



GT 08 – Direito à Moradia, ATHIS e Regularização Fundiária em Disputa

A CASA É SÓ O PRIMEIRO PASSO: POLÍTICA HABITACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Simone Gatti¹

1. INTRODUÇÃO

Uma ação interministerial envolvendo o Ministério das Cidades, Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania e Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome do Governo Federal foi anunciada em março de 2025 para destinar 3% do programa Minha Casa Minha Vida para a população em situação de rua². A notícia é muito importante, já que, desde o início da gestão, o Governo Federal havia incitado a sua implementação, mas, até então, não havia nenhuma ação concreta nessa direção.

A quantidade de pessoas vivendo nas ruas das grandes cidades aumentou muito nos últimos anos. São mais de 300 mil pessoas em todo o país, e 96.220 somente em São Paulo, segundo dados da pesquisa do programa Polos de Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) publicado em abril de 2025 a partir de dados do Cadastro Único (CadÚnico) do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS). Após a pandemia, o perfil populacional sem moradia também mudou. Famílias inteiras passaram a viver em barracas ou a ocupar baixios de viadutos, após despejos e a incapacidade de pagamento dos aluguéis.

Desde a década de 1990, as políticas públicas para esse perfil evoluíram mundo afora (TSEMBERIS, 1999). Em muitas cidades, o modelo etapista, que se inicia pelo acolhimento

¹ Doutora em Planejamento Urbano pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, professora de urbanismo da Escola da Cidade e diretora presidente do Fundo FICA – sifgatti@gmail.com

² Medida anunciada na Portaria conjunta MCID / MDHC / MDS Nº 04 de 20 de março de 2025 para a modalidade Fundo de Arrendamento Residencial (FAR) do Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV).



em albergues, cedeu lugar à metodologia *Housing First*, ou Moradia Primeiro, que entende a casa como o primeiro passo para a conquista da autonomia e da reinserção social.

Há, porém, uma série de desafios importantes a serem superados para que essa política se concretize e seja executada de forma eficaz (KOHARA, 2024). A habitação social no Brasil, historicamente, está atrelada à aquisição da propriedade privada, e não à moradia de aluguel, como acontece na maior parte dos países do Norte Global. O modelo da casa própria não capacitou nossas políticas para a gestão de moradia, sempre entregue à responsabilidade dos moradores, então proprietários.

2. DESENVOLVIMENTO

Uma política de moradia para a população em situação de rua não pode ser viabilizada por meio da aquisição da propriedade privada, como as demais linhas de financiamento do programa Minha Casa Minha Vida. Estamos falando de uma população que precisa de apoio permanente para que possa adquirir autonomia, e esse apoio precisa ser multidisciplinar e não pode ser de curto prazo.

Programas de *Housing First*, implementados em países como Estados Unidos, Finlândia, Canadá, França e Reino Unido, têm sido acompanhados por estudos com duração média de até quatro anos, os quais identificaram avanços significativos na autonomia dos beneficiários, como maior estabilidade habitacional e redução no uso de serviços hospitalares, embora sem assegurar a conquista plena da autonomia por todos os participantes (PLEACE, N.; KNUTAGARD, M.; BAPTISTA, I, 2019).

O apoio necessário, apesar de ter o foco na geração de trabalho e renda, vai muito além. Estamos falando de gestão patrimonial, gestão condominial e gestão social. Essa gestão tripla, integrada, foi a base da criação do Morar Primeiro, programa-piloto de *Housing First* criado há dois anos pelo FICA³, com apoio da Paróquia São Miguel Arcanjo, gerida pelo Padre Júlio Lancellotti, para acolher 60 pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo (FICA, 2023 e 2024).

³ www.fundofica.org



A gestão patrimonial envolve o apoio à adaptação à nova residência e os cuidados cotidianos com a manutenção predial, por pessoas que talvez nunca tenham tido uma casa. Muitos precisam se adaptar ao uso dos elevadores, da rede de esgoto, de energia elétrica, dos eletrodomésticos. Quando não se tem habilidades para os usos, as coisas quebram, inúmeras vezes, e a vida pode ficar inviabilizada sem um fogão ou uma geladeira, sem a descarga funcionando ou sem elevador, quando se é idoso ou se possui alguma limitação física. Além da adaptação, há as melhorias necessárias para qualquer habitação que sofre com a ação do tempo: telhados, elétrica, infiltrações e tantas outras manutenções necessárias que a habitação exige. Há casos em que a gestão patrimonial envolve visitas diárias. E, dois anos depois, ações semanais ainda são necessárias.

A gestão condominial se refere à vida em edifícios multifamiliares: as orientações para a vida em coletividade, manutenção das áreas comuns, a compreensão de que o espaço coletivo deve ser mantido e cuidado como se fosse a própria casa. Cobrar e garantir o pagamento das contas de consumo, que por vezes precisam ser subsidiadas, a transferência de titularidade das contas, o recebimento de correspondências e também a mediação de conflitos entre vizinhos.

