

UNIVERSIDADE NOVE DE JULHO
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIDADES INTELIGENTES E
SUSTENTÁVEIS

KACIA MARIA NEMETALA

PROGRAMA MORADIA PRIMEIRO:
Inclusão social digna para famílias em situação de rua em São Paulo

São Paulo
2025

KACIA MARIA NEMETALA

**PROGRAMA MORADIA PRIMEIRO: INCLUSÃO SOCIAL DIGNA PARA
FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RUA EM SÃO PAULO**

*HOUSING FIRST PROGRAM: DIGNIFIED SOCIAL INCLUSION FOR HOMELESS
FAMILIES IN SÃO PAULO*

Dissertação de Mestrado apresentada ao
Programa de Pós-Graduação em Cidades
Inteligentes e Sustentáveis da Universidade
Nove de Julho – UNINOVE, como requisito
parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Orientador: Prof. Dr. Antônio Pires Barbosa

**São Paulo
2025**

FICHA CATALOGRÁFICA

Nemetala, Kacia Maria.

Programa Moradia Primeiro: Inclusão social digna para famílias em situação de rua em São Paulo. / Kacia Maria Nemetala. 2025.

76 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Nove de Julho - UNINOVE, São Paulo, 2025.

Orientador (a): Prof. Dr. Antônio Pires Barbosa.

1. Moradia primeiro. 2. *Housing first*, 3. População em situação de rua. 4. Serviços de acolhimento. 5. Cidades inteligentes e sustentáveis.

I. Barbosa, Antônio Pires.

II. Título.

CDU 711.4

KACIA MARIA NEMETALA

**PROGRAMA MORADIA PRIMEIRO: INCLUSÃO SOCIAL DIGNA PARA
FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE RUA EM SÃO PAULO**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Cidades Inteligentes e Sustentáveis da Universidade Nove de Julho – UNINOVE, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre.

Prof. Dr. Antônio Pires Barbosa – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

Prof. Dr. Cristiano Quaresma – Universidade Nove de Julho – UNINOVE

Prof. Dr. Luciano Trindade – Instituto Federal de São Paulo – IFSP

Dedico este trabalho a minha família, torcedora máxima pelos meus sonhos e projetos. Se até aqui cheguei, foi por tê-la ao meu lado;

À todas as mulheres, mães-solo, vítimas de violência, que não desistem, renascem e encaram a vida com coragem, em busca de dias melhores;

À minha amada filha, a qual sofreu com minhas ausências para que eu pudesse concluir o mestrado.

AGRADECIMENTOS

Ao meu orientador, Professor Pires, um ser humano de luz, o qual tornou o caminho menos pesado; às colegas de mestrado Pamella e Bruna, que me apoiaram, ajudaram e fizeram parte dessa etapa tão valiosa da minha vida. Evoé.

“É preciso sair da ilha, para ver a ilha.”

José Saramago

RESUMO

O crescimento da população em situação de rua nas grandes cidades brasileiras, especialmente em São Paulo, evidencia a persistência de desigualdades estruturais e a limitação das políticas públicas tradicionais. Nesse cenário, o modelo Moradia Primeiro (*Housing First*) tem se destacado internacionalmente como uma alternativa eficaz para garantir o direito à moradia e promover a reinserção social de pessoas em vulnerabilidade extrema. Esta dissertação analisa a implementação do Programa Reencontro no município de São Paulo, fundamentado nos princípios do *Housing First*, com base em diretrizes nacionais e experiências internacionais (Estados Unidos, Canadá, Portugal, França e Inglaterra). A pesquisa adota abordagem qualitativa, de caráter exploratório e documental, com análise de conteúdo de legislações, relatórios oficiais e literatura científica. Os resultados indicam que o programa apresenta avanços relevantes, como a criação das Vilas Reencontro e a articulação intersetorial entre políticas públicas. Contudo, enfrenta desafios como a escassez de moradias acessíveis, a fragmentação dos serviços e a necessidade de financiamento contínuo. A comparação com experiências internacionais revela a importância da adaptação do modelo ao contexto local. Conclui-se que o Programa Reencontro contribui para a construção de uma cidade mais inclusiva e sustentável, alinhando-se aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente os ODS 1 e 11, e reforçando a moradia como direito fundamental.

Palavras-chave: Moradia primeiro, *Housing first*, população em situação de rua, serviços de acolhimento, cidades inteligentes e sustentáveis.

ABSTRACT

The growth of the homeless population in large Brazilian cities, especially in São Paulo, highlights the persistence of structural inequalities and the limitations of traditional public policies. In this scenario, the Housing First model has stood out internationally as an effective alternative to guarantee the right to housing and promote the social reintegration of people in extreme vulnerability. This dissertation analyzes the implementation of the Reencontro Program in the city of São Paulo, based on the principles of Housing First, based on national guidelines and international experiences (United States, Canada, Portugal, France and England). The research adopts a qualitative, exploratory and documentary approach, with content analysis of legislation, official reports and scientific literature. The results indicate that the program presents relevant advances, such as the creation of Vilas Reencontro and the intersectoral articulation of public policies. However, it faces challenges such as the scarcity of affordable housing, the fragmentation of services and the need for continuous financing. Comparison with international experiences reveals the importance of adapting the model to the local context. It is concluded that the Reencontro Program contributes to the construction of a more inclusive and sustainable city, aligning with the Sustainable Development Goals (SDGs), especially SDGs 1 and 11, and reinforcing housing as a fundamental right.

Keywords: Housing first, homeless population, shelter services, smart and sustainable cities.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1	- Atendimento a imigrantes Venezuelanos - parceria PMSP/UNINOVE.....	34
Figura 2	- Meta 16, objetivos e indicadores.....	37
Figura 3	- Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, agenda 2030.....	40
Figura 4	- ODS 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável	41
Figura 5	- Objetivo 11 – Objetivos de desenvolvimento sustentável.....	42
Figura 6	- Comparação entre os programas.....	63

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Tipos de centro de acolhida de São Paulo	36
Tabela 2 - Síntese dos países estudados.....	48
Tabela 3 - Comparação entre estudos realizados para implantação HF em São Paulo, EUA, Canadá, Inglaterra e França.....	49
Tabela 4 - Síntese dos desafios e impactos observados	56
Tabela 5 - Aspectos específicos do programa Reencontro, eixo Reencontro, Moradia Primeiro.....	61

SIGLAS E ABREVIACÕES

PSR	População em situação de rua
HF	Housing First
EUA	Estados Unidos da América
TAU	Tratamento usual
Pop-rua	População em situação de rua
CadÚnico	Cadastro único
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro Especializado em Assistência Social
Centro POP	Centro de Referência especializado em População de Rua
CPAS	Coordenação de Pronto Atendimento Social

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	15
1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO	17
1.2 HISTÓRICO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL	18
1.3 PROBLEMA E QUESTÃO DE PESQUISA	20
1.4 OBJETIVOS	21
1.4.1 Objetivo Geral	21
1.4.2 Específicos	22
1.5 JUSTIFICATIVA.....	22
2. REFERENCIAL TEÓRICO	26
2.1 A MORADIA COMO DIREITO E A CRÍTICA À FINANCEIRIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO	26
2.2 CIDADES INTELIGENTES, JUSTIÇA URBANA E INCLUSÃO SOCIAL.....	26
2.3 CONCEITO HISTÓRICO-CULTURAL DA POPULAÇÃO DE RUA NO BRASIL E NO MUNDO.....	27
2.4 A ABORDAGEM <i>HOUSING FIRST</i> : FUNDAMENTOS, EVIDÊNCIAS E LIMITES	29
3 METODOLOGIA.....	45
3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA	45
3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA DOS DADOS	48
3.3 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DOS DADOS	48
4. RESULTADOS E DISCUSSÃO	50
4.1 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS COM O MODELO HOUSING FIRST ..	50
4.2 COMPARAÇÃO ENTRE OS PROGRAMAS IMPLANTADOS ENTRE PAÍSES ANALISADOS E O PROGRAMA REENCONTRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO	57
4.2.1. Estados Unidos	58
4.2.2. Canadá	59
4.2.3. França	60
4.2.4. Inglaterra.....	61
4.2.5. São Paulo	61
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	70

6 REFERÊNCIAS	73
----------------------------	-----------

1. INTRODUÇÃO

Em sua reflexão acerca das transformações tecnológicas e sua influência no contexto social, Rodrigues (2022) entende que as cidades inteligentes são o futuro do mundo para um desenvolvimento tecnológico sustentável.

Para o autor, essa realidade já está entre nós, com inúmeras cidades pelo mundo possuindo o título de cidade inteligente, voltadas para uma gestão preocupada com sustentabilidade, eficiência, tecnologia e armazenamento de dados.

Contudo, as cidades inteligentes podem evidenciar ainda mais a desigualdade social. Pensando nisso, o gestor deve estar atento e pensar em estratégias para utilizar os recursos digitais, a tecnologia da informação e a integração de dados, com a intenção de reduzir essa desigualdade.

No documentário dirigido por Tandler (2011), Encontro com Milton Santos: O Mundo Global Visto do Lado de Cá, que explora a globalização a partir da perspectiva das periferias e das populações marginalizadas, Tandler entrevista Milton Santos, geógrafo brasileiro e grande estudioso da vida nas periferias urbanas e das desigualdades sociais.

A partir de seus estudos e ponto de vista, Santos critica o processo de globalização, destacando como as condições técnicas e científicas atuais poderiam ser usadas para construir um mundo mais digno e humano: “...nunca, na história da humanidade, houve condições técnicas e científicas tão adequadas a construir o mundo da dignidade humana” (Santos, 2011).

Para ele, a globalização deve ser inclusiva e humana, valorizando culturas locais e promovendo a justiça social.

Diante dessas reflexões, é necessário olhar criticamente para a realidade brasileira, especialmente para os centros urbanos como São Paulo, onde a população em situação de rua cresceu significativamente, revelando falhas estruturais nas políticas públicas habitacionais e sociais.

Para além de um problema de ordem social e econômico-financeira, pessoas em situação de rua possuem uma infinidade de outros problemas, e entre eles o mais sensível é a questão da saúde mental, que inevitavelmente possui uma relação intimamente ligada ao uso de drogas e entorpecentes (Gulcur, 2003).

Infelizmente, o acesso às drogas e entorpecentes pela população de rua é visivelmente mais fácil, o que agrava sua utilização e, com isso, dificulta a implementação de políticas públicas eficazes para o combate e tratamento de pessoas usuárias de drogas em situação de

rua.

Nesse mesmo contexto, Carvalho e Furtado (2022) destacam que, ao garantir que as tecnologias e as políticas urbanas sejam acessíveis a todos, incluindo os mais vulneráveis, é possível criar cidades mais justas e equitativas.

Programas como o Moradia Primeiro demonstram que a inclusão social e a inovação tecnológica podem andar de mãos dadas, contribuindo para a construção de cidades inteligentes que atendam às necessidades de todos os seus habitantes.

Tanto o poder público quanto os profissionais que atuam junto à população em situação de rua precisam estar atentos ao fato de que a grande maioria não conseguirá sair das ruas por conta própria, sem um planejamento, acompanhamento e um trabalho multidisciplinar, intersetorial, emancipatório, humanizado e de longo prazo.

Mais especificamente, tratando das crianças em situação de rua, Lima (2011) aponta que os grandes causadores de evasão escolar podem estar relacionados à complementação da renda familiar, ainda que por crianças e adolescentes.

Isso ocasiona a permanência dessas crianças em situação de rua para pedir esmolas, alimentos ou até mesmo vender balas e lavar para-brisas nos semáforos, o que após a pandemia ficou ainda mais visível, devido ao aumento da população em situação de rua, em extrema pobreza e extrema vulnerabilidade social.

Ao longo da história do desenvolvimento social no Brasil, a população em situação de rua constantemente foi objeto de políticas repressivas, sendo tratada como verdadeiros criminosos e totalmente indesejados nos centros urbanos.

As leis de vadiagem e mendicância eram aplicadas de forma discriminatória, proporcionando a punição de pessoas que apenas não tinham como se sustentar. Merece destaque o Decreto-Lei nº 3.688 de 1941, “Lei de Contravenções Penais”, que ainda está vigente, reforçando o estigma da população em situação de rua de “vagabundos e desocupados”, mesmo em meio a inúmeros fatores socioeconômicos que aumentaram a desigualdade social no país.

A política higienista, embora tenha contribuído para o desenvolvimento da saúde pública no país, também reforçou estereótipos negativos sobre as pessoas em situação de rua, contribuindo para essa estigmatização, dificultando ainda mais oportunidades de emprego, bem como a oportunidade de moradia digna e reintegração social. Observamos que a história da população de rua no Brasil foi permeada por medidas de preconceito, gerando algumas leis que enfatizaram e enraizaram um olhar excludente por grande parte da sociedade.

Em uma pesquisa realizada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à

Fome entre os anos de 2007 e 2008, foram coletadas informações em 71 cidades do país. Constatou-se que essa população é formada majoritariamente por homens (82%), com idade entre 25 e 44 anos (53%), que se declaram pardos (39,1%). Apesar de 74% saberem ler e escrever e 70,9% exercerem alguma atividade remunerada, como catador de recicláveis ou flanelinha, a maioria não mantém vínculos familiares e 24,8% sequer possui documentos de identificação (Brasil, 2009; CRP-MG, 2015).

Nunes, Bonatto e Rodriguez (2020) discutem a interseção entre pobreza, segregação urbana e a situação de rua no contexto da pandemia de COVID-19. A pandemia escancarou as desigualdades socioambientais nas cidades brasileiras, em especial em grandes centros como São Paulo, evidenciando a contradição entre o desenvolvimento urbano centrado no lucro e a ausência de políticas redistributivas.

Diante desse contexto, esta dissertação propõe analisar a aplicação e efetividade do modelo *Moradia Primeiro* no contexto da cidade de São Paulo, com foco no Programa Reencontro e, mais especificamente, nas chamadas Vilas Reencontro. O objetivo é compreender em que medida essa política pública tem contribuído para garantir o direito à moradia digna, promover a superação da situação de rua e fomentar práticas urbanas mais inclusivas, equitativas e sustentáveis.

O estudo tem como objetivo central compreender em que medida essa política pública tem contribuído para garantir o direito à moradia digna e promover práticas urbanas mais inclusivas. Para isso, serão abordadas: a contextualização histórica da população em situação de rua no Brasil; as contradições do modelo de cidades inteligentes; o impacto das políticas higienistas; e a proposta inovadora do modelo *Moradia Primeiro* como alternativa à abordagem assistencialista tradicional.

