapas de atendimento até, talvez, estar apta à moradia. Assim, esse modelo “etapista” apresenta a moradia como etapa final, que irá depender de como o sujeito se saíra durante todo o processo que pode envolver acolhimento institucional, submissão a tratamento médico etc. (Lima, 2023, p.63). Portanto, no atendimento na forma etapista “não há oferta de serviços de moradia transitória e tampouco programas habitacionais que viabilizem o acesso da pessoa em situação de rua ao último degrau, da moradia individual e permanente” Lima (2023, p.63). Isto faz com que essas pessoas permaneçam por um período muito maior na condição inicial e suscetíveis a uma infinidade de acontecimentos. Este modelo acaba por não trazer a superação efetiva da situação de rua e esses sujeitos passam por anos em uma espécie de ciclo repetitivo, o qual permanecem entrando e saindo dos serviços sem uma superação das condições reais em que se encontram. Em lógica contrária, o caminho proposto pelo Housing First envolve:

a concepção da moradia como direito humano; o respeito à autonomia/escolha do participante; a separação entre moradia e tratamento; a orientação para o recovery; a redução de danos; o engajamento ativo sem coerção; o planejamento individualizado, centrado nas necessidades de cada participante; e o suporte flexível e permanente pelo tempo que se mostrar necessário. (Pleace; Baptista; Knutagård, 2019 apud Lima, 2023, p.64).

Nesse sentido, é:

traçada uma linha de atendimento que preconiza o acesso imediato da pessoa a uma moradia permanente, individualizada, integrada à cidade e dispersa no território urbano, sem a exigência de prévia submissão a tratamento médico ou de demonstração de sobriedade em relação ao uso de substâncias psicoativas. (Lima, 2023, p.64).

No primeiro modelo de testagem do Housing First, em Nova York, foi notório uma diminuição das urgências hospitalares e outros entes públicos, o que reduziu, de certo modo, os gastos públicos (LIMA, 2023, p. 66). Nesse primeiro modelo, os participantes tiveram “acesso imediato a um apartamento individual, em áreas bem localizadas da cidade de Nova York, e receberam serviços de apoio 24h por dia, 7 dias por semana” (Lima, 2023, p. 66). No modelo tradicional “etapista” os participantes foram colocados em “centros coletivos de acolhimento (abrigo/albergues), com instalações[...]compartilhadas, além da imposição de regras relativas a toque de recolher, recebimento de visitas e comportamento no local.” (Lima, 2023, p. 66) como também a exigência de frequência em grupos de reabilitação. O que se nota é que o tratamento “etapista” tem menor taxa de adesão pela falta de liberdade e controle impostas aos sujeitos e seus modos de vida. Outra informação pertinente é a de que em um levantamento sobre a utilização do modelo Housing First revela taxas de permanência na moradia maiores do que o outro modelo, demonstrando uma efetividade e, com isso, esse modelo vem sendo adotado fortemente em outros países.

Como já abordado acima, a localização da moradia é um fator extremamente importante, uma vez que “deve estar adequadamente localizada, em áreas integradas ao tecido urbano, servidas por infraestrutura, equipamentos coletivos e serviços públicos.”(Lima, 2023, p.69). Ademais, “o componente localização é essencial para a caracterização da moradia adequada, sendo notável o vínculo entre a boa localização da moradia e a sua habitabilidade, segurança, adequação cultural e o acesso a bens e serviços públicos.” (Lima, 2023, p.69). Assim, esse elemento é essencial na efetividade do desejo de superação da situação de rua, da garantia de direitos desses sujeitos e na integração comunitária, devendo ser considerado no momento da formulação de políticas, ações, programas dentre outros.

Nesse sentido, na perspectiva do acesso e direito à habitação, as Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) merecem destaque por serem capazes de promover a democratização do acesso à terra urbana pois:

permite ao município estabelecer as regiões da cidade em que deverá ser priorizada a moradia para os pobres, seja através da regularização de áreas ocupadas por

assentamentos precários [...] seja pela delimitação de áreas, terrenos e imóveis vazios, subutilizados ou não utilizados. (Lima, 2023, p.70)

A Constituição de 1988 trouxe essa lógica da função social da propriedade tanto urbana quanto rural e diversos municípios optaram pela tentativa de implementação das ZEIS dando acesso a população pobre a terras urbanas bem localizadas como:

[...] o município de Diadema inaugurou o instrumento, aprovando em seu Plano Diretor a delimitação de aproximadamente 3% do território municipal como Área Especial de Interesse Social do tipo 1 (AEIS-1), composta por terrenos não edificados, subutilizados ou não utilizados, a serem destinados para Habitação de Interesse Social. (LIMA, 2023, p.70)

A previsão explícita das Zonas de Interesse Social (ZEIS) na lei urbanística nacional só ocorreu em 1999, via Lei nº 9.785/1999, que modificou o artigo 3º da Lei nº 6.766/1979 e trouxe mudanças no loteamento de áreas urbanas. Assim, o artigo 2º dessa lei passou a incluir, em seu parágrafo 6º, as Zonas Habitacionais de Interesse Social (ZHIS), exigindo pelo menos vias de tráfego, drenagem de chuvas, abastecimento de água tratada e sistemas básicos de saneamento e eletricidade residencial (Lima, 2023, p. 71). Já o Estatuto da Cidade, instituído pela Lei nº 10.257/2001, solidificou o arcabouço legal das ZEIS, alinhada às orientações do artigo 2º, itens XIV e XV, que promovem a legalização de terras e melhorias em assentamentos pobres com regras flexíveis de ocupação e construção, além de desburocratizar normas para baratear e expandir moradias acessíveis. Entretanto, conforme Lima (2023, p. 72) “O detalhamento das ZEIS apenas ocorreu anos mais tarde, com a promulgação da Lei no 11.977/2009, que instituiu o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). Essa lei representou um marco no que tange à regulamentação das ZEIS” as definindo como área urbana destinada prioritariamente à população de baixa renda.