A mistura de famílias com diferentes faixas de renda em um mesmo edifício não é somente necessária para romper a barreira da desigualdade, mas também desafiadora, por exigir o enfrentamento de preconceitos historicamente construídos e a adaptação à vida coletiva, que passa a receber novos contornos: gritar, brigar com os filhos com violência, ouvir música alta, prender cachorros latindo e não cuidar tão bem da limpeza são alguns dos inúmeros motivos das divergências condominiais que se acirram quando a luta de classes está presente. O deslize do “vizinho pobre” ou “marginal” é sempre menos tolerável, e a linguagem das ruas não é aceita com facilidade em outros contextos.

E então chegamos à tão necessária gestão social, que envolve o trabalho árduo e permanente das equipes de assistência social e psicologia. Pessoas em situação de rua trazem histórico de violência e perdas em muitas frentes. Perdas de vínculos familiares, perdas de autonomia, da casa, da autoestima. Violência física, sexual, patrimonial, social. Para as mulheres em situação de rua, a violência sexual é regra e quase sempre um dos motivos, ou o principal, do abandono da casa da família. A perda dos filhos também é uma



constante. Perdem a guarda, crianças são roubadas ou perdidas para as drogas e para as doenças da rua.

Entender a história dessas pessoas é o primeiro passo para traçar caminhos de superação e recomeços, para poder iniciar a jornada de apoio ao acesso aos serviços públicos, à melhoria das condições de saúde, às possibilidades de aprendizado, à continuidade dos estudos ou qualificação profissional, às oportunidades de trabalho. Jornadas extensas, hierarquia, regras e rotina são desafios constantes no universo do trabalho, que evidenciam que a baixa exigência pode ser o caminho mais assertivo no início, para que a adaptação seja um processo tal qual a adaptação à casa e ao uso do elevador. Para muitos, é preciso começar devagar, e isso pode levar tempo.

Cada um desses elementos, trazidos aqui como necessários para as diferentes formas de gestão da moradia, foi buscado na memória a partir de uma situação específica, vivenciada por pessoas com nome e sobrenome, que passaram pelo Morar Primeiro nesses últimos dois anos. A maior parte delas está na mesma casa desde então, vivendo bem, melhorando sua renda e cuidando dos filhos. Às vezes tropeçam, regridem, avançam menos do que o esperado. Alguns não permaneceram, não se adaptaram. Outros foram muito além das expectativas. Um deles está comemorando um ano de contrato com carteira assinada em um hotel de luxo, virou funcionário padrão e já sonha com a casa própria. Quatro crianças ali nasceram e duas estão por vir. Essas e as que vieram pequenas com os pais, já possuem um horizonte de vida diferente.

A maior parte das pessoas com origem em situação de rua ou em alta vulnerabilidade que acessam a moradia demanda uma gestão permanente e constante, o que nos fez constatar, dois anos depois de iniciar a experiência de um programa de Moradia Primeiro, que as políticas de habitação social para pessoas em alta vulnerabilidade precisam ir muito além da casa. Habitação social precisa ser um serviço, de cuidado e permanência.

Ao mesmo tempo, os governos municipais não possuem estrutura para fazer essa gestão sozinhos. Necessitam do apoio de equipe técnica qualificada para oferecer um Serviço de Moradia Social que inclua gestão patrimonial, condominial e social, e cuja escala dos contratos não pode ser grande, para que a qualidade do acompanhamento das famílias seja mantida. A qualificação de organizações sociais do terceiro setor, pulverizadas pelo país, para operar essa demanda, pode ser o caminho.



3. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A metodologia de gestão e os arranjos para sua contratação ou operacionalização pelo poder público requer uma equação complexa, que precisa ser resolvida, ou teremos o percentual de 3% do programa Minha Casa Minha Vida transformados em ativos imobiliários, quando vendidos pelos moradores que não conseguem arcar com os custos das novas moradias. Ou ainda pessoas vivendo na extrema pobreza em casas cada vez mais insalubres, como muitas das milhares de unidades habitacionais privadas cedidas por programas públicos para famílias que nunca tiveram acesso à gestão social, e foram abandonadas à própria sorte.

Este artigo tem como objetivo trazer a pauta dos desafios presentes na viabilização dessa política a partir de uma experiência concreta da operação do programa Morar Primeiro pelo FICA, à luz de outras experiências em curso no contexto brasileiro e internacional, bem como apontar caminhos para sua efetivação em escala nacional.

REFERÊNCIAS

Fundo FICA. Relatório Anual 2023 e Relatório Anual 2024. São Paulo, 2024. Disponível em: <<https://fundofica.org/sobre-o-fica/#transparencia>>

KOHARA, Luiz. **Documento Técnico contendo diagnóstico nacional das realidades da população em situação de rua**. Consultoria para implementação do programa nacional de Moradia Primeiro – SNDH – MDHC, FLASCO, Brasília, 2024.

PLEACE, N.; KNUTAGARD, M.; BAPTISTA, I. **Housing First in Europe: An Overview of Implementation, Strategy and Fidelity**. Bélgica: Housing First Europe Hub, 2019.

TSEMBERIS, Sam. **From streets to homes: An innovative approach to supported housing for homeless adults with psychiatric disabilities**. *Journal of Community Psychology*, 27, 225–241, 1999.