A relevância deste estudo reside na urgência de rever modelos assistenciais e propor políticas públicas baseadas na dignidade humana, na inclusão social e no enfrentamento das desigualdades urbanas. Ao iluminar uma experiência local concreta, esta pesquisa busca contribuir com o aprimoramento das práticas públicas e com a construção de cidades que sejam, de fato, inteligentes para todos.

1.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

As cidades contemporâneas são marcadas por um intenso processo de transformação, impulsionado pelo avanço das tecnologias digitais, pela reconfiguração dos espaços urbanos e pela adoção do conceito de cidades inteligentes.

Essa nova lógica de organização urbana visa articular inovação, sustentabilidade e

eficiência na gestão dos recursos públicos. No entanto, ao mesmo tempo em que promove avanços em termos de conectividade e desenvolvimento tecnológico, também revela e, muitas vezes, intensifica desigualdades históricas, especialmente no que se refere ao acesso à moradia e à ocupação justa dos espaços urbanos.

No Brasil, essa contradição se expressa de forma aguda na realidade da população em situação de rua, que permanece à margem dos benefícios prometidos pelas cidades inteligentes. Em centros urbanos como São Paulo, observa-se um aumento significativo desse grupo populacional nos últimos anos, impulsionado por fatores estruturais como o desemprego, a alta dos aluguéis, os fluxos migratórios, o colapso das redes familiares e a insuficiência de políticas públicas eficazes.

A população em situação de rua, frequentemente associada a estigmas e alvo de políticas repressivas ao longo da história brasileira, enfrenta hoje múltiplas vulnerabilidades: ausência de moradia, desemprego, problemas de saúde física e mental, uso abusivo de substâncias e desproteção social.

Ainda que diversas ações governamentais venham sendo implementadas, muitas delas ainda seguem uma lógica assistencialista e fragmentada, com baixa efetividade na promoção da autonomia e reintegração social.

Neste contexto, desponta como alternativa promissora o modelo Moradia Primeiro (*Housing First*), originalmente desenvolvido nos Estados Unidos, que propõe uma inversão na lógica tradicional das políticas de acolhimento: garantir moradia digna de forma imediata, sem pré-condições como abstinência ou tratamento, como ponto de partida para a reconstrução da vida dos sujeitos. A abordagem já foi implementada com bons resultados em diversos países da Europa e da América do Norte, sendo recentemente adaptada para o contexto brasileiro, com destaque para o Programa Reencontro, da cidade de São Paulo.

A experiência paulistana, estruturada a partir da criação das Vilas Reencontro, é uma das primeiras tentativas no país de aplicar o modelo Moradia Primeiro de maneira institucionalizada, articulando diferentes políticas públicas e buscando promover inclusão, autonomia e cidadania à população em situação de rua. Trata-se, portanto, de uma iniciativa relevante a ser analisada à luz dos desafios sociais e urbanos que se impõem no Brasil contemporâneo.

1.2 HISTÓRICO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

Reconhecer esse histórico é essencial para compreender os desafios enfrentados atualmente na construção de cidades mais justas, humanas e verdadeiramente inteligentes. A

análise da situação da população em situação de rua não pode ser dissociada das estruturas históricas e políticas que moldaram os espaços urbanos no Brasil. Isso implica questionar não apenas as políticas públicas em si, mas também os paradigmas epistemológicos que orientam o planejamento urbano e a produção da cidade.

Nesse sentido, é necessário problematizar o urbanismo hegemônico, muitas vezes pautado por uma racionalidade técnica que ignora as desigualdades históricas e sociais. A produção do espaço urbano, em sua dimensão técnica e normativa, frequentemente reproduz lógicas excludentes ao privilegiar certos grupos sociais em detrimento de outros, naturalizando a segregação socioespacial como um efeito colateral inevitável do desenvolvimento. Assim, torna-se fundamental adotar uma perspectiva crítica e comprometida com a justiça social, capaz de reconhecer e enfrentar as raízes estruturais da exclusão urbana.

O discurso da “neutralidade técnica” frequentemente associado às intervenções urbanísticas invisibiliza as relações de poder que operam na definição de prioridades, alocação de recursos e desenho das políticas públicas. A construção da cidade, longe de ser um processo neutro ou meramente técnico, é um campo de disputas simbólicas e materiais. Nesse contexto, os corpos e territórios historicamente marginalizados — como os da população em situação de rua — são constantemente atravessados por práticas higienistas, políticas de remoção e dispositivos de controle social que reiteram sua condição de ser indesejável.

Por isso, pensar em alternativas de planejamento urbano e políticas públicas para essa população exige romper com paradigmas tradicionais e incorporar abordagens interdisciplinares, sensíveis às especificidades dos territórios e aos sujeitos que os habitam. É nesse cenário que o modelo Moradia Primeiro emerge como uma proposta inovadora e potencialmente transformadora, ao priorizar a dignidade humana e a garantia de direitos como ponto de partida para a reconstrução de trajetórias de vida.

Durante o período do higienismo universalista, a ênfase foi na institucionalização das políticas de saúde e no planejamento físico-territorial, mas as políticas habitacionais e de saneamento continuaram a excluir as populações mais vulneráveis. A urbanização acelerada e dispersa combinada à verticalização das áreas centrais expulsaram moradores de baixa renda para moradias improvisadas nos morros e subúrbios, perpetuando a segregação urbana. Já no período do higienismo ambiental, a crise ambiental e o aumento das desigualdades socioeconômicas agravaram a situação das populações em situação de rua, aumentaram a exclusão social e a precariedade das condições de vida.

Os autores Victor de Jesus (2022) e José Almir Farias Filho e Angélica Tanus Benatti Alvim (2022) reforçam, em seus estudos, o impacto negativo do higienismo sobre a população em situação de rua no Brasil. De Jesus argumenta que a cultura político-afetiva higienista perpetua a exclusão e a desumanização das pessoas negras, associando-as à sujeira e ao mau cheiro. Essa estigmatização legitima a violência e a marginalização, resultando na remoção de favelas e na negação de direitos básicos, como o saneamento. Farias Filho e Alvim analisam a evolução do higienismo como biopolítica na cidade brasileira, destacando que as intervenções urbanísticas e a urbanização dispersa resultaram na exclusão social e na precariedade das condições de vida.

Esses processos históricos e institucionais demonstram que as políticas urbanas brasileiras, mesmo quando embasadas em argumentos sanitários ou de modernização, muitas vezes reforçaram mecanismos de exclusão e estigmatização da população mais vulnerável. Reconhecer esse histórico é essencial para compreender os desafios enfrentados atualmente na construção de cidades mais justas, humanas e verdadeiramente inteligentes.

1.3 PROBLEMA E QUESTÃO DE PESQUISA

Conforme a pesquisa realizada em 2023 pelo Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (POLOS-UFMG), com dados do Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico), São Paulo passou de 3.842 registros em 2012 para 52.226 registros de pessoas em situação de rua. Consequentemente, o número de crianças e adolescentes em situação de rua mais do que dobrou em 11 anos. De acordo com o Censo de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, realizado pela prefeitura de São Paulo em maio de 2022, o total de 1.842 pessoas de zero a 17 anos, registrado no censo anterior de 2007, saltou para 3.759 meninos e meninas vivendo debaixo de viadutos, marquises e sobre as calçadas da cidade mais rica do país.

Para os que circulam pelas áreas centrais da cidade de São Paulo, pessoas em situação de rua tornaram-se uma visão comum ao longo dos anos, uma população que teve um aumento explosivo com a pandemia de COVID-19, durante os anos de 2019 a 2022. Ao longo deste trabalho, destacaremos os estudos realizados por diversos autores acerca da problemática da violação de direitos das famílias e crianças em situação de rua. Buscaremos refletir sobre os pontos fortes e as possíveis dificuldades encontradas para produzir reflexões de melhoria, através da oferta de Moradia Primeiro, enquanto programa social, tendo como proposta a reinserção social da população em situação de rua e vulnerabilidade social, e a concessão de moradias dignas como fator primário para a valorização do ser humano.

Durante o período do higienismo universalista, a ênfase foi na institucionalização das políticas de saúde e no planejamento físico-territorial, mas as políticas habitacionais e de saneamento continuaram a excluir as populações mais vulneráveis.

A urbanização acelerada e dispersa combinada a verticalização das áreas centrais expulsaram moradores de baixa renda para moradias improvisadas nos morros e subúrbios, perpetuando a segregação urbana. Já no período do higienismo ambiental, a crise ambiental e o aumento das desigualdades socioeconômicas agravaram a situação das populações em situação de rua, aumentaram a exclusão social e a precariedade das condições de vida.

A exclusão social e a marginalização de grandes grupos populacionais resultam em maiores custos para os serviços de emergência e saúde pública, além de prejudicar a imagem da cidade como um espaço inclusivo e inovador. Para que uma cidade seja verdadeiramente inteligente e sustentável, é essencial que ela adote abordagens integradas e inclusivas, que promovam a dignidade e os direitos de todos os seus cidadãos.

Essa stigmatização legitima a violência e a marginalização, resultando na remoção de favelas e na negação de direitos básicos, como o saneamento. Farias Filho e Alvim analisam a evolução do higienismo como biopolítica na cidade brasileira, destacando que as intervenções urbanísticas e a urbanização dispersa resultaram na exclusão social e na precariedade das condições de vida.

Diante disso, a gestão pública possui o desafio transformar os espaços urbanos para que uma cidade seja inteligente, inclusiva e sustentável, respeitando as diferenças sociais e atendendo às necessidades da população em situação de rua e em extrema vulnerabilidade social.

1.4 OBJETIVOS

1.4.1 Objetivo Geral

Analisar como o Programa Reencontro vem sendo desenvolvido na cidade de São Paulo, com base nos princípios da abordagem Moradia Primeiro (*Housing First*), buscando compreender seus avanços, desafios e contribuições para a inclusão social de pessoas em situação de rua, a partir de uma comparação com experiências internacionais e com foco na construção de cidades mais justas e sustentáveis.

Para isso, utilizamos como parâmetro os dados fornecidos pela gestão do programa no município de São Paulo, disponíveis em sites oficiais e legislações municipais, bem como bibliografias de estudiosos do tema em países que serviram de base para a elaboração do

programa pelo governo federal e pela Prefeitura de São Paulo.

Refletimos, assim, sobre como o poder público pode enfrentar com mais eficiência o problema do aumento da população em situação de rua, dentro do conceito de cidades inteligentes e sustentáveis, estabelecendo, ainda, comparações entre os programas internacionais e o programa implementado na cidade de São Paulo.

1.4.2 Específicos

A pesquisa tem como objetivo compreender a implementação do Programa Reencontro, desenvolvido pela Prefeitura de São Paulo, a partir da abordagem Moradia Primeiro (*Housing First*), analisando suas diretrizes, estratégias e resultados com base em fontes documentais e referenciais nacionais e internacionais. Busca-se identificar como essa política pública tem enfrentado os desafios da situação de rua no contexto urbano, considerando os princípios de inclusão social e sustentabilidade.

Para isso, propõe-se inicialmente apresentar os fundamentos da abordagem *Housing First* e suas principais experiências em países como Estados Unidos, Canadá, Portugal, França e Inglaterra. Em seguida, pretende-se caracterizar o Programa Reencontro, destacando seus eixos estruturantes e articulações intersetoriais.

A análise comparativa entre o modelo paulistano e os referenciais internacionais permitirá identificar aproximações, adaptações e limites. Por fim, busca-se refletir sobre os avanços e desafios do programa, avaliando sua contribuição para a promoção do direito à moradia e para a construção de cidades mais justas e sustentáveis, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS).

1.5 JUSTIFICATIVA

Quando falamos em políticas públicas sociais, o tema população de rua é um ponto extremamente sensível para quase todos os países, principalmente para países da América do Sul e do Norte, como os EUA, Canadá e Brasil, mais especificamente em cidades com grandes centros urbanos.

Há algumas décadas, essa população vem aumentando gradativamente, por diversos fatores, tais como financeiros, saúde, aumento no valor dos aluguéis, entre outros. Contudo, com a pandemia mundial por COVID-19, que se manifestou no Brasil no início de 2020, esse aumento passou por certa aceleração. Especificamente no Município de São Paulo, o número de pessoas em situação de rua passou de 3.842 em 2012 para 52.226 registros em 2023, segundo dados levantados pelo Observatório de Pessoas em Situação de Rua da UFMG,

relatório este realizado tomando por referência os beneficiários inscritos no CadÚnico.

Diante da relevância, o tema da moradia para pessoas em situação de rua no Brasil foi abordado pelo Relatório Especial de Moradia Adequada apresentado pela Organização das Nações Unidas, através do Conselho de Direitos Humanos (Leilani Farha – ONU, 2015).

Em seu relatório, a consultora define que, na atualidade:

A moradia perdeu sua função social e passou a ser vista como um veículo para riqueza e lucros. A transformação da moradia em uma mercadoria rouba a conexão da casa com a comunidade, a dignidade e a ideia da propriedade como um lar.
ONU, 2015.

Consequentemente, para ela, a situação de rua ocorre, entre tantos outros fatores, quando a moradia é tratada como mercadoria e não como direito humano, gerando uma “violação global de direitos humanos que requer uma resposta global urgente”.

Nesse passo, tais países vêm buscando fomentar e buscar novos modelos de políticas públicas sociais, para reduzir e frear o crescimento da população em situação de rua.

O albergue, muitas vezes a solução proposta pelos órgãos públicos, está longe de resolver o problema da moradia, além de não oferecer condições dignas e, ainda, separar as famílias.

O pensamento do senso comum insiste em dizer que as pessoas em situação de rua “não vão para os albergues porque não querem”, mas quando ouvidas pelos profissionais que atuam na garantia de direitos, as pessoas apontam como motivos para não ir para um abrigo a precariedade das estruturas físicas das casas, o despreparo dos profissionais, a dificuldade de adaptação às regras impostas nestes locais, a grande rotatividade de pessoas e, principalmente, quando são famílias em situação de rua, a impossibilidade de estar junto a seus companheiros e animais de estimação.

O acesso à moradia precisa ser entendido e trabalhado não como uma recompensa, uma vez que o usuário “cumpru” todas as etapas para sua reinserção social, mas sim como um direito constitucional e universal:

Segundo Torres (1989), se não houver um mínimo que é essencial à existência, findar-se-á a possibilidade de sobrevivência do ser humano, consequentemente, irá cessar também seu direito de ser livre.

Mínimo Existencial, ainda que utilizado de forma tão atual, mesmo que nossa Constituição Federal tenha mais de 35 anos, está inserido na ideia de um grupo de direitos fundamentais, os quais devem ser protegidos, garantidos e utilizados como instrumentos de proteção do indivíduo.