Nesse sentido, as ZEIS representam grande eficácia no que diz respeito ao acesso à moradia por parte da parcela empobrecida da sociedade em áreas centrais de boas localizações. Além disso, ainda funciona como “elemento controlador da especulação imobiliária, porque obriga o proprietário a dar-lhe uma destinação social, impedindo-o de mantê-la ociosa, à espera de valorização.” (Lima, 2023, p. 72). Cabe aos municípios a análise de imóveis que não estejam cumprindo com seu papel social não os ignorando e permitindo a mera especulação desses espaços para usufruto meramente individual.

Dentro desse contexto, cabe destacar que as ZEIS afastadas de instrumentos antiespeculativos não possuem poder para garantir a promoção da população empobrecida à

moradia. Se faz necessário a utilização de instrumentos como o PEUC (Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória de imóveis vazios, subutilizados e não utilizados), trazido por Lima (2023, p. 72) para contenção da especulação imobiliária e valorização da terra urbana. A autora ainda coloca em exemplo o insucesso do PMCMV:

De fato, é notável que o PMCMV não conseguiu solucionar o problema do déficit habitacional brasileiro, a despeito do grande volume de investimentos públicos direcionados à produção de moradia, da ampliação das possibilidades de financiamento imobiliário e da relevante produção de unidades habitacionais sob o aspecto quantitativo. A despeito desses fatores, o PMCMV acabou gerando a valorização do solo urbano, porque não foram utilizados instrumentos para a contenção desse fenômeno, circunstância que inviabilizou o acesso das famílias mais pobres à moradia. (Amore, 2013 apud Lima, 2023, p. 73-74)

A eficácia das Zonas Especiais de Interesse Social (ZEIS) para fixar baixa renda em áreas valorizadas depende de mecanismos antiespeculativos, participação comunitária na execução e opções habitacionais além da propriedade privada tradicional.

Junto à garantia do direito à moradia deve existir o que Lima (2023, p. 77) chama de “reabilitação urbana”. Tal perspectiva compreende que além da moradia necessitam de ações contínuas que vão de encontro ao outro, como por exemplo a promoção da saúde e inclusões em diferentes âmbitos da sociedade. Assim, o acesso à moradia deve vir junto a garantia de acesso aos outros direitos como saúde, educação, lazer etc. Isso pressupõe uma perspectiva de qualidade de vida dos sujeitos que na sociedade capitalista são a todo momento retirados ou estreitados.

Com base nos expostos acima, se faz urgente que os municípios passem a adotar a estratégia das ZEIS para dar outro sentido as áreas vazias das cidades deixadas para a especulação imobiliária, considerando o norteamento dado pela Constituição de 1988 e viabilizando o acesso à moradia em especial “garantir moradia para pessoas em situação de rua em áreas urbanas centrais, a despeito da disputa existente em torno da produção e da apropriação desses espaços e da pressão exercida pelo capital/mercado imobiliário nessas áreas.” (Lima, 2023, p. 77)

À estratégia das ZEIS, se faz plausível trazer algumas implementações do modelo Housing First - ou que flertam com tal modelo - citado anteriormente.

Em primeiro momento analisemos o Programa É uma casa, Lisboa Housing First surgido “em 2013, o Programa É uma Casa, Lisboa Housing First, gerido pela CRESCER – Associação de Intervenção Comunitária e voltado para o atendimento de pessoas em situação de sem-abrigo em uso de substâncias psicoativas lícitas ou ilícitas” (NPISA, 2021, apud

Lima, 2023, p. 13). Além disso, o programa estava alinhado à Estratégia Nacional para a Integração de Pessoas em Situação de Sem-Abrigo 2017-2023 (ENIPSSA 2017-2023), que visa uma abordagem estratégica de prevenção e intervenção de modo que ninguém tenha que ficar nas ruas por falta de ações, como também - com foco na população em situação de rua - “visa promover a sua autonomia e inserção social por meio da realização de um acompanhamento multidimensional.” (Lima, 2023, p. 79). Tal modelo busca por ações integradas entre a prevenção da situação de rua ou seu retorno quanto a atenção àqueles que já se encontram em tal situação.

Segundo Lima (2023), o modelo de intervenção trazido pela ENIPSSA é implementado pelos Núcleos de Planejamento da Intervenção Sem-Abrigo (NPISAs) e implementam o modelo em estrutura de rede, similar à Rede Social de Lisboa, formada por Câmara Municipal, Santa Casa da Misericórdia e Instituto da Segurança Social (CÂMARA MUNICIPAL DE LISBOA, 2020, p. 11-13). Cada NPISA reúne parceiros públicos e do terceiro setor (como AEIPS e CRESCER), que indicam técnicos para equipes de gestores de caso, responsáveis pelo acompanhamento completo, do planejamento de inserção até a articulação com instituições envolvidas. (Lima, 2023, p. 80).

Dentro desse contexto, as ações direcionadas a essa parcela da população englobando o monitoramento e movimento através de indicadores, a intervenção emergencial através de um plano individual, o qual serão feitos diagnósticos compreendendo as necessidades imediatas daquele sujeito e as devidas medidas a serem tomadas e a concretização desse plano individual de inserção o qual deve se fazer presente diferentes setores como educação, saúde, emprego, capacitação profissional dentre outras e o acompanhamento do caso deve ser mantido pelos gestores desse até que as demandas apontadas na fase diagnóstico sejam atendidas. (Lima, 2023, p. 80)