Nossa Carta Magna refere-se a direitos fundamentais sociais no Brasil em muitos de seus artigos, contudo, em dois momentos eles têm maior destaque:

Art. 6º. São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015)

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei, observada a legislação fiscal e orçamentária.

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I* - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II* - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III* - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV* - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V* - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.
- VI* - a redução da vulnerabilidade socioeconômica de famílias em situação de pobreza ou de extrema pobreza. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021)

Na cidade de São Paulo, a prefeitura, por meio de seu Programa de Locação Social para atendimento de famílias de renda familiar de até três salários-mínimos, gerou seis empreendimentos com 903 unidades habitacionais.

No ano de 2008, a prefeitura local criou o Programa Parceria Social (Resolução nº 33/2008, São Paulo), que oferecia auxílio aluguel para acesso à moradia prioritariamente para pessoas em situação de rua, mas esse programa possuía um prazo determinado, cujo rompimento era determinado pela Prefeitura. Entre os anos de 2009 e 2013, cerca de 803 pessoas em situação de rua foram atendidas.

A falta de políticas eficazes para a população em situação de rua impacta negativamente a sustentabilidade e a inteligência urbana de uma cidade.

Em cidades que não conseguem integrar todos os seus habitantes, persistem emprazamentos importantes em termos de coesão social, segurança pública e saúde. A exclusão social e a marginalização de grandes grupos populacionais resultam em maiores custos para os serviços de emergência e saúde pública, além de prejudicar a imagem da cidade como um espaço inclusivo e inovador.

Sendo assim, a pesquisa justifica-se por ser de extrema importância para compreender o impacto do Programa Moradia Primeiro no combate à redução da população em situação de rua em São Paulo, os principais desafios enfrentados e resultados obtidos até o momento.

Além disso, busca envolver os profissionais de assistência social, saúde, educação e, prioritariamente, gestores públicos na análise da situação, promovendo práticas humanizadas e aprimorando a efetividade do programa.

Nesse sentido, este estudo é relevante ao procurar contribuir, de forma consistente, para o desenvolvimento de um corpo de conhecimento próprio relacionado à inclusão social e à dignidade das famílias em situação de rua e sua importância para a criação de uma cidade inteligente e inclusiva, para que profissionais e gestores envolvidos no atendimento da PSR tenham conhecimento mais aprofundado sobre a eficácia e os desafios do programa Moradia Primeiro, especialmente no contexto social do município de São Paulo.

2. REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 A MORADIA COMO DIREITO E A CRÍTICA À FINANCEIRIZAÇÃO DO ESPAÇO URBANO

A moradia, enquanto direito social previsto no artigo 6º da Constituição Federal de 1988, tem sido historicamente negligenciada no Brasil, sobretudo nas grandes metrópoles. A urbanização brasileira, marcada por profundas desigualdades, consolidou um modelo de cidade excludente, onde o acesso à terra e à habitação é mediado por lógicas de mercado e interesses privados.

Raquel Rolnik (2015; 2022) denuncia a transformação da moradia em ativo financeiro, fenômeno que se intensificou com a financeirização global do setor imobiliário. A autora argumenta que a habitação deixou de ser compreendida como bem de uso e passou a ser tratada como bem de troca, o que compromete sua função social e agrava a crise habitacional. Essa lógica, segundo Rolnik, não apenas inviabiliza o acesso à moradia digna para os mais pobres, como também contribui para a expulsão de populações vulneráveis dos centros urbanos, reforçando a segregação socioespacial.

A crítica à financeirização da cidade é compartilhada por Henri Lefebvre (2001), que propõe o conceito de “direito à cidade” como um direito coletivo à apropriação e à produção do espaço urbano. Para Lefebvre, o espaço não é neutro, mas resultado de relações sociais e de poder. A cidade, nesse sentido, deve ser pensada como obra e não como produto, sendo o direito à moradia parte indissociável do direito à vida urbana plena.

Milton Santos (2001), por sua vez, introduz a noção de “cidadania mutilada” para descrever a condição daqueles que, embora formalmente cidadãos, são privados do acesso efetivo aos bens e serviços urbanos. O autor critica a racionalidade técnica e econômica que orienta o planejamento urbano, afirmando que ela invisibiliza os sujeitos e naturaliza a exclusão. Para Santos, a construção de uma cidade justa exige a valorização da solidariedade, da diversidade e da dignidade humana.

Essas contribuições teóricas fundamentam a compreensão da moradia como direito e não como mercadoria, e sustentam a crítica às políticas públicas que, ao se submeterem à lógica do capital, perpetuam a desigualdade urbana.

2.2 CIDADES INTELIGENTES, JUSTIÇA URBANA E INCLUSÃO SOCIAL

O conceito de cidades inteligentes, amplamente difundido nas últimas décadas, propõe o uso de tecnologias digitais para otimizar a gestão urbana e promover a sustentabilidade. No entanto, autores como Townsend (2013) e Rodrigues (2022) alertam para os riscos de uma

abordagem tecnocrática, que privilegia a eficiência em detrimento da equidade.

A crítica central reside no fato de que, sem justiça social, não há cidade verdadeiramente inteligente. A exclusão da população em situação de rua dos benefícios das cidades inteligentes revela a contradição entre inovação tecnológica e inclusão social. Como destaca Frehse et al. (2024), a sustentabilidade urbana deve reconhecer as contribuições das populações marginalizadas, valorizando suas práticas e saberes.

A Carta Brasileira para Cidades Inteligentes (Ministério do Desenvolvimento Regional, 2020) reforça essa perspectiva ao afirmar que a cidade inteligente deve ser centrada nas pessoas, promovendo equidade, participação cidadã e sustentabilidade. Nesse sentido, programas como o Moradia Primeiro, ao garantir o acesso à moradia e à cidadania, contribuem para a construção de cidades mais humanas, resilientes e inclusivas.

A articulação entre o HF e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente os ODS 1 (erradicação da pobreza) e 11 (cidades e comunidades sustentáveis), evidencia o potencial transformador dessa abordagem. Ao reconhecer a moradia como direito e ponto de partida para a inclusão, o HF se alinha a uma visão de cidade que não apenas inova, mas também cuida, acolhe e transforma.

Essa base teórica não apenas sustenta a escolha do objeto de estudo — o Programa Reencontro — como também orienta a forma como ele é analisado ao longo da dissertação.

A partir dos conceitos de direito à cidade, cidadania urbana e crítica à financeirização, é possível compreender a situação de rua como expressão de um modelo urbano excludente e avaliar se o programa em questão rompe com essa lógica.

O referencial teórico, portanto, não é um apêndice descolado da realidade empírica, mas o alicerce que permite interpretar criticamente os dados, identificar limites e potencialidades da política analisada e propor caminhos para a construção de cidades mais justas e inclusivas.

2.3 CONCEITO HISTÓRICO-CULTURAL DA POPULAÇÃO DE RUA NO BRASIL E NO MUNDO

Para compreender a realidade da população em situação de rua no Brasil, é essencial analisar os aspectos histórico-culturais que moldaram esse fenômeno, considerando suas especificidades sociais, econômicas e simbólicas.

Sabemos que, para além dos fatores econômicos e sociais, a população em situação de rua tem outros fatores muito mais complexos, tais como ruptura do vínculo familiar, desequilíbrio emocional, uso problemático de substâncias, alcoolismo, sendo todos estes

ligados à questão à saúde mental psicossocial.

Embora, haja registros de população em situação de rua desde meados do século XIV, esse nicho populacional passou a ser estudado, ganhando maior visibilidade partir do século XX, devido ao desenvolvimento industrial e ao êxodo rural, haja vista a migração da população do campo para as grandes cidades em busca de melhores condições de vida (Brasil, 2009; CRP-MG, 2015).

Já no final do século XIX, influenciado pelas teorias europeias higienistas, o Brasil passou a implementá-las, o que causou um impacto significativo na melhoria das condições sanitárias e de saúde pública dos economicamente mais favorecidos, e grandes problemas para a população em situação de rua da época.

Em suas biografias sobre a vida de Oswaldo Cruz e Adolfo Lutz, Brito (1995) e Benchimol (2003), respectivamente, narram a trajetória desses dois grandes médicos, epidemiologistas brasileiros, que estudaram na Europa e de lá trouxeram conceitos e propostas sanitárias avançadas no que se refere ao Higienismo. As teorias de higiene pública defendiam que a saúde da população estava diretamente ligada às condições sanitárias do ambiente.

Victor de Jesus (2022) argumenta que a cultura político-afetiva higienista no Brasil tem uma influência negativa significativa sobre a população em situação de rua. Ele destaca que essa cultura perpetua a desigualdade simbólica e material, associando pessoas negras à sujeira e ao mau cheiro, o que resulta na exclusão dessas pessoas de políticas públicas e na negação de direitos básicos, como o saneamento. De Jesus (2022) explica que essa estigmatização legitima a desumanização e a violência contra pessoas negras, tratando a população em situação de rua como "lixo" da sociedade.

Além disso, políticas higienistas autorizam a remoção de favelas e despejos de populações de seus territórios, muitas vezes para grandes empreendimentos, justificadas em nome da ordem e da limpeza. Essas ações marginalizam ainda mais essas populações, que vivem em condições insalubres devido ao racismo ambiental. De Jesus (2022) também aponta que a cultura higienista naturaliza a predominância de pessoas negras entre a população em situação de rua e carcerária, perpetuando a exclusão e a marginalização.

Para combater essas dinâmicas, De Jesus (2022) defende a necessidade de uma maior articulação entre as Ciências Sociais e a Psicologia para compreender e enfrentar essas desigualdades.

Ao encontro das ponderações e análises de Jesus, José Almir Farias Filho e Angélica Tanus Benatti Alvim (2022) analisam a evolução do higienismo como biopolítica na cidade

brasileira e sua influência na forma urbana, destacando três períodos principais: higienismo sanitaria (1890-1930), higienismo universalista (1930-1990) e higienismo ambiental (1990-2020). Eles argumentam que o higienismo nunca foi superado como modelo urbanístico, mas evoluiu para se adequar a novos princípios e técnicas de ação.

No contexto da população em situação de rua, os autores destacam que o higienismo sanitaria focava na remoção de cortiços e favelas nas áreas centrais das cidades, visando criar uma imagem moderna e higienizada. Essas intervenções, no entanto, resultaram na marginalização e exclusão das populações pobres, que foram deslocadas para áreas periféricas sem infraestrutura adequada.

Portanto, inevitavelmente, a população em situação de rua, em situação de violência, residentes em logradouros públicos, sem qualquer acesso a condições sanitárias, à limpeza e ao mínimo de condições dignas de sobrevivência, acabam por sofrer as consequências de uma exclusão social e da falta de proteção por parte do Estado, guardião e responsável pela garantia ao acesso aos direitos fundamentais constitucionais.

2.4 A ABORDAGEM *HOUSING FIRST*: FUNDAMENTOS, EVIDÊNCIAS E LIMITES

O modelo *Housing First* (HF), concebido pelo psicólogo Sam Tsemberis (2010) na década de 1990, em Nova York, representa uma inflexão paradigmática nas políticas de enfrentamento à situação de rua. Ao atuar diretamente no sistema de assistência social da cidade, Tsemberis percebeu que os modelos tradicionais, baseados em abrigos e exigências prévias — como abstinência ou adesão a tratamentos —, frequentemente fracassavam ao oferecer uma resposta eficaz e digna.

Muitas vezes, os indivíduos apenas migravam entre as ruas, hospitais, prisões e centros de reabilitação, sem romper com o ciclo de exclusão. A partir dessa constatação, ele desenvolveu o programa *Pathways to Housing*, que partia do princípio de que a moradia é um direito fundamental e incondicional.

A proposta priorizava o acesso imediato a moradias permanentes, especialmente para pessoas com transtornos mentais graves, dependência de substâncias e vínculos familiares rompidos, associando essa oferta habitacional a acompanhamento contínuo e individualizado. Essa abordagem não apenas humanizou o atendimento, mas também apresentou resultados consistentes em termos de estabilidade habitacional, redução de custos públicos e reinserção social, tornando-se referência internacional.

A literatura internacional aponta resultados consistentes na redução da reincidência da

situação de rua, na melhoria da saúde mental e na diminuição dos custos públicos com serviços de emergência (Nelson et al., 2017; O’Campo et al., 2016).

Países como Canadá, França, Inglaterra e Portugal adaptaram o modelo às suas realidades, mantendo seus princípios centrais: moradia imediata, suporte contínuo, respeito à autonomia do usuário e abordagem de redução de danos.

No entanto, a implementação do HF enfrenta desafios importantes. A escassez de moradias acessíveis, a fragmentação dos serviços públicos e a resistência institucional são obstáculos recorrentes (Carvalho & Furtado, 2022). Além disso, a transposição do modelo para contextos do Sul Global, como o Brasil, exige atenção às especificidades culturais, territoriais e estruturais.

No caso brasileiro, o Programa Reencontro, implementado pela Prefeitura de São Paulo, representa uma das primeiras tentativas de institucionalização do modelo Housing First (HF). Inspirado em seus princípios, o programa busca garantir o acesso imediato à moradia para pessoas em situação de rua, especialmente por meio das Vilas Reencontro. No entanto, o vínculo entre essas estruturas e os fundamentos do HF — como a moradia incondicional, a autonomia dos usuários, o suporte contínuo e o respeito à autodeterminação — ainda não está suficientemente claro ou plenamente implementado. Faltam evidências públicas e sistematizadas que permitam avaliar a fidelidade ao modelo e seus impactos. Até o momento, a Prefeitura de São Paulo não disponibilizou indicadores de permanência, reinserção social ou redução da reincidência. A ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação dificulta a análise crítica da efetividade do programa e aponta para a necessidade urgente de maior transparência, sistematização de dados e construção de evidências que permitam aferir se, de fato, o Reencontro rompe com a lógica assistencialista e excludente vigente.

A experiência internacional mostra que a eficácia do modelo Housing First está diretamente relacionada à capacidade de articular moradia estável com redes de cuidado intersetoriais, suporte contínuo e respeito à autonomia dos sujeitos. Mais do que uma solução técnica, trata-se de uma diretriz ética e política que questiona a lógica punitiva, medicalizante e burocrática das abordagens tradicionais. Nesse sentido, a implementação do HF exige transformações profundas nas formas de gestão pública, nas práticas institucionais e na cultura das políticas sociais.

Diversos países têm desenvolvido políticas públicas inspiradas no modelo Housing First, com resultados consistentes na redução da situação de rua e na melhoria das condições de vida dos beneficiários. No Brasil, a abordagem tem ganhado espaço nos debates promovidos pelo Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política

Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP-Rua), em articulação com movimentos sociais e organizações da sociedade civil. Esses atores defendem o HF como uma estratégia de efetivação do direito à moradia, rompendo com abordagens baseadas em condicionalidades, rotatividade institucional e estigmatização dos sujeitos, (Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019).