O Programa É uma Casa, Lisboa Housing First, vem da ideia de romper com a lógica de “porta giratória” no atendimento às pessoas que se encontram em tal situação, conforme (Lima, 2023, p. 82) é um “sistema de abordagem rotativo, conhecido como “porta giratória”, que faz com que as pessoas em situação de rua passem por vários tipos de atendimento/intervenção sem que, ao final, isso resulte na sua efetiva saída das ruas”. A esses sujeitos é direcionado o programa que conta com alguns critérios para inserção como “tempo de situação de rua, o grau de violência a que a pessoa está exposta na rua, a situação de saúde, o nível de afastamento dos cuidados de saúde, as condições de consumo de substâncias psicoativas e, também, pelo nível de exclusão social em si” (Lima, 2023, p. 82) e outras

questões não são pré requisitos para acesso ao programa como “deixar de consumir substâncias não é uma condição para adesão ao Programa. Aderir a tratamento de saúde não é uma condição para adesão ao Programa. Usar medicação não é uma condição, não ter antecedente criminal não é condição” (Merendeiro, 2022 apud Lima, 2023, p. 82). Assim, o único requisito é estar em situação de desproteção social. O programa não se resume somente a questão habitacional:

Então quem entra como usuário não é quem precisa só de habitação, é para quem precisa de habitação e de um suporte de uma equipe. E essa equipe apoia o inquilino no sentido de perceber o que é importante para ele e tenta arranjar essas respostas na comunidade. Essa equipe elimina barreiras no acesso dessa pessoa a seus objetivos (Merendeiro, 2022 apud Lima, 2023, p. 83).

Considerando a pluralidade das demandas dessa população, é evidente a necessidade de uma equipe multidisciplinar por alguns motivos como:

Alguns deles há muito tempo não preparam uma refeição, não são responsáveis pela higiene pessoal e de uma casa. E então a equipe atua muito além de oferecer a moradia. Há pessoas com relações traumáticas familiares, de violência doméstica[...] (Merendeiro, 2022 apud Lima, 2023, p. 83)

Assim, em primeira medida é essencial esses indivíduos se tornarem parte da equipe para que não se limitem a compreensão de si como meros agentes passivos das ações do outro. As mediações se dão em primeiro momento a partir do primeiro contato com esse sujeito nas ruas e, a partir disso serão pensadas estratégias mais propícias às demandas daquele sujeito, assim, não existe um único caminho a ser seguido. Caso a identificação seja uma demanda por moradia, existe um acompanhamento a ser realizado através de visitas domiciliares:

A ideia, portanto, não é fiscalizar a maneira como a moradia está sendo utilizada, mas dar suporte para que as necessidades do participante sejam atendidas e seus objetivos de vida sejam alcançados, tanto é que as visitas jamais ocorrem sem a sua ciência e anuência prévias. (Lima, 2023, p. 84).

A aceitação pelo acompanhamento não é uma regra de inclusão no programa, mas sim uma regra do programa (Merendeiro, 2022 apud Lima, 2023, p.84). Outra regra é sobre a contribuição de 30% dos participantes ao Programa:

[...]sejam eles decorrentes de seu trabalho ou da percepção de benefício estatal. O percentual de contribuição é fixo, o que varia é a sua base de cálculo, que dependerá da remuneração auferida. Se o participante não tiver remuneração alguma, sua contribuição será de 30% sobre zero, o que significará, na prática, ausência de contribuição. O valor pago é dirigido ao Programa como um todo. Assim, é a CRESCER, como gestora, quem cuida de dar destinação às contribuições recebidas⁷⁹, que são utilizadas não só para o custeio da locação, mas também para

outras despesas que envolvam os participantes, como aquisição de medicamentos, por exemplo. (Merendeiro, 2022 apud Lima, 2023, p. 84).

O número de ofertas de moradia advindas do Programa no ano de 2022 foi de 340 (Lima, 2023, p. 84), um valor consideravelmente alto em comparação ao início das ofertas em 2013 com 7 moradias ofertadas no ano. Tais moradias são individuais e dispersas pela cidade de Lisboa, os contratos são firmados com a CRESCER e os inscritos no Programa podem ficar o tempo que for necessário.

Das pessoas inseridas no Programa entre 2013 e 2022, as quais a maioria havia passado mais de 14 anos nas ruas, 90% dessas pessoas não voltaram à situação de rua dentro desse período e apresentaram avanços em relação aos fatores como relação aos serviços de saúde, nível de consumo sob substâncias psicoativas. Tal modelo se mostra eficaz por além das moradias serem individuais, estarem espalhadas pela cidade e integradas a comunidade, como também pelo fato de que a “intervenção ocorre de maneira individualizada, adequando-se ao perfil e às necessidades de cada pessoa; e o participante tem liberdade para definir o local e o tipo de moradia em que deseja viver, assim como o tipo de acompanhamento que deseja receber” (Lima, 2023, p. 87), propondo autonomia e participação do sujeito no processo.

De maneira a evidenciar como se configuram tais moradias, cabe aqui trazer relatos da entrevista realizada por Lima (2023) com um dos participantes do Programa *É uma Casa, Lisboa Housing First*. Ao ser questionado sobre o significado de ter uma casa, a resposta foi “significa anos de vida. Acho que a palavra é essa” (Lima, 2023, p. 87). E em relação ao acompanhamento pela equipe no processo de residir na moradia “se não fossem as equipes, continuaria a estar nas ruas” (Lima, 2023, p. 87). Acompanhada de uma psicóloga que faz parte da equipe de acompanhamento, a entrevistadora relata que essa,

organizava os vários medicamentos utilizados por ele, checando aqueles que precisariam de reposição e revisando os horários em que deveriam ser ministrados. Ficou muito nítida a existência de uma relação de confiança, carinho e respeito entre eles. (Lima, 2023, p. 87)

A partir do caso evidenciado acima, analisemos outro, denominado “Projetos Incubar”:

O Projeto Incubar apresenta-se como uma das modalidades de atendimento a famílias em situação de rua chefiadas por mulheres, implementadas no âmbito do Programa *Viviendas con Apoyo*, desenvolvido pelo Ministerio de Desarrollo Social del Uruguay (MIDES) cujo objetivo é a oferta de moradia individualizada e acompanhada de apoio econômico e psicossocial que favoreça a construção de espaços de autonomia para as famílias participantes, a fim de que, progressivamente, adquiram condições de tomar decisões sobre questões referentes às suas próprias vidas. (Lima, 2023, p. 89-90)

O citado projeto parte do pressuposto de que a autonomia do sujeito está relacionada com as condições concretas em que esse indivíduo se configura e não como algo intrínseco

ao sujeito (Lima, 2023, p. 90). Inserido no Programa Viviendas con Apoyo e inspirado na metodologia Housing First, o Projeto Incubar surge mediante as lacunas nos atendimentos às pessoas em situação de rua, com a perspectiva de “diversificar as modalidades de resposta do Estado à situação de rua em um contexto de crescimento desse fenômeno social no país.” (Lima, 2023, p. 90) se reforçando na busca em atender as diversificadas demandas dessa população.

O Projeto Incubar teve sua primeira expressão em 2018:

O piloto do Projeto Incubar foi implementado no ano de 2018, em Montevideu, quando foram disponibilizadas unidades habitacionais individuais e dispersas no território urbano para 03 (três) famílias com o máximo de 15 (quinze) pessoas, por meio de locação de unidades residenciais no mercado imobiliário. As famílias participantes receberam um subsídio único para a compra de mobiliário e eletrodomésticos, além de subsídios mensais para pagamento do aluguel [...] (Lima, 2023, p. 90)

Essas famílias também receberam um valor mensal de apoio alimentar.

O referido Projeto tem duração de 12 (doze) meses pois sua finalidade “não é apresentar soluções de moradia definitiva para pessoas em situação de rua, mas sim soluções transitórias/intermediárias, atuando como suporte/apoio no seu percurso até a moradia permanente” (Rudnitzky; Evans, 2020 apud Lima, 2023, p. 91). Em relação ao seu público alvo tem se famílias em situação de rua que são:

[...]chefiadas por mulheres que (1) tenham filhos (crianças/adolescentes) sob seu encargo, (2) sejam usuárias dos centros de convivência coletiva e (3) apresentem capacidade para a gestão da vida cotidiana, sendo o cumprimento desse último requisito aferido a partir de indicadores como alimentação, cuidados com a própria saúde (com exigência de tempo mínimo de abstinência de consumo de drogas), cuidados com os filhos, trabalho e administração da renda (com exigência de renda mínima que lhes permita arcar parcialmente com seus gastos diários. (URUGUAY, s.d., apud LIMA, 2023, p. 91).

Tais elementos na prática se mostram contrários aos ideais do modelo Housing First e demonstram limitações em relação ao acesso dessa população ao Programa. Em resposta a isso o MIDES coloca que não são todas as famílias nessa situação que possuem habilidades de lidar com a vida diária e conceder a moradia a elas poderia representar um risco ao núcleo familiar. Por outro lado:

[...]é certo que as famílias participantes são acolhidas em unidades residenciais individuais e recebem acompanhamento técnico regular por meio de equipe que oferece suporte na seleção da moradia e do mobiliário e realiza visitas periódicas para apoio psicossocial. Nesse processo, assegura-se às famílias independência na tomada de decisões e prioriza-se a formação de vínculos comunitários com o objetivo de criar espaços de autonomia, conferindo-se a elas suporte em diversas dimensões da vida, como saúde, educação, trabalho e cuidados, por meio da

construção de planos de trabalho individualizados, ajustáveis à realidade de cada família[...] (LIMA, 2023, p. 92)

Ademais, os custos do Projeto frente os custos dos centros de convivência 24 horas é menos que a metade. Diante dos avanços alcançados com o Projeto, o “MIDES e a Intendencia de Montevideo (IdeM) firmaram um convênio para ampliação do Projeto Incubar, que deu origem ao Projeto Incubar II” (Lima, 2023, p. 93). O Projeto Incubar II foi:

[...]experiência piloto do Projeto Fincas Abandonadas, instituído pela IdeM por meio da Resolução no 335/2017, cujo objetivo é promover a recuperação de imóveis abandonados, localizados na região central e intermediária da cidade, incorporando-os ao patrimônio público e restituindo a sua função social a partir da destinação a usos habitacionais, sociais ou culturais. (LIMA, 2023, p. 93)

As principais dificuldades enfrentadas pelo Projeto Incubar II estão relacionadas ao:

envolvimento das famílias na manutenção dos espaços comuns do edifício (lavanderia e pátio); à promoção de atividades que potencializem a integração sócio-comunitária entre as famílias residentes; e, ainda, às dificuldades enfrentadas pelas famílias egressas em relação às possibilidades de trabalho, obtenção de renda e acesso a outras soluções de moradia (URUGUAY, 2022, apud LIMA, 2023,p. 94).

Em visita ao espaço onde se configura o Projeto e habitam as famílias, Lima (2023) esteve presente junto a dois arquitetos responsáveis pela reabilitação do prédio e com uma psicóloga responsável pelo acompanhamento das famílias. Em diálogos exacerbaram que o intuito do projeto não é uma solução habitacional definitiva mas sim um meio para que as famílias consigam acessar a moradia por seus próprios meios.

Programas de locação social são políticas públicas que fornecem moradia em áreas centrais a pessoas de baixa renda em situação de pobreza, como as em situação de rua, incapazes de acessar o mercado formal de habitação por compra ou aluguel. Eles contrastam com modelos baseados em propriedade privada (ex: PMCMV) ou aluguéis temporários sem garantia de permanência (ex: Bolsa Moradia em Belo Horizonte). (SILVA, 2013, apud LIMA, 2023, p.96-97).

A formação de um parque habitacional para locação social pode se dar por: (1) construção de novas unidades; (2) reabilitação de edifícios antigos, mantendo a estrutura; ou (3) locação de imóveis privados, com regulação de preços abaixo do mercado.