O programa foi concebido para atender pessoas que necessitam de níveis mais intensos de apoio para sair da situação de rua. Trata-se, em sua maioria, de indivíduos com transtornos mentais graves, dependência de substâncias psicoativas, deficiências ou doenças crônicas, que apresentam vínculos familiares rompidos e histórico de reincidência nos serviços públicos de assistência.

A proposta do Moradia Primeiro parte do princípio de que a moradia é um direito fundamental e incondicional. Diferentemente de modelos tradicionais, o programa oferece moradia sem exigência prévia de abstinência ou adesão a tratamentos. A estabilidade habitacional é compreendida como condição essencial para que o indivíduo possa enfrentar outras vulnerabilidades, como o uso prejudicial de substâncias e os impactos da exclusão social.

Além disso, o programa busca respeitar a individualidade de cada usuário, promovendo sua autonomia e oferecendo acompanhamento contínuo em áreas como saúde, assistência social, educação e empregabilidade (Carvalho, 2021). Essa abordagem integrada visa não apenas a permanência na moradia, mas também a reinserção social e a melhoria da qualidade de vida.

Tsemberis é formado em psicologia pela Universidade de Columbia, fundador e diretor do programa *Panhtways to Housing* e atuava como psicólogo junto ao serviço de assistência social de Nova York, no atendimento a pessoas em situação de rua no início dos anos 90.

O idealizador do primeiro programa percebeu que o modelo de acolhimento utilizado muitas vezes não atingia o propósito de fornecer dignidade e proporcionar uma reinserção digna, mas sim que na maioria das vezes apenas trocava os acolhidos das ruas para prisões, hospitais ou centros de reabilitação, um verdadeiro círculo sem fim.

Pensando nisso, e com o propósito de auxiliar pessoas em situação de rua há muito anos, alojou em moradias individuais primeiramente a quem se encontrava em vulnerabilidade extrema, com problemas mentais e dependência química, e para isso criou um modelo inicial intitulado *Panhtways to Housing*.

Para Tsemberis (2010), o cenário da população em situação de rua mostra sua

importância junto às políticas públicas no final do século XX, quando se apresentou como um grande problema social, necessitando que os agentes públicos encontrassem soluções para além da visão individual da situação, incluindo, nessas soluções, um olhar sobre a estrutura real dos usuários.

O programa piloto tinha como escopo o fornecimento de moradia “adequada” para indivíduos que participavam de programas de tratamento oferecidos pelo governo, possibilitando a conquista de ambientes mais emancipatórios por meio da cooperação e sucesso no tratamento.

Os estudos feitos por Tsemberis (2010) demonstraram que os HF são altamente eficazes na redução da falta de moradia entre indivíduos com doenças mentais graves e problemas de dependência, destaca que aproximadamente 95% dos clientes preferem um apartamento privado dentro da comunidade, e o programa apresenta uma alta taxa de retenção de moradia.

Após sua consolidação nos Estados Unidos, o modelo Housing First passou a ser adotado por diversos países, com adaptações às suas realidades sociais, institucionais e econômicas, mas mantendo os princípios centrais: moradia imediata e incondicional, acompanhamento contínuo e respeito à autonomia dos beneficiários.

Em Portugal, a implementação foi impulsionada por Juha Kaakinen, especialista finlandês e diretor da Fundação Y. Desde 2008, Lisboa adotou o modelo priorizando a conversão de abrigos em moradias permanentes, com unidades individuais e equipes de apoio local. Os beneficiários não precisam comprovar abstinência ou adesão prévia a tratamentos, e contribuem com até 30% dos custos caso possuam renda. O Programa Municipal de Apoio a Pessoas em Situação de Sem-Abrigo (PMPSA) tem como eixo central o HF, com investimento estimado de 10 milhões de euros. Apesar dos avanços, a crise econômica impôs desafios à redução sustentável da população em situação de rua (Mensagem de Lisboa, 2023).

No Canadá, o modelo foi adotado em 2009 com o projeto *At Home/Chez Soi*, conduzido em cinco cidades: Moncton, Montreal, Toronto, Winnipeg e Vancouver. O público-alvo eram pessoas em situação de rua com transtornos mentais. O programa seguiu os princípios do HF: moradia sem pré-condições, separação entre moradia e serviços clínicos, liberdade de escolha e abordagem de redução de danos. Equipes especializadas de ACT (Tratamento Comunitário Assertivo) ou ICM (Gerenciamento Intensivo de Casos) garantem suporte contínuo. Os resultados destacam alta taxa de fidelidade ao modelo, forte articulação entre habitação e saúde, e significativa redução de atendimentos emergenciais. Ainda assim, persistem desafios de coordenação institucional e financiamento estável (Nelson, 2017).

Na França, o programa *Un chez-soi d'abord* foi lançado em 2011 em cidades como Paris, Lille, Lyon, Toulouse e Marselha. O foco são adultos em situação de rua com transtornos mentais, dependência química e histórico de encarceramento. A iniciativa oferece moradias individuais ou congregadas, suporte intensivo e ações de reinserção social e econômica. Resultados após 13 meses mostraram queda nas internações psiquiátricas, atendimentos de emergência e reincidência nas ruas, além de melhoria no bem-estar dos participantes (Nascimento, 2021). O sucesso levou à expansão do programa em 2018 para mais 15 cidades francesas. A experiência francesa, juntamente com a inglesa, serviu de base para a elaboração do manual brasileiro sobre o HF.

Na Inglaterra, entre 2012 e 2014, foram implantados três projetos-piloto nas regiões de Derbyshire, Exeter e Suffolk. Os programas ofereceram moradia permanente e suporte psicossocial sem exigir abstinência ou tratamento prévio. As avaliações indicaram melhoria na saúde mental, redução no consumo de substâncias, maior estabilidade habitacional e reintegração social (Nascimento, 2021).

No Brasil, o fortalecimento das políticas públicas voltadas à população em situação de rua teve início com o Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR). Esse marco legal estabeleceu direitos e diretrizes para a formulação de políticas públicas mais efetivas, com foco na dignidade humana e na inclusão social.

Mais recentemente, o Decreto nº 14.821/2024 instituiu a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC – PopRua), ampliando o escopo das ações governamentais e reforçando o compromisso com a promoção da cidadania e da autonomia dessa população (Brasil, 2024).

Esses decretos fornecem uma base normativa sólida para que estados e municípios elaborem e implementem políticas públicas voltadas à população em situação de rua. Trata-se de um avanço significativo na consolidação de uma política nacional de enfrentamento à exclusão social.

Em 2013, com o objetivo de aprofundar o conhecimento sobre o modelo *Housing First*, o governo brasileiro organizou visitas técnicas a países como França e Inglaterra. Representantes do poder público participaram dessas missões para conhecer experiências bem-sucedidas de acesso à moradia permanente e individualizada como ponto de partida das intervenções sociais.

A partir dessas visitas e de estudos conduzidos pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, foi publicado, em 2019, o manual “É possível implantar o Programa

Moradia Primeiro no Brasil? Experiências de Moradia para População em Situação de Rua na Europa e no Brasil”. O documento sistematiza as experiências internacionais e propõe diretrizes para a adaptação do modelo ao contexto brasileiro.

Vale destacar que, mesmo antes da publicação do manual, alguns municípios brasileiros já haviam iniciado a criação e implementação de programas inspirados no *Housing First*, adaptando-os às suas realidades locais. Essas iniciativas demonstram o potencial do modelo para promover a inclusão social e garantir o direito à moradia no Brasil.

Quando se fala em políticas públicas, refere-se a um conjunto de ações planejadas e executadas coletivamente com o objetivo de atender demandas sociais e garantir direitos previstos em lei. Essas políticas são operacionalizadas por meio de programas de distribuição de bens e serviços, regulados e providos pelos governos federal, estadual ou municipal, com a participação ativa da sociedade civil.

No município de São Paulo, maior cidade do Brasil segundo o Censo de 2022 do IBGE, observa-se um crescimento expressivo da população, com o acréscimo de aproximadamente 3,1 milhões de habitantes nos últimos 12 anos. Esse aumento populacional tem sido acompanhado por uma intensificação da crise habitacional, agravada por fatores como a imigração de povos originários de regiões em crise, como África do Sul, Oriente Médio e países fronteiriços ao Brasil.

Figura 1 - Atendimento a imigrantes venezuelanos - Parceria PMSP/UNINOVE



Fonte: Prefeitura Municipal de São Paulo. Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/w/noticia/venezuelanos-acolhidos-em-sao-paulo-recebem-atendimento-em-mutirao-de->

saude

Muitos desses imigrantes chegam à capital paulista sem documentação, fonte de renda ou emprego estável, o que os coloca em situação de vulnerabilidade extrema. Um exemplo emblemático é o caso dos refugiados venezuelanos. Segundo Souza (2021), embora o Brasil adote uma postura receptiva, a adaptação cultural, profissional e documental representa um grande desafio, resultando, muitas vezes, na rua como única alternativa de moradia.

Em 2018, a Prefeitura de São Paulo acolheu 60 refugiados venezuelanos vindos de Roraima. A ação foi realizada em parceria com o governo federal, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) e a Universidade Nove de Julho (UNINOVE), que promoveu um mutirão de saúde para atender os recém-chegados (Prefeitura de São Paulo, 2018). Essa iniciativa demonstra o esforço da gestão municipal em oferecer acolhimento humanizado e integrado.

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) é o órgão responsável pela coordenação da rede de atendimento à população em situação de rua na cidade. Essa rede está estruturada conforme as diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e oferece serviços como regularização de documentos, atendimento jurídico, capacitação profissional, acesso à saúde, estímulo à geração de renda e atividades culturais e de lazer, com o objetivo de promover a reinserção social.

O acesso aos serviços ocorre por meio de equipamentos públicos como o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP), o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). Esses centros realizam o acolhimento inicial e encaminham os usuários para os programas mais adequados às suas necessidades.

Entre os principais serviços oferecidos estão os Centros de Acolhimento, que proporcionam abrigo provisório para pessoas adultas em situação de rua, respeitando suas condições sociais, culturais e de origem. Esses centros têm como objetivo oferecer proteção imediata, mas também atuar como porta de entrada para políticas de longo prazo, como o acesso à moradia permanente.

Os centros de acolhimento da cidade de São Paulo oferecem proteção integral, escuta qualificada e condições para o fortalecimento da autonomia dos usuários, contribuindo para seu protagonismo e possível superação da situação de rua. O funcionamento desses serviços é ininterrupto, e os acolhimentos são realizados por meio de encaminhamentos feitos pelos CRAS, CREAS, Centros POP, CPAS e outros serviços socioassistenciais, além de órgãos do

Sistema de Garantia de Direitos.

Tabela 1 – Tipos de centro de acolhida de São Paulo

Tipo de Centro	Público-alvo
Acolhida especial	Idosos; Famílias; Mulheres; Mulheres trans; Homens trans; Pessoas em período de convalescença; Catadores
Acolhida	Adultos; Inserção Produtiva; Autonomia em foco
República	Público adulto e para os jovens separadamente

Fonte: Autoria própria.

Esses centros estão distribuídos pelas cinco regiões da cidade — leste, oeste, centro, sul e norte — e são organizados conforme o perfil do público atendido. Entre os tipos de acolhimento, destacam-se a Acolhida Especial, voltada para idosos, famílias, mulheres cis e trans, homens trans, pessoas em convalescença e catadores; a Acolhida, destinada a adultos com foco em inserção produtiva e autonomia; e as Repúblicas, voltadas para adultos e jovens em processo de transição para a moradia autônoma.

As Repúblicas se diferenciam por adotarem um modelo de cogestão. Os usuários devem possuir alguma fonte de renda para contribuir com os custos de alimentação, enxoval e produtos de higiene pessoal. Além disso, espera-se que tenham autonomia para realizar atividades diárias, como higiene pessoal, preparo de refeições, limpeza dos espaços coletivos e organização da rotina doméstica. A solicitação de vaga para esse serviço pode ser feita por meio dos mesmos equipamentos da rede socioassistencial.

Além dos serviços de acolhimento, a SMADS oferece outros dispositivos voltados à população em situação de rua, como os Núcleos de Convivência, o Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS) e o Bagageiro. Esses serviços, embora não sejam diretamente voltados à moradia, funcionam como portas de entrada para os programas de acolhimento e, eventualmente, para o Programa Reencontro e as Vilas Reencontro, iniciativas baseadas nos princípios do modelo Moradia Primeiro.

A cidade de São Paulo, diante do agravamento da situação de rua, pra além dos serviços assistenciais já ofertados passou a buscar e adotar novas estratégias para enfrentar esse desafio.

Em 2019, foi promulgada a Lei nº 17.252 (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2023), que instituiu a Política Municipal para a População em Situação de Rua e criou o Comitê Intersetorial responsável por sua implementação. Em 2023, a Prefeitura lançou o Programa Reencontro, por meio do Decreto Municipal nº 62.149/23, posteriormente alterado pelo Decreto nº 62.938/23. (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2023).

O Programa Reencontro está alinhado com a perspectiva do "Moradia Primeiro" (*Housing First*), que prioriza o acesso imediato e incondicional à moradia como elemento central para a superação da situação de rua e reintegração social (TSEMBA, 2019; LENOIR, 2017). Essa abordagem rompe com modelos tradicionais que condicionam a moradia à superação prévia de outras vulnerabilidades, reconhecendo a habitação como direito fundamental e ponto de partida para o acesso a outros serviços e direitos.

Segundo Oliveira e Carvalho (2022), o Programa Reencontro estrutura-se em três eixos estratégicos: Conexão, Cuidado e Oportunidade, que articulam as dimensões sociais, assistenciais e produtivas do processo de reinserção social da população em situação de rua.

O Programa foi concebido como uma resposta integrada ao aumento da população em situação de rua, buscando oferecer acolhimento qualificado e articulação entre diferentes setores, como saúde, educação, assistência social e habitação. A iniciativa foi incluída no Programa de Metas 2021–2024 da Prefeitura, especificamente na meta 16, que visa erradicar a pobreza e promover a inclusão social, em consonância com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS), especialmente o ODS 1.

Figura 2 - Meta 16, objetivos e indicadores



Fonte: Programa de metas 2021/2024, Prefeitura Municipal de São Paulo

O programa reconhece a população em situação de rua como um grupo em extrema vulnerabilidade, com vínculos familiares fragilizados e sem acesso à moradia convencional. Essa população utiliza espaços públicos como moradia e sustento, de forma temporária ou permanente, ou recorre às unidades de acolhimento para pernoite ou moradia provisória.

A estrutura do Reencontro está organizada em três eixos estratégicos: Conexão,

Cuidado e Oportunidade. O Eixo Conexão busca reconstruir o sentimento de pertencimento dos acolhidos, fortalecendo vínculos familiares e sociais, e promovendo a integração entre os diversos serviços públicos que atuam nos espaços urbanos. O Eixo Cuidado visa à gestão integrada dos atendimentos nas áreas de habitação, assistência social, saúde, cultura, direitos humanos, segurança alimentar, esporte e lazer, com foco na garantia de direitos básicos. É nesse eixo que se insere a oferta das Vilas Reencontro, inspiradas no modelo Moradia Primeiro.

Já o Eixo Oportunidade tem como objetivo promover a inclusão produtiva e a geração de renda, garantindo autonomia e reinserção no mercado de trabalho. Entre as ações previstas estão a concessão de benefícios do Programa Operação Trabalho (POT), a intermediação de mão de obra com cotas para pessoas em situação de rua em contratos municipais e a oferta de educação formal por meio da Educação de Jovens e Adultos (EJA), em parceria com outras instituições.

Esses três eixos atuam de forma integrada e contínua, garantindo um atendimento completo e articulado, desde o acolhimento inicial até a efetiva ressocialização dos beneficiários. Para alcançar seus objetivos, o Programa Reencontro utiliza a estrutura já existente da rede de políticas públicas municipais, ao mesmo tempo em que prevê a ampliação e o fortalecimento de novos serviços voltados à moradia e à ocupação digna dos espaços urbanos.

A abordagem centrada no acolhido, que valoriza a autodeterminação e a redução de danos, tem sido fundamental para o sucesso do programa implementado por Tsemberis.

A compreensão da importância dos serviços públicos de acolhimento e atendimento de qualidade à população em situação de rua, que de fato, consigam atingir seus objetivos, atravessa pela análise crucial da visão que os agentes públicos envolvidos nos trabalhos ao longo dos programas Moradia Primeiro possuem, para atingirem o fim almejado, isto é, a reinserção social digna e com a sensação de pertencimento pelos usuários dos programas, ao invés de exclusão e sensação de “caridade social”.

Para **Cartwright**, Diretor do Centro de Pesquisas de Dinâmica de Grupo da Universidade de Michigan (1966):

A sobrevivência da civilização - dizem - dependerá da capacidade do homem para criar invenções sociais capazes de aproveitar, para o uso construtivo da sociedade, as vastas energias físicas do homem. Ou, mais simplesmente, devemos aprender como mudar o comportamento das pessoas nas suas relações recíprocas. Em linhas gerais, as especificações da boa sociedade são claras, mas resta um problema técnico sério: o de como mudar as pessoas sem que se restrinja sua liberdade, nem se limite seu potencial de desenvolvimento; de modo que se aceitem e se respeitem.

Martins (2018) pontua justamente que a mudança social segundo a perspectiva da psicologia comunitária deve ser entendida como um processo contemplado por diversas dimensões, bem como por diversas camadas e níveis, cuja mudança deverá ser equacionada contemplando o impacto positivo nas comunidades locais onde é implementada.

Um acolhimento efetivo, integrado aos demais serviços públicos necessários, o acesso a uma moradia digna e sem a necessidade de atendimento de tantos critérios burocráticos são essenciais para a transformação social, abrangendo os diversos contextos sociais específicos à vivência e história de cada pessoa acolhida pelo programa, principalmente dentro das nuances do território onde será implementado.

Souza e Diniz (2024) abordam exatamente a exclusão social e a violência histórica enfrentada pela população em situação de rua no Brasil. A análise dos autores se concentra no Projeto de Lei 5740/2016, que propôs a Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua e Errância, e compara suas diretrizes com a Agenda 2030 e a Carta Brasileira para Cidades Inteligentes, estudo que contribuiu para esta pesquisa.

Esses serviços são adaptados às necessidades específicas dos beneficiários, com foco na construção de vínculos e na promoção da reintegração social. Estudos demonstram que o programa apresenta taxas de permanência superiores a 80% após dois anos, além de melhorias significativas na saúde mental, redução do uso de substâncias e maior integração comunitária (Guia Brasileiro de Moradia Primeiro, 2022).

Além dos impactos sociais, o Moradia Primeiro também se destaca pela redução de custos públicos. Isso se deve, principalmente, à menor utilização de abrigos, hospitais, prisões e serviços de emergência. Dados da organização Pathways to Home indicam que, em Nova York, o custo médio por noite de uma pessoa atendida pelo programa é de US\$76. Em comparação, os custos em abrigos são de US\$92, em prisões US\$164, em emergências hospitalares US\$519 e em hospitais psiquiátricos US\$1.185 (Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019).

Experiências em outras cidades norte-americanas reforçam esses resultados. Em São Francisco, entre 2011 e 2015, observou-se uma redução de 58% nos custos com atendimentos de emergência, à medida que os beneficiários se estabilizavam em suas moradias. Já em Denver, após dois anos de participação no programa, 77% dos beneficiários permaneciam em suas moradias, com redução de 72,9% nos atendimentos emergenciais, queda de 76% na permanência em prisões e melhorias na saúde em 50% dos casos (Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2019).

A compreensão e adaptação do Moradia Primeiro aos contextos locais são fundamentais para garantir sua eficácia e sustentabilidade. No Brasil, onde a complexidade da população em situação de rua exige abordagens integradas e inovadoras, o modelo representa uma alternativa promissora para a efetivação do direito à moradia e a superação da exclusão social (Carvalho, 2021; Guia Brasileiro de Moradia Primeiro, 2022).

Mas afinal, o que significa Objetivos de Desenvolvimento Sustentável?

Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) são uma iniciativa global estabelecida durante a Cúpula das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável em setembro de 2015. Essa agenda é composta por 17 objetivos e 169 metas a serem atingidos até 2030.

A agenda engloba ações em diversas áreas, como erradicação da pobreza, segurança alimentar, agricultura, saúde, educação, igualdade de gênero, redução das desigualdades, energia, água e saneamento, padrões sustentáveis de produção e consumo, mudanças climáticas, cidades sustentáveis, proteção e uso sustentável dos oceanos e ecossistemas terrestres, crescimento econômico inclusivo, infraestrutura, industrialização, entre outras.

Os ODS foram elaborados por meio de um processo de negociação internacional que teve início em 2013, com a participação ativa do Brasil nas discussões e definições da agenda. O Brasil destacou-se ao defender de forma contundente a erradicação da pobreza como uma prioridade central nas ações voltadas ao desenvolvimento sustentável (Cruz, 2022).

Figura 3 - Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, agenda 2030:



Fonte: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud). Manual de identidade visual – ODS (Pnud) [Internet], 2017.

Dê-se atenção aos ODS 1 e 11 no que diz respeito à população em situação de rua e o

acesso a moradias.

O ODS 01 possui como diretriz erradicar a pobreza em todo o mundo: acabar com a pobreza em todas as suas formas e em todos os lugares e garantir que todas as pessoas tenham igualdade de direitos no acesso a recursos econômicos, serviços básicos, propriedades, recursos naturais e tecnologias.

Figura 4 - ODS 1 – Objetivos de Desenvolvimento Sustentável



Fonte: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11> (2024)

No Brasil, o ODS 1 visa erradicar a pobreza extrema até 2030. A pobreza extrema é medida como a situação de viver com menos de PPC\$3,20 per capita por dia.

Ele se subdivide em 5 metas, sendo entre elas a mais específica, no que diz respeito ao direito à moradia e propriedade:

Meta 1.4: até 2030, garantir que todos os homens e mulheres, particularmente os pobres e vulneráveis, tenham direitos iguais aos recursos econômicos, bem como acesso a serviços básicos, propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, herança, recursos naturais, novas tecnologias apropriadas e serviços financeiros, incluindo microfinanças.

Já o ODS 11.1 pretende “Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.”. O ODS 11 possui como diretriz tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis e se subdivide 7 metas, as quais visam à proteção de pessoas em situação de vulnerabilidade social e sem acesso digno à moradia.

Figura 5 - Objetivo 11 – Objetivos de desenvolvimento sustentável



Fonte: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/11> (2024)

Em seu estudo, Frehse (2024) investiga as contribuições das pessoas em situação de rua para a agenda de sustentabilidade urbana da ONU, com foco no ODS 11, que visa tornar as cidades mais inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis. Utilizando métodos qualitativos e transdisciplinares, os autores argumentam que essas contribuições se manifestam em três tipos de interações:

Interações Ambientalmente Sustentáveis: Pessoas em situação de rua contribuem para a meta 11.6 do ODS 11 ao coletar materiais recicláveis, reduzindo o impacto ambiental das cidades;

Interações Ambientalmente Inclusivas: A interação com animais e plantas em espaços públicos promove a inclusão ambiental, alinhando-se à meta 11.7 do ODS 11, que busca fornecer acesso a espaços públicos verdes e inclusivos.

Interações Socialmente Inclusivas: Profissionais que assistem pessoas em situação de rua podem contribuir para a meta 11.1 do ODS 11, que visa garantir acesso a moradia adequada, ao aplicar conhecimentos adquiridos em suas práticas diárias.

Frehse destaca a importância de reconhecer e valorizar essas interações como contribuições significativas para a sustentabilidade urbana, desafiando a visão tradicional de que a situação de rua é incompatível com a sustentabilidade.

Exatamente ao encontro da nossa pesquisa podemos observar a interação socialmente inclusiva, pois nela programas como HF podem garantir o acesso à moradia e ocupação dos espaços urbanos.

Especificamente quanto à implantação do programa Reencontro, baseado no programa HF, utilizaram-se dados fornecidos pela Prefeitura Municipal de São Paulo nos sites oficiais do governo municipal.

Este estudo foi conduzido por pesquisa exploratória com abordagem qualitativa, a qual investigou as primeiras implementações do programa Moradias Primeiro no Brasil e no mundo, a fim de delinear os diversos olhares acerca da questão social população em situação de rua, pesquisa essa iniciada em 2023.

Procedemos com a verificação do conteúdo coletado, extraindo e interpretando significados e padrões em dados textuais.

Para Bordalo (2006), as pesquisas transversais podem ser realizadas sob dois aspectos: incidência ou prevalência. O primeiro investiga determinado fato em grupos de casos novos. É dinâmico, pois oscila com o decorrer do tempo e em diferentes espaços. Já o aspecto de prevalência estuda determinado assunto num determinado local e tempo; é estático e, essencialmente, transversal.

Bordalo baseia seus estudos sobre metodologia transversal segundo pensamento de ROUQUAYROL (1994), que define pesquisa transversal como o estudo no qual fator e efeito são observados num mesmo momento histórico e, atualmente, tem sido o mais empregado.

Não poderemos fazer uso de tal metodologia sem mencionar a precursora Laurence Bardin, figura de destaque na área de análise de conteúdo.

Em sua obra mais conhecida, "Análise de Conteúdo", Bardin (2016), tornou-se uma referência essencial para pesquisadores que utilizam essa metodologia. Nesse livro, ela define a análise de conteúdo como um conjunto de técnicas que visa descrever, de maneira sistemática e objetiva, o conteúdo das mensagens, permitindo a inferência de indicadores (quantitativos ou não) que revelem informações sobre as condições de produção e recepção dessas mensagens.

3 METODOLOGIA

A pesquisa foi conduzida utilizando as palavras-chave "Moradia Primeiro", "*Housing First*", "população em situação de rua" e "serviços de acolhimento". O conceito de Moradia Primeiro ou *Housing First* é central para a abordagem de assistência à população em situação de rua, priorizando a oferta de moradia estável e permanente como um primeiro passo crucial para a reintegração social e a recuperação pessoal do indivíduo atendido.

Tal abordagem contrasta com modelos tradicionais que exigem que os indivíduos resolvam outros problemas importantes, como dependência química ou saúde mental, antes de serem considerados aptos para terem acesso à moradia.

A metodologia de análise de dados não estruturada utilizada neste estudo permitiu a identificação de artigos científicos relevantes que forneceram uma base teórica e empírica sólida para o estudo.

Acerca da análise de dados. (Teixeira, 2003, apud Oliveira et al., 2024) trata-se de processo de formação de sentido para além dos dados coletados, tal formação se dá restringindo e compreendendo tais dados e o que o pesquisador viu e leu, ou seja, um procedimento de formação de entendimento.

Esse tipo de análise é particularmente útil quando se busca compreender fenômenos complexos e multifacetados, como é o caso da população em situação de rua e a modelagem do programa HF de acordo com a implantação por cada país.

Para realizar esta pesquisa, utilizamos as bases de buscas SciELO, Google Scholar e researchgate.net, plataformas reconhecidas por sua vasta coleção de artigos científicos e acadêmicos nacionais e internacionais, empregando as palavras-chave: "Moradia Primeiro", "*Housing First*", "população em situação de rua" e "serviços de acolhimento".

Através da análise dos resultados obtidos, foi possível identificar práticas e políticas de acolhimento dentro das diretrizes do programa Moradia Primeiro implementadas com sucesso em diferentes contextos, dentro dos territórios mencionados neste estudo, mais especificamente Estados Unidos, Portugal, Canadá, França e Inglaterra, bem como os primeiros estudos e implantação do programa no Brasil.

3.1 DELINEAMENTO DA PESQUISA

O presente estudo se baseou em revisão de literatura, focada em artigos científicos referentes ao tema utilizando como base nas seguintes expressões centrais: situação de rua,

vulnerabilidade social, reinserção social, *housing first*, saúde mental, moradia primeiro e cidades inteligentes e sustentáveis

Essas referências, organizadas cronologicamente, desde Tsemberis (1999) e o início da criação e implementação dos primeiros programas até Souza e Diniz (2024), permitiram a análise sobre as melhores práticas e desafios na implementação de políticas de habitação para a população em situação de rua.

Em resumo, a análise não estruturada realizada via plataformas Scielo utilizando as palavras-chave mencionadas, permitiu uma compreensão aprofundada das estratégias eficazes para o acolhimento e a reintegração da população em situação de rua pelos países que implementaram programas baseados no HF.

- SciELO

A base de dados SciELO foi utilizada como fonte principal para a pesquisa de artigos científicos relevantes ao tema do estudo, com foco nas palavras-chave "Moradia Primeiro", "*Housing First*", "população em situação de rua", "serviços de acolhimento" e "cidades inteligentes e sustentáveis".