No Brasil, “o primeiro programa de locação social foi instituído pelo município de São Paulo, na gestão da Prefeita Marta Suplicy, por meio da Resolução no 23/2002 do Conselho do Fundo Municipal de Habitação” (LIMA, 2023, p. 97). Tratando-se de um programa de caráter definitivo, visava garantir o acesso à moradia bem localizada para as famílias que não

possuíam condições de comprar ou alugar imóveis, sendo esse o caso da população em situação de rua. No programa as pessoas não seriam proprietárias dos imóveis mas teriam o direito à moradia garantido. Além disso:

A ideia era dar moradia bem localizada para as pessoas, garantir o direito de morar dignamente e trabalhar dignamente no centro. Essa é uma discussão que em São Paulo vem desde a década de 1980: evitar que as pessoas vulneráveis, moradoras de cortiços, fossem transferidas para regiões periféricas da cidade.(KOHARA, 2022 apud LIMA, 2023,p. 98).

Dentro do Programa, alguns requisitos foram: “o participante não pode ser proprietário de outro imóvel, nem pode ter sido incluído em outro programa habitacional de natureza definitiva.” (Lima, 2023,p. 98) e ter “renda familiar seja de até três salários-mínimos, admitindo-se, de forma excepcional, a participação de pessoa ou família com renda maior que esse teto, desde que a renda per capita não seja superior a um salário-mínimo.” (Lima, 2023,p. 98). Já em relação ao público prioritário, priorizava-se as famílias com a renda citada e também “pessoas acima de 60 anos; pessoas em situação de rua; pessoas portadoras de direitos especiais; e moradores em áreas de risco/insalubridade”(Lima, 2023,p. 98).

Dentre os edifícios destinados ao Programa de Locação Social no município de São Paulo, destaca-se Asdrúbal do Nascimento II - localizado na região central da cidade - por ser destinado exclusivamente às pessoas em situação de rua. Sua aquisição pelo município foi em 2011 tendo as obras de reabilitação iniciadas no ano posterior com finalidade em 2018. Tal empreendimento tinha algumas exigências como limite de pessoas por núcleo familiar entre outras que vão depender da identificação e realidade de cada cidade. Como nesse Programa não ocorre a transferência de propriedade para o beneficiário, “a locação social pressupõe a gestão pública permanente do parque imobiliário” (Lima, 2023, p. 103)

Apesar dos avanços notórios e do Asdrúbal do Nascimento II ser visto como um sucesso, a gestão pública em geral é alicerçada em perspectivas que necessitam ser superadas. Uma das problemáticas encontradas é o tratar a moradia como mercadoria, assim, o simples ato de concessão da moradia é dado como superada a problemática. Se faz necessário “uma mudança de cultura, no sentido de que a moradia deixe de ser tratada como mercadoria e passe a ser concebida como um serviço público — como saúde e educação —, que precisa de gestão permanente para que possa funcionar de maneira adequada” (Patitucci, 2022 apud Lima, 2023,p. 103). Ainda nesse contexto é imprescindível ações:

paralelas à disponibilização da moradia, que promovam o acesso a oportunidades de trabalho e renda, tratamentos de saúde (inclusive quadros de doença mental e

dependência de álcool/outras drogas) e o acompanhamento do próprio processo de adaptação à moradia, sendo tais medidas essenciais para a estabilização e a autonomia dos participantes. (LIMA, 2023,p. 104)

No que diz respeito aos gastos advindos do programa, cabe ressaltar que seus gastos são inferiores em relação ao custo por pessoa quando comparado aos centros de acolhida sendo superior somente aos gastos das repúblicas.

Em visita e entrevistas a residentes do edifício Asdrúbal do Nascimento II, Lima (2023) constatou pontos satisfatórios por parte dos entrevistados como a satisfação com a localização, sendo “perto de tudo” e espaço em si e o fato de a prefeitura ter fornecido móveis e eletrodomésticos, como também o fato dos baixos custos em relação ao aluguel advindo dos subsídios do poder público. E ambos moradores trazem o sentido da moradia como “pra mim é tudo, é ter pra onde voltar” e “uma moradia é o início de um começo de vida” Lima (2023, p.106). Com isso, fica evidente o sentido da moradia e a importância na reestruturação do sentido de vida desses sujeitos.

Monteiro e Pereira (2023) expõem em seus estudos a experiência da política de moradia para a população em situação de rua no Espírito Santo, o que revela avanços que podem ser debatidos e aplicados em outras realidades estaduais e municipais por colocar elementos pertinentes na formulação de ações direcionadas à habitação. Colocando a provisão da moradia como elemento central, o modelo conta com três etapas: a proposta metodológica; diagnóstico do setor e plano de ação. Incluindo nas três etapas a participação social. A portaria nº 2.927 de 2021 responsável por instituir o Projeto Moradia Primeiro aponta:

[...]o objetivo do Projeto Moradia Primeiro é promover o acesso imediato de indivíduos e famílias à moradia e às políticas públicas de promoção da vida autônoma e da empregabilidade, considerando algumas características como: ambiente seguro e acessível; com infraestrutura urbana integrada à comunidade e acompanhamento especializado. (MONTEIRO; PEREIRA, 2023, p.20)

O projeto Moradia Primeiro é direcionado a PSR e possui como público prioritário aqueles que se encontram em situação de rua há mais de 5 (cinco) anos. Com isso, “se a PSR compõe o déficit habitacional e se constitui como o segmento mais vulnerável dentro do público a ser atendido é fundamental que as políticas de habitação deem foco à questão da moradia para este segmento.” (MONTEIRO; PEREIRA, 2023, p.20).

Nessa linha de raciocínio, é mais que urgente o enfoque nessa parcela da população por todos os entes federativos em articulação com serviços, programas e outras ações a serem realizadas. Como exacerbam Monteiro e Pereira (2023, p.21): “A mesma visibilidade que o

segmento tem quando é percebido de forma incômoda nas calçadas dos cidadãos domiciliados, deve ganhar forma na formulação das políticas de moradia e outras.” Pensar o acesso à moradia é compreender que esse é pressuposto no acesso e vinculação a outros direitos básicos.