A pesquisa foi conduzida com o objetivo de identificar artigos que pudessem complementar e enriquecer a análise do programa "Moradia Primeiro" e sua aplicação em diferentes contextos sendo conduzida de forma rigorosa, utilizando filtros consistentes para cada palavra-chave, e abrangeu artigos publicados entre os anos de 1999 e 2024, garantindo uma análise abrangente e atualizada sobre o tema.

Para a palavra-chave "Moradia Primeiro", foram encontrados sete artigos, todos publicados entre os anos de 1999 e 2024.

Os filtros aplicados incluíram a seleção de coleções do Brasil, periódicos diversos, idiomas variados e áreas temáticas abrangendo Ciências da Saúde, Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas. No entanto, após uma análise detalhada, constatou-se que os dois artigos encontrados apresentavam um contexto diretamente relacionado ao tema central do estudo, o que levou à decisão de utilizá-los na pesquisa.

A busca pela palavra-chave "*Housing First*" resultou em 13 artigos relevantes, publicado em 2022. Este artigo foi encontrado na coleção Brasil e no periódico "Ciência & Saúde Coletiva".

Os filtros aplicados foram semelhantes aos utilizados para as outras palavras-chave, incluindo a seleção de coleções, periódicos, idiomas, ano de publicação e áreas temáticas. Estes artigos foram utilizados como base para complementar os estudos de caso, e os artigos

citados nele foram também analisados e incorporados à pesquisa, retirados dos sites de busca Google scholar e *researchgate*, proporcionando uma visão mais abrangente e detalhada sobre a implementação do programa em diferentes contextos.

A partir desse artigo, extraímos oito artigos que foram fundamentais para a estruturação e análise do nosso estudo.

Tais artigos forneceram uma base robusta de evidências sobre a implementação do modelo *Housing First* nos países que iniciaram o programa, permitindo uma compreensão mais aprofundada dos fatores que facilitam e dificultam a sua implantação.

A inclusão desses artigos foi essencial para validar e fortalecer nossas conclusões, garantindo que nosso estudo estivesse alinhado com as melhores práticas e evidências disponíveis na literatura científica.

Para a palavra-chave "população em situação de rua", a pesquisa resultou em 63 artigos publicados entre 1999 e 2024.

Os filtros aplicados incluíram coleções do Brasil e Saúde Pública, periódicos diversos, idiomas variados e áreas temáticas abrangendo Ciências da Saúde, Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas. Apesar do volume significativo de artigos encontrados sete deles apresentaram um contexto diretamente relevante ao tema específico do estudo e utilizados como referencial.

A busca pela palavra-chave "serviços de acolhimento" resultou em 214 artigos, publicados entre 1999 e 2024.

Os filtros aplicados foram semelhantes aos utilizados para as outras palavras-chave, incluindo a seleção de coleções, periódicos, idiomas, ano de publicação e áreas temáticas. No entanto, assim como ocorreu com as outras palavras-chave, os artigos encontrados não apresentaram um contexto diretamente relacionado ao tema central do estudo, o que levou à decisão de não os utilizar.

Por fim, a pesquisa pela palavra-chave "cidades inteligentes e sustentáveis" resultou em três artigos, publicados em 2022 e 2024.

Os filtros aplicados incluíram coleções de Portugal e Brasil, periódicos diversos, idiomas variados e áreas temáticas abrangendo Ciências Sociais Aplicadas e Engenharias. Apesar do interesse inicial, os artigos encontrados apresentaram um contexto diretamente relevante ao tema específico do estudo, o que levou à decisão de utilizá-los.

Em resumo, a base de dados SciELO foi fundamental para a identificação de artigos científicos relevantes ao tema do estudo. No entanto, apenas o artigo encontrado com a palavra-chave "*Housing First*" e os artigos citados nele foram utilizados para complementar

os estudos de caso, devido à sua relevância direta e contexto adequado ao tema central da pesquisa.

Foram utilizados como pontos principais, 23 artigos científicos, para além dos artigos mencionados nestes estudos.

3.2 PROCEDIMENTOS DE COLETA DOS DADOS

A coleta de dados para esta dissertação foi realizada através de uma revisão bibliográfica abrangente e análise de artigos científicos relevantes sobre o tema "*Housing First*" e a população em situação de rua. Utilizamos palavras-chave como "Moradia Primeiro", "*Housing First*", "população em situação de rua", "serviços de acolhimento" e "cidades inteligentes e sustentáveis" para identificar estudos e publicações pertinentes. As fontes de dados incluíram plataformas reconhecidas, como SciELO e ResearchGate, que oferecem uma vasta coleção de artigos acadêmicos e científicos.

Esclarecemos que, em cada país, o programa recebeu um nome diferente, de acordo com a língua oficial do local, porém o conceito, a formulação e os objetivos são originários do primeiro programa, idealizado por Sans Tsemberis.

Os dados coletados focaram principalmente em programas de *Housing First* implementados em diferentes países, incluindo Estados Unidos, Canadá, França, Inglaterra e o programa Moradia Primeiro, Reencontro, Eixo Reencontro em São Paulo.

A seleção dos estudos foi estabelecida pela relevância e contribuição para a compreensão das melhores práticas e desafios na implementação dos programas Moradia Primeiro entre os países que serviram como diretriz para o programa da cidade de São Paulo.

Esses elementos foram fundamentais para a análise comparativa dos programas e para a avaliação da eficácia do programa Moradia Primeiro em São Paulo.

3.3 PROCEDIMENTO DE ANÁLISE DOS DADOS

A análise dos dados coletados foi realizada de forma qualitativa, utilizando uma abordagem exploratória para investigar as primeiras implementações do programa Moradia Primeiro pelos primeiros países e pela cidade de São Paulo. A metodologia de análise seguiu os princípios da análise de conteúdo, conforme orientado por Laurence Bardin (2016), permitindo uma descrição sistemática e objetiva do conteúdo das mensagens.

A análise comparativa dos programas *Housing First* implementados nos EUA, Canadá, França, Inglaterra e São Paulo destacou as diferenças e semelhanças em termos de

contexto, execução e resultados.

Em suma, a análise dos dados coletados permitiu uma compreensão aprofundada das estratégias eficazes para o acolhimento e a reintegração da população em situação de rua, pelos programas de cada país, contribuindo para a formulação de recomendações para o aprimoramento do programa Reencontro, eixo Reencontro, implantado pela Prefeitura Municipal de São Paulo.

Tabela 2 – Síntese dos países estudados

País	Ano de Implementação	Principais Características	Resultados Observados
Estados Unidos	1992	Foco em saúde mental; ausência de pré-requisitos para moradia.	80% dos atendidos permanecem na moradia após 2 anos; redução de custos públicos.
Portugal	2008	Moradia permanente; financiamento público e privado.	Redução de pessoas em situação de rua; melhoria na qualidade de vida.
França	2011	Unidades congregadas e dispersas; foco em saúde mental e grupos vulneráveis.	Diminuição de atendimentos hospitalares e serviços de emergência.
Inglaterra	2012	Suporte habitacional permanente sem exigências de abstinência.	Melhoria na saúde mental e integração social; redução de custos públicos.
Canadá	2009	Abordagem de redução de danos; suporte contínuo e integrado.	Alta fidelidade ao modelo; redução de hospitalizações e custos associados.
Brasil	2019	Programa Reencontro; foco em famílias e inclusão produtiva.	Redução do número de pessoas em situação de rua; integração intersetorial

Fonte: autoria própria.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Durante a revisão bibliográfica, foram observados aspectos como a oferta de moradia sem pré-condições, a integração de serviços de saúde mental e apoio contínuo, a sustentabilidade do financiamento, a utilização de unidades modulares e a existência de critérios detalhados de elegibilidade.

As referências bibliográficas utilizadas neste estudo foram fundamentais para enriquecer a compreensão sobre a abordagem Housing First e a situação da população em situação de rua. A pesquisa de Tsemberis (1999) foi pioneira ao apresentar uma abordagem inovadora para habitação apoiada para adultos sem-abrigo com deficiências psiquiátricas. Este trabalho teve como base estrutural as publicações de Tsemberis (2010) e Tsemberis (2015), que detalharam o modelo HF e seus impactos transformadores na vida das pessoas em situação de rua.

4.1 EXPERIÊNCIAS INTERNACIONAIS COM O MODELO HOUSING FIRST

Tabela 3 - Comparação dos estudos realizados quanto à implantação HF em São Paulo, EUA, Canadá, França e Inglaterra.

Autor e Ano	País e nome do estudo	Tipo de estudo, objetivo e metodologia	Resultado	Comparação ao programa Moradia Primeiro da Prefeitura de São Paulo
Agha, A., & Roebuck,	França; P. Estudo de fidelidad e do “Un chez-soi d'abord”, programa de Moradia	Objetivo: avaliar a fidelidade do programa Housing First em quatro cidades francesas. Metodologia: entrevistas qualitativas com informantes-chave e avaliação de fidelidade autoadministrada.	Os quatro locais mostraram fidelidade moderada a alta ao modelo <i>Housing First</i> . Alta fidelidade na Separação de Habitação e Serviços e Filosofia de Serviços. Pontuações mais baixas em Processo Habitacional e	Ambos os programas compartilham a filosofia de fornecer moradia estável como um primeiro passo crucial para a reintegração social. O programa de São Paulo detalha critérios específicos de elegibilidade e um processo estruturado de solicitação de vagas,

	Primeiro na França.		Estrutura devido à disponibilidade de habitação a preços acessíveis.	enquanto o programa francês enfatiza a coordenação entre diferentes serviços e a adaptação do modelo ao contexto local.
Johnsen, S., & Teixeira, L., 2012	Reino Unido, "Doing it Already?": Stakeholder Perceptions of Housing First in the UK.	Estudo Qualitativo.	“É uma casa” alcança seu objetivo e tem um impacto social significativo. A redução do consumo de drogas entre os beneficiários caiu pela metade após serem integrados ao programa. Além disso, houve um aumento significativo no número de beneficiários medicados para cuidados relacionados à saúde mental.	“É uma casa” compartilha a filosofia do Housing First com o programa Moradia Primeiro SP. Ambos os programas enfatizam a separação entre habitação e serviços, bem como a redução de danos. 'É uma casa' destaca-se pela abordagem abrangente da redução de danos que inclui saúde física, nutrição e bem-estar pessoal.
Georey Nelson, Rachel Caplan, Timothy MacLeod, Eric MacNaughton, Rebeca	Canadá, Sustentabilidade dos programas At Home/chez Soi Housing First para	Objetivo: Examinar a sustentabilidade dos programas At Home/chez Soi Housing First (HF) do Canadá para pessoas sem-teto com doenças mentais. Metodologia: Entrevistas qualitativas com 142 participantes	Nove dos doze programas do HF (75%) foram mantidos e sete dos nove programas relataram um alto nível de fidelidade. Os locais variaram em termos do nível de integração de sistemas e expansão	At Home/Chez Soi' compartilha a filosofia do Housing First com o programa Moradia Primeiro SP. Ambos os programas enfatizam a separação entre habitação e serviços, bem como a inclusão social e cidadania. 'At

Cherner, Tim Aubry, Cristão Méthot, Eric Latimer, Myra Piat, Erin Plenert, 2017.	peças sem-teto com doenças mentais.	(informantes-chave, equipe do HF e pessoas com experiência vivida), impediram a medida de fidelidade do HF de autorrelato para nove programas do HF que continuaram após o projeto de demonstração.	do HF que foram alcançados. Fatores que promoveram ou impediram a sustentabilidade foram observados em vários níveis ecológicos: contexto amplo, comunidade, organizacional e individual.	Home/ChezSoi' destaca-se pela abordagem orientada para a recuperação e integração comunitária.
Sam Tsemberis, 1999	Estados Unidos, From streets to homes: An innovative approach to support of housing for adults with psychiatric disabilities	Objetivo: Descrever um programa de moradia assistida que fornece acesso imediato a moradia independente permanente para indivíduos sem-teto com deficiências psiquiátricas. Metodologia: Comparação da estabilidade residencial dos inquilinos em um programa de moradia assistida com um programa de tratamento residencial linear.	Os 139 inquilinos do programa de moradia assistida atingiram uma taxa de retenção de moradia de 84,2% em um período de 3 anos, enquanto a taxa para 2.864 residentes do programa de comparação foi de apenas 59,6% em um período Mais curto de 2 anos.	“From streets to homes” compartilha a filosofia do Housing First com o programa Moradia Primeiro SP. Ambos os programas enfatizam o fornecimento imediato de moradia estável como um primeiro passo crucial para a reintegração social. “From streets to homes” destaca-se pela alta taxa de retenção de moradia alcançada pelos inquilinos.

Patricia O'Campo, Vicky Stergiopoulos, Pam Nir, Matthew Levy, Vachan Misir, Antony Chum, Bouchra Arbach, Rosane Nisenbaum, Matthew To, Stephen W Hwang, 2016.	Canadá, How did a Housing First intervention improve health and social outcome among homeless adults with mental illness in Toronto? Two-year outcome from a randomized trial	Ensaio randomizado; Objetivo: Estudar o impacto de uma intervenção do Housing First na moradia, contato com o sistema de justiça, uso de serviços de saúde e resultados de saúde entre os participantes do estudo randomizado At Home/Chez Soi em Toronto. Metodologia: Participantes identificados como de alta necessidade foram randomizados para receber a intervenção HF+ACT ou tratamento usual (TAU). Entrevistas presenciais foram realizadas a cada 3 meses por 2 anos.	O grupo HF+ACT passou mais tempo alojado de forma estável em comparação ao grupo TAU. Melhorias significativas foram observadas no funcionamento comunitário, subescalas selecionadas de qualidade de vida e prisões em alguns pontos durante o acompanhamento. Não foram observadas diferenças significativas para uso de serviços de saúde, integração comunitária e uso de substâncias.	“How did a Housing First intervention improve health and social outcomes in Toronto?” compartilha a filosofia do Housing First com o programa Moradia Primeiro SP. Ambos os programas enfatizam a separação entre habitação e serviços, bem como a inclusão social e cidadania. “How did a Housing First intervention improve health and social outcomes in Toronto?” destaca-se pela abordagem orientada para a recuperação e integração comunitária.
Sandrine Loubière, Cécile Lemoine, Marc Boucekin, Laurent Boyer,	França, Housing First for homeless people with severe mental	Ensaio clínico randomizado. Objetivo: Avaliar a eficácia do programa Housing First em Comparação com a abordagem de tratamento usual	O grupo HF mostrou maior estabilidade habitacional, autonomia e menor utilização de serviços hospitalares em comparação com o grupo TAU.	O estudo francês destaca a eficácia do modelo Housing First em proporcionar estabilidade habitacional e autonomia, similar ao programa Moradia

Vincent Girard, Anthon y Tinland, Pascal Auquier, 2022.	illness: extended 4-year follow-up and analysis of recovery and housing stability from the randomized Un Chez Soi d'Abord trial	(TAU) ao longo de 4 anos. Metodologia: Ensaio multicêntrico randomizado com 703 participantes em quatro cidades francesas (Lille, Marselha, Paris e Toulouse), comparando o grupo HF com o grupo TAU.	Ambos os grupos melhoraram em termos de recuperação pessoal, mas o grupo HF apresentou maior consumo de álcool.	Primeiro de SP. Ambos enfrentam desafios na integração de serviços e na gestão dos centros onde se encontram as moradias. O programa francês também enfatiza a importância do apoio contínuo e da adaptação do modelo às necessidades locais.
Joanne Bretherton, Nicholas Pleace, 2015.	Inglaterra, Housing First in England: An Evaluation of Nine Services	Estudo observacional Objetivo: Avaliar a eficácia de nove serviços Housing First na Inglaterra. Metodologia: Coleta de dados de 60 usuários de serviço, entrevistas em profundidade com 23 usuários e grupos focais com equipes de funcionários. Londres: Bench Outreach (Lewisham) SHP Housing First	Os serviços Housing First mostraram altos níveis de sucesso na redução da falta de moradia de longo prazo e repetida. 78% dos usuários estavam alojados em dezembro de 2014. Houve melhorias na saúde mental e física, redução no comportamento antissocial e no uso de drogas e álcool.	O estudo inglês destaca a eficácia do modelo Housing First em proporcionar estabilidade habitacional e melhorias na saúde, similar ao programa Moradia Primeiro de SP. Ambos enfrentam desafios na integração de serviços e na gestão de dependências. O programa inglês também enfatiza a importância do suporte contínuo e da adaptação do modelo às

		<p>(Redbridge) Thames Reach Housing First St Mungo's Broadway Greater London Authority Housing First Costa Sul: CRI Housing First (Brighton e Hove) Stonepillow Housing First (West Sussex) Midlands: Brighter Futures Housing First (Stoke-on-Trent) Nordeste: Changing Lives Housing First (Newcastle upon Tyne) Esses serviços foram distribuídos em diferentes regiões para avaliar a eficácia do modelo Housing First em diversos contextos urbanos e regionais na Inglaterra.</p>		necessidades locais.
Sam Tsemberis, 2010.	Estados Unidos, Housing First: The Pathways Model	Manual/Guia; Objetivo: Descrever o modelo Pathways Housing First (PHF) e fornecer um guia prático para sua implementação.	O modelo Pathways Housing First é baseado em princípios como moradia como um direito humano básico, respeito e compaixão	O modelo Pathways compartilha a filosofia do Housing First com o programa Moradia Primeiro SP. Ambos os programas enfatizam a separação entre

	to End Homeless ness	Metodologia: Apresentação detalhada dos princípios, práticas e filosofias do PHF, incluindo estudos de caso e exemplos práticos.	pelos clientes, e separação entre moradia e serviços. O PHF mostrou-se eficaz na redução da falta de moradia entre pessoas com doenças mentais graves e problemas de dependência.	habitação e serviços, bem como a inclusão social e cidadania. O modelo Pathways destaca-se pela abordagem orientada para a recuperação e a redução de danos.
Adriana Pinheiro Carvalho, Juarez Pereira Furtado, 2022.	Brasil, "Fatores contextuais e Implantação da intervenção Housing First: uma revisão da literatura "	Revisão de Literatura; Objetivo: Analisar os fatores que facilitam e dificultam a implantação do Housing First. Metodologia: Revisão de literatura com seleção de 68 artigos publicados entre 2003 e 2020 nas bases PubMed, Scopus, PsychoINFO, Embase, Lilacs e Scielo.	Foram identificados fatores em quatro dimensões: características da intervenção, contexto de implantação, aspectos institucionais e processo de implantação. A indisponibilidade de habitações, a falta de coordenação dos serviços necessários aos moradores e a resistência dos agentes implantadores aos princípios do HF são fatores que dificultam a implantação. Por sua vez, agentes com valores, atitudes	Programas HF, enfrentam desafios significativos, como a indisponibilidade de habitações, a falta de coordenação dos serviços necessários aos moradores e a resistência dos agentes implantadores aos princípios do HF. No entanto, a presença de agentes com valores, atitudes e competências alinhadas ao modelo, bem como a educação permanente, são fatores facilitadores importantes. Os autores destacam a necessidade de compreender e favorecer o processo de integração do HF aos sistemas de

			e competências convergentes ao modelo e educação permanente aparecem como facilitadores.	proteção social existentes para Garantir a implantação e sustentabilidade da intervenção no âmbito da política pública. Eles também apontam a relevância da produção de novos conhecimentos que possam contribuir para a adaptação e aprimoramento do modelo em diferentes contextos.
--	--	--	--	---

Fonte: Autoria própria.

Foram observados aspectos como a integração de serviços, a sustentabilidade do financiamento e a utilização de unidades modulares.

4.2 COMPARAÇÃO ENTRE OS PROGRAMAS IMPLANTADOS ENTRE PAÍSES ANALISADOS E O PROGRAMA REENCONTRO DA PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Tabela 4 - Síntese dos desafios e impactos observados

País - Ano	Características Principais	Desafios	Impactos Observados
Estados Unidos - 1992	Moradia sem pré-requisitos, foco em saúde mental.	Escassez de moradias, resistência local.	80% de retenção, redução de custos.
Portugal - 2008	Moradia permanente, suporte financeiro.	Crise econômica, aumento da demanda.	Redução da população em situação de rua.
França - 2011	Suporte à saúde mental, modelos congregados e dispersos.	Integração de serviços, resistência institucional.	Menor uso de hospitais e serviços de emergência.

Inglaterra - 2012	Suporte habitacional permanente sem exigências de abstinência.	Falta de financiamento, resistência local.	Melhoria na saúde mental e integração social.
Canadá - 2009	Abordagem de redução de danos, suporte contínuo e integrado.	Escassez de unidades habitacionais, coordenação intersetorial.	Redução de hospitalizações e custos associados.
Brasil - 2019	Modelo Reencontro, eixos intersetoriais.	Financiamento, vulnerabilidade estrutural.	Integração social e maior empregabilidade.

Fonte: A autora

A implementação do programa nos EUA, Canadá, França, Inglaterra e o programa Moradia Primeiro, Reencontro, Eixo Reencontro implantados pelo município de São Paulo compartilham a filosofia central de fornecer moradia estável e permanente como um primeiro passo crucial para a reintegração social de pessoas em situação de rua. No entanto, existem diferenças significativas em termos de contexto, execução e resultados.

A análise também identificou áreas de melhoria para o programa Moradia Primeiro na cidade de São Paulo, como a necessidade de maior colaboração intersetorial e financiamento contínuo.

4.2.1. Estados Unidos

Nos Estados Unidos, o programa *Housing First* foi pioneiro, desenvolvido por Sam Tsemberis na década de 1990. Este modelo enfatiza a oferta de moradia sem pré- condições, como a abstinência de drogas ou a participação em programas de tratamento. Estudos mostram que o programa tem sido eficaz em reduzir a reincidência de situações de rua e melhorar a saúde mental e física dos participantes. A abordagem nos EUA é caracterizada por uma forte integração com serviços de saúde mental e apoio contínuo, o que tem contribuído para altas taxas de retenção habitacional.

Tsemberis (1999) destaca os seguintes resultados obtidos: Os 139 inquilinos do programa de moradia assistida atingiram uma taxa de retenção de moradia de 84,2% em um período de 3 anos, enquanto a taxa para 2.864 residentes do programa de comparação foi de

apenas 59,6% em um período abaixo de 2 anos, comprovando a eficácia do programa e maior atingimento de suas metas.

4.2.2. Canadá

No Canadá, o programa *At Home/Chez Soi* foi implementado em várias cidades, incluindo Toronto e Vancouver. Este programa também segue os princípios do *Housing First*, oferecendo moradia imediata e suporte contínuo. Os resultados indicam uma redução significativa no uso de serviços de emergência e hospitalizações, além de melhorias na qualidade de vida dos participantes Goering et al. (2012). O sucesso do programa no Canadá é atribuído à colaboração intersetorial e ao financiamento sustentável, que garantem a continuidade dos serviços.

Nascimento (2011) destaca a experiência canadense com o programa *Transitions to Home (T2H)*, que gerou uma economia de aproximadamente 9.250 dólares por pessoa ao ano em comparação com programas tradicionais, ao reduzir a demanda por serviços de urgência e policiamento.

O relatório provisório feito por Goering et al. (2012) sobre o projeto *At Home/Chez Soi* no Canadá contribuiu significativamente, oferecendo *insights* sobre a implementação de programas de habitação para pessoas com doenças mentais.

O'Campo et al. (2016) conduziram um estudo randomizado para avaliar o impacto da intervenção HF em Toronto, Canadá, focando em resultados de saúde e sociais entre adultos sem-teto com doenças mentais.

Os participantes foram randomizados para receber a intervenção HF com tratamento comunitário assertivo (HF+ACT) ou tratamento usual (TAU). O estudo revelou que o grupo HF+ACT passou mais tempo alojado de forma estável em comparação ao grupo TAU, com melhorias significativas no funcionamento comunitário, subescalas selecionadas de qualidade de vida e redução de prisões.

No entanto, não foram observadas diferenças significativas para uso de serviços de saúde, integração comunitária e uso de substâncias. Os autores destacam que, mesmo em uma cidade com serviços extensivos como Toronto, a abordagem HF+ACT proporcionou benefícios adicionais em termos de estabilidade habitacional e saúde mental.

Nelson et al. (2017) examinaram a sustentabilidade dos programas *At Home/Chez Soi Housing First* no Canadá para pessoas sem-teto com doenças mentais. A pesquisa revelou que nove dos doze programas HF foram mantidos após a fase de demonstração, com sete dos nove programas relatando um alto nível de fidelidade.

Os fatores que promoveram ou impediram a sustentabilidade foram observados em vários níveis ecológicos, incluindo contexto amplo, comunidade, organizacional e individual. Os autores destacam a importância da integração de sistemas e da adaptação do modelo HF às realidades locais para garantir a sustentabilidade dos programas.

Ambos os estudos ressaltam a eficácia do modelo HF no Canadá, destacando tanto os benefícios imediatos em termos de estabilidade habitacional e saúde mental quanto a importância da sustentabilidade a longo prazo através da adaptação às realidades locais e da integração de sistemas.

4.2.3. França

Na França, o programa *Un chez soi d'abord* foi lançado em cidades como Paris, Lille e Toulouse. Este programa se concentra em pessoas com transtornos mentais graves e dependência química, oferecendo moradia permanente e suporte integrado.

A avaliação do programa mostrou uma redução nas hospitalizações e uma melhoria na saúde mental dos participantes. A abordagem francesa destaca-se pela forte coordenação entre serviços de saúde, assistência social e habitação, o que facilita a reintegração social dos beneficiários.

O programa foi implementado seguindo os princípios do HF dos Estados Unidos, visando o público de adultos solteiros com doenças mentais graves e vícios que estavam sem-teto.

Os facilitadores para a implementação bem-sucedida incluíram a garantia de pagamentos de aluguel aos proprietários, contratos de arrendamento direto e o comprometimento dos membros da equipe com os valores do HF. As barreiras incluíam a resistência de profissionais de serviço social e psiquiatria ao modelo, altos custos de moradia e discriminação dos proprietários.

Já a avaliação quanto à fidelidade do programa revelou que ele teve uma alta adesão ao modelo *Housing First*, especialmente nos domínios de Separação de Habitação e Serviços e Filosofia de Serviço. No entanto, enfrentou desafios significativos, como altos custos de aluguel, estigma dos proprietários contra os usuários do serviço e falta de parcerias com serviços complementares.

Em termos de resultados, o programa francês mostrou uma redução significativa nas internações hospitalares e uma melhoria na qualidade de vida dos participantes, similar aos resultados observados nos programas dos EUA e Canadá. No entanto, a implementação na

França destacou a importância de adaptar o modelo *Housing First* às realidades locais e de desenvolver parcerias eficazes para garantir a sustentabilidade do programa.

Comparando com o programa Moradia Primeiro, Reencontro, Eixo Reencontro de São Paulo, observam-se algumas diferenças e semelhanças. Ambos os programas compartilham a filosofia de fornecer moradia estável como um primeiro passo crucial para a reintegração social.

4.2.4. Inglaterra

Oferece moradia sem pré-condições, com foco na promoção da autonomia dos indivíduos. O programa implantado pela Inglaterra não especifica unidades modulares ou critérios detalhados de elegibilidade como a Vila Reencontro. Poderia, talvez, beneficiar-se de uma maior integração de serviços e critérios detalhados de elegibilidade.

Porém, os estudos realizados por Brethert et al (2011), mostraram altos níveis de sucesso na redução da falta de moradia de longo prazo e repetida, 78% dos usuários estavam alojados em dezembro de 2014.

Houve melhorias na saúde mental e física, redução no comportamento antissocial e no uso de drogas.

No que diz respeito às semelhanças, destaca-se que ambos os programas visam fornecer moradia e suporte integrado para pessoas em situação de rua e promovem a reintegração social e a melhoria da qualidade de vida dos beneficiários.

O estudo apresenta que foram analisados 703 participantes em quatro 4 cidades onde o programa foi implantado, e o resultado desse estudo randomizado, demonstrou a redução de hospitalizações dos atendidos, maior autonomia e menor uso de serviços de emergência (Loubière et al., 2022).

4.2.5. São Paulo

O programa Moradia Primeiro, Reencontro, Eixo Reencontro aplicado pela Prefeitura Municipal de São Paulo segue os princípios do *Housing First*, mas enfrenta desafios específicos do contexto brasileiro. O Decreto nº 62.149, de 24 de janeiro de 2023, e suas alterações pelo Decreto nº 62.938, de 21 de novembro de 2023, regulamentam a Política Municipal para a População em Situação de Rua, criando o Programa Reencontro. Este programa promove a ação intersetorial e integrada das políticas municipais, com foco em habitação, assistência social, saúde, trabalho, educação, entre outras áreas.

O Programa Reencontro é estruturado em três eixos estratégicos:

1. **Eixo Conexão:** Refazimento ou fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.
2. **Eixo Cuidado:** Gestão integrada do atendimento nas áreas de habitação, assistência social, saúde, trabalho, educação, entre outras.
3. **Eixo Oportunidade:** Criação de alternativas de inclusão produtiva e geração de renda.