Essa breve descrição sobre os casos citados acima nos mostra que eles apresentam pontos que devem ser considerados e analisados, no entanto, o caso de Lisboa é o que mais se aproxima do modelo Housing First por trazer ações que colocam as moradias espalhadas pela cidade e não concentradas em um mesmo lugar, reforçando a integração comunitária. Por não limitar o acesso à moradia por questões como uso de substâncias, ou o fato dos sujeitos estarem apresentando condições de se auto regularem, dentre outras restrições que limitam o acesso à moradia por parte dessa parcela da população. Considerando tais fatos, seria pertinente na atuação e intervenções frente a população em situação de rua as seguintes proposições:

- (1) a concepção do acesso à moradia como o primeiro (e não o último) estágio a ser alcançado no processo de saída das ruas;
- (2) a inexigibilidade de participação prévia dos candidatos em programas de tratamento e/ou reabilitação;
- (3) a oferta de moradia associada a outros serviços, como saúde, assistência social e programas de geração de emprego e renda;
- (4) a oferta de unidades habitacionais integradas à cidade formal, isto é, localizadas em áreas próximas às oportunidades de trabalho, servidas por infraestrutura urbana e serviços públicos essenciais como saúde e transporte;
- (5) a disponibilização de acompanhamento psicossocial individualizado e de longo prazo, de acordo com as necessidades de cada pessoa ou família, realizado por equipes flexíveis e multidisciplinares;
- (6) a oferta de moradia em unidades habitacionais individualizadas (por pessoa ou família) e dispersas territorialmente;
- (7) a concepção da moradia como valor de uso, e não como valor de troca, o que significa viabilizá-la pela via da locação social, sem transferência de propriedade;
- (8) a oferta de moradia integralmente subsidiada até que se atinja um grau de autonomia que permita ao beneficiário arcar com os custos correspondentes relativos à locação e a taxas de condomínio; e
- (9) a realização de parcerias com entidades do terceiro setor, para a gestão dos programas criados. (LIMA, 2023, p. 112)

Apesar das colocações que reforçam a ligação com Organizações da Sociedade Civil, e considerarmos a importância das ações ofertadas pelo Estado estarem em sua completude em domínio pelo poder público, esses pontos se revelam pertinentes à medida em que interpretamos a moradia como um direito e além disso a afastamos do entendimento de

mercadoria, a enxergando como um espaço em que o sujeito pode promover as condições necessárias para sua subsistência.

Como aponta Lima (2023, p.109)

o acesso à moradia apresenta-se como fator primordial a ser considerado no processo de superação da situação de rua, pois constitui a base estruturante para a vida e a inclusão social das pessoas, verdadeira porta de entrada para o acesso a outros direitos fundamentais garantidores de uma existência digna, como trabalho, renda, saúde e educação.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A população em situação de rua representa um dos grupos mais vulneráveis da sociedade brasileira, enfrentando múltiplas violações de direitos fundamentais, em especial o direito à moradia digna.

Analizamos, entre outras questões, a política de moradia voltada para a população de rua, com ênfase na articulação entre assistência social e habitação em Juiz de Fora, em que expomos alguns desafios estruturais, institucionais e sociais para a efetivação desse direito. O estudo conclui que a superação do problema requer políticas públicas intersetoriais, financiamento adequado e compromisso político com este segmento da classe trabalhadora.

Vimos que a moradia é um direito humano fundamental, reconhecido em tratados internacionais e na Constituição Federal brasileira de 1988 (art. 6º). Em 2009, foi instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, um marco importante que reconhece os direitos dessa população e propõe ações integradas nas áreas de assistência, saúde, educação, trabalho e moradia. No entanto, a implementação da política enfrenta desafios significativos, como a descontinuidade de programas, ausência de orçamento específico e baixa articulação entre os entes federados.

Assim, esse direito permanece inacessível para milhares de pessoas em situação de rua no Brasil. De acordo com estimativas do IPEA (2023), o país possui mais de 280 mil pessoas vivendo nas ruas, um número que cresce em decorrência da crise econômica, do desemprego estrutural e da insuficiência de políticas habitacionais.

A efetivação da política de moradia para pessoas em situação de rua enfrenta obstáculos diversos: falta de moradias acessíveis em áreas urbanas centrais; Estigmatização social e discriminação no acesso à habitação; Descontinuidade de políticas públicas devido a mudanças de governo e falta de prioridade orçamentária; Baixa integração intersetorial entre habitação, saúde mental, assistência social e trabalho; ausência de dados integrados sobre a população de rua, dificultando o planejamento de políticas.

A exposição de algumas experiências práticas de modelos de criação de políticas habitacionais para este segmento, apresentando suas diretrizes, e possibilidades de avanço, demonstra potencial de aplicação para o atendimento a esta população, como a ampliação de programas de moradia assistida, com suporte psicossocial; a valorização do protagonismo dos movimentos sociais, como o Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR); a criação de fundos públicos específicos para habitação de interesse social; O

fortalecimento da gestão participativa na formulação de políticas urbanas e habitacionais. Vimos que o projeto Moradia Cidadã (ou Housing First-Moradia Primeiro), oferece acesso imediato a uma moradia segura e digna, sem a necessidade de passar por abrigos. A ideia é que a moradia seja a base para a superação da vida nas ruas.

Em linhas gerais, na realidade de Juiz de Fora, se faz necessário alternativas que considerem as particularidades dessa população na questão da habitação. Algumas diretrizes são apontadas por Pereira (2023, pgs 128-129):

Ao mesmo tempo, os dados remetem à necessidade de novas elaborações e adequações que permitam apontar possibilidades visando à implantação de uma dinâmica que considere os diferentes grupos numa perspectiva de aprimoramento desta acolhida e, também, de diversificação ainda maior dos centros de acolhida. Além disso, seria propício considerar o tempo de vida nas ruas ou acolhimentos como um marcador importante para o direcionamento dos serviços gerais de atendimento. Aqueles que possuem menos tempo de vida nas ruas demandam serviços especiais para não se fixarem nas mesmas, sendo mais fácil retornarem aos padrões anteriores à esta situação. A oferta das vagas nos hotéis e/ou a consecução do aluguel social com prioridade para grupos recém chegados às ruas representa um encaminhamento relevante para este fim. Como também a criação de acolhimentos no formato de Repúblicas, que poderiam representar alternativas diferenciadas para uma parcela específica da população em situação de rua que, em acompanhamento intersetorial, possua condições gerais de saída gradativa desta condição.

Dentro desse processo, se faz necessária a busca por uma vinculação entre assistência social, saúde e educação.

Em Juiz de Fora, a lógica dos acolhimentos segue os princípios da política pública voltada à população em situação de rua, com o objetivo de promover a diversificação das unidades e reduzir o número de pessoas atendidas em cada uma delas. No que tange aos problemas enfrentados dentro das unidades, como furto e as agressões, esses não devem ser interpretados de forma a culpabilizar os indivíduos, mas devem se alinhar a compreensão de que esses problemas fazem parte de algo que é estrutural na nossa sociedade. Cabe, ainda, ressaltar a importância de capacitações direcionadas aos trabalhadores que prestam serviços voltados a essa população com:

capacitações permanentes e sistemáticas para equipes fixas de atendimento que, desta forma, possam estabelecer vínculos duradouros com os atendidos, elemento essencial para a elaboração, acompanhamento e sucesso dos projetos de vida que podem ser (re) construídos nos equipamentos de acolhimento. (Pereira, 2023, p.130.).

Fato considerado de extrema importância é pensar em ações para além do que está posto. Como bem pontua Pereira (2023) ao ressaltar que, nesses espaços de atendimento e

acolhimento, poderiam ser propostas atividades culturais de lazer, e não somente dentro das instituições, levando atendimento a essa população além da política de assistência social, algo não evidente em diversos lugares e, também, em Juiz de Fora:

Neste sentido, o relato de poucas atividades realizadas nos acolhimentos também se torna relevante, ao passo que nos espaços poderiam ser realizadas ações de interesse dos usuários e também fora dos acolhimentos poderiam ser proporcionados momentos de atividades culturais e esportivas, tomando o atendimento à população em situação de rua como efetivamente intersetorial e não somente resguardado ao âmbito da política pública de assistência social, como comumente acontece, inclusive em Juiz de Fora.-MG. (Pereira, 2023, p. 130).

A falta dessa intersetorialidade se dá antemão a implementação do SUAS no município, o que reflete nas ações isoladas e pontuais:

A dificuldade da construção de ações intersetoriais se apresenta em diversas ordens, desde a própria concepção de intersetorialidade que não pode ser confundida com interinstitucionalidade ou interdisciplinaridade, até a criação de fluxos adequados capazes de estimular essa metodologia para as políticas públicas em geral. Destacamos que a revisão de fluxos de todos os setores das políticas públicas que em algum momento atendem à população em situação de rua, para uma efetiva articulação organizacional e procedimental que preceda a materialidade das ações e possibilite planejamento, discussão, encaminhamentos, atendimentos e avaliações integrais dos serviços se faz primordial para tal construção. E este é um ponto que, necessariamente, precisa ser enfrentado em termos de gestão. O estabelecimento de pontos comuns de unidade entre os serviços, potencializando inicialmente o Comitê POP-RUA para construir e alinhar tal direcionamento que, posteriormente seria coordenada por alguma das pastas públicas envolvidas na composição deste mesmo Comitê. O desafio é grande e precisa ser enfrentado em todo o país. Pereira (2023, p. 131).

A partir dessas colocações, Pereira (2023) alerta sobre a falta de uma política de segurança alimentar e de habitação no município:

Outro elemento que merece destaque refere-se à ausência de uma política estruturada de segurança alimentar no município. Durante a realização das entrevistas do Censo e Diagnóstico de 2022 identificamos, embora não tenhamos contabilizado, um expressivo número de pessoas em condição de pobreza nos espaços de alimentação da cidade. Sabemos que as pessoas encontradas somente representam uma pequena parcela das pessoas nesta condição na cidade. No caso da população em situação de rua, embora a mesma disponha de instituições que sirvam alimentação nos três turnos do dia, a insegurança alimentar caminha lado a lado com a condição precária que vivenciam em todos os âmbitos da vida. Sua retomada da vida nos padrões sociais, passa também, por possuírem condições adequadas e acessíveis de alimentação, no caso fora das instituições de atendimento. A mesma situação se dá em relação à habitação. Não temos conhecimento de serviços estruturados de habitação popular que possam vir a ser utilizados pela população em situação de rua, para fora do atendimento dos acolhimentos prestados pela política setorial de assistência social. Pereira (2023, p. 131).

Além disso, é imprescindível que o atendimento a essa população não seja quase exclusivamente da política de assistência social. E, na complexidade que envolve a população em situação de rua, se torna evidente cada vez mais a articulação de diferentes segmentos para, de fato, fornecer e pensar ações que atendam as demandas desses sujeitos e identifiquem suas potencialidades para que todo o trabalho não se resume a atendimentos focalizados que nada possuem de caráter de superação das reais condições em que esses indivíduos se encontram.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social. **Observatório do Cadastro Único**. Brasília, [s.d.]. Disponível em:
<https://paineis.mds.gov.br/public/extensions/observatorio-do-cadastro-unico/index.html>.

Acesso em: 25 jan. 2025.

BRASIL. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004. Brasília: MDS, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2005. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 15 de Janeiro de 2025.

CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA. **CFP e CFESS se mostram contrários às comunidades terapêuticas**. Brasília, DF, 2015. Disponível em:
<https://site.cfp.org.br/cfp-e-cfess-se-mostram-contrarios-as-comunidades-terapeuticas/>.

Acesso em: 13 jan. 2026.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Nota sobre a regulamentação das comunidades terapêuticas: contribuições do CFESS para o debate**. Brasília, DF, 2014. Disponível em:

<https://www.cfess.org.br/arquivos/comunidade-terapeutica-2014timbradocfess.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2026.

COSTA, Pedro Henrique Antunes da; MENDES, Kíssila Teixeira. **A situação da classe trabalhadora (em situação de rua) em Juiz de Fora e o caráter fetichista da rua**. In: **Pesquisas e políticas públicas com a população em situação de rua: uma reflexão a partir da realidade de Juiz de Fora - MG**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2023. cap. 1, p. 12-30.

FERREIRA, Ana Maria. **Constituição da assistência social em Juiz de Fora**. *Libertas*, Juiz de Fora, v. 12, n. 1, p. 43-60, jan./jul. 2012.

FLORIANO, Mariana. **Equipamentos de atendimento à população em situação de rua são fechados na Zona Norte**. Tribuna de Minas. Juiz de Fora, 08 de dez. de 2023. Disponível

em: <<https://tribunademinas.com.br/noticias/cidade/08-12-2023/equipamentos-de-atendimento-a-a-populacao-em-situacao-de-rua-sao-fechados-na-zona-norte.html>>. Acesso em: 30 de jul. de 2025.

GIESE, Juliana Varejão. **Pessoas em situação de rua e a cidade: práticas comunitárias concebidas na não-errância**. In: **Pesquisas e políticas públicas com a população em situação de rua: uma reflexão a partir da realidade de Juiz de Fora - MG**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2023. cap. 2, p. 37-44

IAMAMOTO, M. V. **A questão social no capitalismo**. Temporalis. ABEPSS, Brasília, 2001.

JUIZ DE FORA. Lei no 12.060, de 25 de junho de 2010. **Institui Programa Especial de Auxílio-Moradia para famílias de baixa renda em situação de vulnerabilidade ou risco habitacional.** Juiz de Fora: Câmara Municipal, 2010. Disponível em: <https://pjf.mg.gov.br/e_atos/e_atos_vis.php?id=3209>. Acesso em: 30 de jul. de 2025.

JUIZ DE FORA. Prefeitura Municipal. **Decreto nº 16.958, de 1º de janeiro de 2025.** Diário Oficial Eletrônico do Município de Juiz de Fora, MG, 1º jan. 2025. Disponível em: <https://jflgis.pjf.mg.gov.br/norma.php?chave=0000057789#:~:text=DECRETO%20N%C2%BA%2016.958%2C%20de%201%C2%BA,31%20de%20janeiro%20de%202019>.

JUIZ DE FORA. Prefeitura Municipal. Secretaria de Assistência Social. **Plano Municipal de Assistência Social.** Juiz de Fora: SAS, 22 de fevereiro de 2022. Disponível em: https://www.pjf.mg.gov.br/secretarias/sas/publicacoes/arquivos/pmas_versao_final.pdf. Acesso em: 29 de jul. de 2025.

LIMA, Sílvia Tibo Barbosa. **A população em situação de rua e o direito à moradia: diretrizes para a construção de políticas públicas.** 2023. Dissertação (Mestrado em Direito) – Programa de Pós-Graduação em Direito, Faculdade de Direito, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2023.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL (MDS). Política Nacional de Assistência Social (PNAS), 2020.

MONTEIRO, Latussa Laranja; PEREIRA, Sandra Mara. **Políticas públicas de habitação para pessoas em situação de rua no estado do Espírito Santo.** 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Administração Pública, Planejamento e Gestão Governamental) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Vitória, ES. Orientadora: Carolina Portugal Motta.

NETTO, J. P. **Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”.** Temporalis, Brasília, v. 2, n. 3, 2001. Prefeitura de Juiz de Fora. Título da notícia. *Portal da Prefeitura de Juiz de Fora*, Juiz de Fora, data de publicação. Disponível em: <https://www.pjf.mg.gov.br/noticias/view.php?modo=link2&idnoticia2=88139> . Acesso em: 13 jan. 2026.

PEREIRA, V. S. et al. **Pesquisas e Políticas Públicas com a População em Situação de Rua: Uma Reflexão a partir da realidade de Juiz de Fora - MG.** Sisbi-UFJF: UFJF. Disponível em: <https://www2.ufjf.br/editora/wp-content/uploads/sites/113/2025/03/Pesquisas-epol%C3%A7%C3%A3o-de-rua_EDITORA_UFJF_.pdf>. Acesso em: 29 jul. 2025.

ROCHA, Bruna Atalaya de Almeida; ARBIA, Alexandre Aranha. **E amanhã será como ontem: o perfil dos beneficiários do Peam-JF (MG).** Revista Em Pauta: Teoria Social E Realidade Contemporânea, Rio de Janeiro: Vol. 21, No 53, P. 131-146, set/dez, 2023. Disponível em: <<https://doi.org/10.12957/rep.2023.78947>>. Acesso em 30 de jul. de 2025.

SILVA, Paulo Vitor Moreira da. **População em situação de rua: um estudo sobre os supérfluos no capitalismo contemporâneo**. 2019. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Juiz de Fora, Juiz de Fora, 2019. Orientadora: Prof. Dr. Elizete Maria Menegat.

SOUZA, Lucas Nunes Nora de; MANCINI, Marina Valéria Delage Vicente; TEODORO, Meirijane. **População em situação de rua no município de Juiz de Fora: uma análise a partir do olhar do orçamento público**. In: **Pesquisas e políticas públicas com a população em situação de rua: uma reflexão a partir da realidade de Juiz de Fora - MG**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2023. cap. 14, p. 224-237.