De acordo com sua estrutura, o programa inclui além da modalidade de moradia, como a Vila Reencontro, o Auxílio Reencontro, que visa subsidiar a locação, arrendamento ou hospedagem para pessoas em situação de rua, mas a escassez de recursos e a falta de integração entre os serviços de saúde, assistência social e habitação podem limitar sua eficácia. Apesar desses desafios, o programa tem mostrado resultados positivos na redução da reincidência de situações de rua e na melhoria da qualidade de vida dos participantes.

No entanto, o programa de São Paulo enfrenta desafios específicos do contexto brasileiro, como a escassez de recursos e a falta de integração entre os serviços de saúde, assistência social e habitação.

Além disso, o programa de São Paulo detalha critérios específicos de elegibilidade e um processo estruturado de solicitação de vagas, enquanto o programa francês enfatiza a coordenação entre diferentes serviços e a adaptação do modelo ao contexto local.

Tabela 5 - Aspectos específicos do programa Reencontro, eixo Reencontro, Moradia Primeiro

Aspecto	Detalhes
O que é o serviço?	Serviço de moradia transitória em unidades modulares para pessoas em situação de rua.
Objetivo	Fornecer moradia temporária e apoiar a reconstrução da autonomia e a saída qualificada da situação de rua.
Público-alvo	Pessoas ou grupos socioafetivos em situação de rua ou já acolhidos em outros serviços da cidade de São Paulo.
Funcionamento	Ininterrupto, com abrangência municipal, destinado a usuários com menos de 36 meses em situação de rua.
Unidades Demandantes	Solicitação de vaga feita por CREAS e Centro POP e através de formulário eletrônico.
Crítérios de Elegibilidade	Idade dos responsáveis: a partir de 18 anos. Condições de autocuidado compatíveis com a moradia autônoma. Registro nos sistemas de informação da SMADS (SISA e SisRua). Presença de crianças na primeira infância (0-6 anos). Presença de mulher vítima de violência (não público-alvo dos Centros de Acolhida Sigilosos). Vinculação prévia ao território de implantação do serviço. Presença de adultos com mais de 60 anos. Presença de pessoa transexual. Pessoa com deficiência.

Fluxo de Solicitação da Vaga	Solicitação via Formulário Eletrônico com relatório social anexado. Análise pelo Núcleo de Desenvolvimento Social (NDS) e Central de Vagas. Em caso de vaga disponível, reunião entre núcleo familiar e NDS para apresentação do programa e trabalho social. Acolhimento da família na Vila Reencontro. Em caso de vaga não disponível, o indivíduo ou família fica em demanda reprimida.
Transporte	Responsabilidade do demandante.
Plano de Trabalho	Programa para pessoas em situação de rua com foco em inclusão socioproductiva. Serviço de moradia transitória para famílias, com metodologia para apoiar a reconstrução de autonomia e saída qualificada da situação de rua. Capacidade de atendimento: 80 famílias, de 3 a 4 pessoas cada, em duas Vilas Reencontro (CMTC Clube e Ladeira da Memória). Número total de vagas: 80 módulos familiares, 40 na Vila Reencontro CMTC e 40 na Vila Reencontro Ladeira da Memória (até 320 vagas).
Identificação da Proponente	OSC: Associação Voluntários para o Serviço Internacional – AVSI Brasil. Experiência: Gestão de centros de acolhida, promoção de direitos, capacitação laboral e inserção socioproductiva de refugiados e migrantes.
Premissa e Objeto da Parceria	Contexto: Aumento da população em situação de rua em São Paulo, com diversificação do perfil e aumento de famílias nessa situação. Objetivo: Contribuir para um modelo de acolhimento focado na recuperação do protagonismo do indivíduo.
Metodologia de Trabalho	Modelo de Desenvolvimento Integral baseado em quatro pilares - Acolher, Proteger, Promover e Integrar/Incluir. Cogestão do espaço: Beneficiários participam da gestão do espaço através de coletivos (limpeza, cozinha, horta etc.). Roteiro do programa: Percurso de até 24 meses com passos para integração e autonomia. Rotina diária: Atividades estruturadas para promover o desenvolvimento pessoal e a gestão do tempo.
Manutenção no Serviço	Frequência escolar mínima, participação em serviços de convivência, esquema vacinal completo e engajamento na cogestão do espaço.
Atividades Regulares	Acolhida e proteção: Recepção das famílias, alocação em unidades modulares e entrega de itens de assistência inicial. Capacitação e inserção laboral: Cursos profissionalizantes, busca ativa de vagas de trabalho e apoio na documentação. Envolvimento da comunidade e voluntariado: Promoção de atividades colaborativas e sensibilização da comunidade local.
Indicadores de Resultados	Acolhida e proteção: 80 famílias acolhidas e protegidas. Capacitação e inserção laboral: Participação em processos de capacitação e obtenção de vagas de trabalho formal. Envolvimento da comunidade: Engajamento de voluntários e realização de eventos de sensibilização.

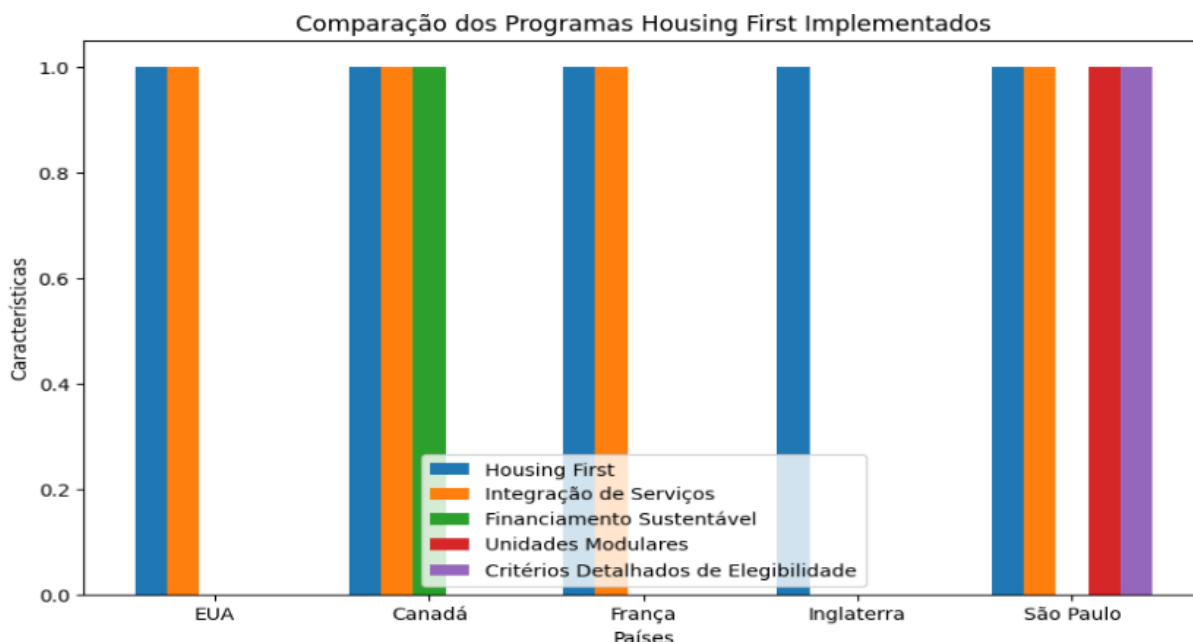
Fonte: Autoria própria.

Vejamos, a seguir, o gráfico dos dados obtidos a partir do estudo dos programas implementados em cada país analisado.

O gráfico foi elaborado utilizando os dados obtidos estudando-se a implantação individual e específica por cada país: Estados Unidos, Canadá, França, Inglaterra e o programa Moradia Primeiro, Reencontro, Eixo Reencontro em São Paulo.

Cada barra no gráfico representa uma característica específica dos programas, como a oferta de moradia sem pré-condições, a integração de serviços, o financiamento sustentável, a utilização de unidades modulares e a existência de critérios detalhados de elegibilidade.

Figura 6 - Comparação entre os programas



Fonte: A autora

O gráfico revela que todos os programas analisados compartilham a filosofia central do *Housing First*, que é fornecer moradia estável e permanente como um primeiro passo crucial para a reintegração social de pessoas em situação de rua.

No entanto, há variações significativas na execução e nos componentes específicos de cada programa. Por exemplo, enquanto os programas dos EUA, Canadá e França destacam-se pela forte integração de serviços de saúde mental e apoio contínuo, o programa de São Paulo é o único que especifica a utilização de unidades modulares e critérios detalhados de elegibilidade.

Entre os estudos analisados sobre a implementação do modelo *Housing First* em diferentes países, observa-se uma variação significativa quanto à profundidade metodológica, aos indicadores avaliados e à robustez dos dados apresentados.

Os dados obtidos O programa dos Estados Unidos, pioneiro na abordagem, destaca-se por apresentar dados longitudinais sólidos, como a taxa de retenção habitacional de 84,2% em três anos entre os 139 participantes do estudo de Tsemberis (1999), contrastando com 59,6% em dois anos no grupo de comparação. Esse estudo oferece uma análise direta do impacto do programa sobre os usuários, com foco em permanência na moradia e reincidência em situação de rua.

O Canadá, por sua vez, além de replicar a metodologia com alta fidelidade, contribui com uma avaliação econômica detalhada: o programa Transitions to Home (T2H) demonstrou uma economia de aproximadamente US\$ 9.250 por pessoa ao ano, evidenciando a eficiência do modelo na redução de custos com saúde e policiamento.

A França, com o programa *Un chez soi d'abord*, também apresenta dados quantitativos robustos, oriundos de ensaio clínico randomizado com 703 participantes, revelando redução de hospitalizações e melhora na autonomia dos beneficiários.

A Inglaterra, embora com uma amostra menor (60 usuários), oferece dados qualitativos e quantitativos sobre saúde mental, uso de substâncias e integração social, mas carece de avaliação econômica.

Já o Programa Reencontro, em São Paulo, embora inspirado nos princípios do Housing First, ainda não apresenta dados consolidados sobre reincidência, tempo de permanência na moradia ou impacto econômico, limitando a verificação do atingimento de suas metas.

Quanto aos estudos realizados no Brasil pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (2019), este explorou a viabilidade do HF à realidade local, comparando experiências europeias e brasileiras, o que foi crucial para contextualizar a aplicação dessa abordagem no cenário nacional, o que posteriormente serviu como direcionamento para a elaboração do gui Brasileiro de Moradia Primeiro (2022), o qual tem como premissa a implementação de programas pelos entes federativos.

Para que os estudos brasileiros avancem em termos de comparabilidade e efetividade, é fundamental o desenvolvimento de avaliações longitudinais, com indicadores padronizados de impacto social, econômico e de saúde, além da incorporação de metodologias mistas que permitam compreender tanto os resultados objetivos quanto as experiências subjetivas dos usuários. A sistematização desses dados é essencial para o aprimoramento das políticas públicas e para a consolidação do modelo no contexto nacional.

A resistência de profissionais de serviço social e psiquiatria ao modelo também foi uma barreira importante. A adaptação do modelo *Housing First* às realidades locais e o desenvolvimento de parcerias eficazes são fundamentais para garantir a sustentabilidade do programa (Carvalho & Furtado, 2022).

Comparando com outros países, a implementação do programa Moradia Primeiro em São Paulo apresenta semelhanças e diferenças. Nos Estados Unidos, o programa é caracterizado por uma forte integração com serviços de saúde mental e apoio contínuo. No Canadá, a colaboração intersetorial e o financiamento sustentável são fatores chave para o sucesso do programa. Na França, a coordenação entre serviços de saúde, assistência social e

habitação facilita a reintegração social dos beneficiários.

A análise dos dados demonstra que o programa Moradia Primeiro nas Vilas Reencontro tem alcançado resultados positivos no combate à questão da população em situação de rua, mas também destaca áreas que necessitam de reformulação.

Contribui para a redução das disparidades socioeconômicas, promovendo a equidade no acesso a serviços essenciais como educação, saúde, moradia e transporte. Isso é particularmente relevante em São Paulo, onde a desigualdade é uma questão premente. Políticas de inclusão social fortalecem a coesão social, promovendo um senso de pertencimento e solidariedade entre os cidadãos. Isso é vital para a estabilidade social e para a criação de um ambiente urbano harmonioso.

Também impulsiona o desenvolvimento econômico sustentável ao integrar todos os cidadãos na economia formal, aumentando a produtividade e a inovação, essenciais para a competitividade de São Paulo como uma cidade global. Contribui para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos, garantindo que todos tenham acesso a condições de vida dignas. Isso inclui moradia adequada, segurança alimentar, acesso à saúde e educação de qualidade.

Ponto essencial da inclusão social é que esta promove a participação cívica, permitindo que todos os cidadãos tenham voz nas decisões que afetam suas vidas. Isso fortalece a governança democrática e a transparência, elementos fundamentais para uma cidade inteligente.

Outro aspecto importante é que muitos indivíduos em situação de rua enfrentam problemas de saúde mental e dependência química. A falta de acesso a serviços de saúde adequados agrava essas condições, dificultando a reintegração dessas pessoas na sociedade.

A desintegração familiar e a falta de redes de apoio social também são fatores significativos. Sem o suporte de familiares ou amigos, muitas pessoas acabam nas ruas. A ausência de políticas públicas abrangentes e eficazes para lidar com a situação de rua é um grande desafio. Programas de assistência social muitas vezes são insuficientes ou mal implementados.

Essa situação tem implicações significativas para a saúde pública, incluindo a propagação de doenças e a necessidade de serviços de emergência. A presença de grandes populações em situação de rua pode afetar a percepção de segurança na cidade, tanto para os próprios indivíduos em situação de rua quanto para os demais cidadãos.

Programas como o Moradia Primeiro, mais precisamente o programa Reencontro, implantado pela gestão municipal de São Paulo, que prioriza a moradia como um primeiro

passo para a reintegração social, têm mostrado resultados iniciais positivos. Além disso, é crucial ampliar o acesso a serviços de saúde mental e programas de tratamento para dependência química, ajudando essas pessoas a se reestabelecerem.

Desenvolver novos programas de emprego e capacitação profissional que atendam às necessidades específicas da população em situação de rua e aprimorar os já existentes pode facilitar a reintegração dos acolhidos no mercado de trabalho.

A análise dos dados apresentados aponta que o programa tem alcançado resultados positivos, mas também destaca áreas que necessitam de melhorias. A continuidade do acompanhamento pós-saída e a integração de serviços são essenciais para o sucesso a longo prazo do programa.

Estabelecer parcerias com órgãos públicos para facilitar a emissão de documentos essenciais, como certidões de nascimento, pode reduzir custos e agilizar o processo. Realizar campanhas de conscientização sobre a importância da documentação para as famílias atendidas, incentivando a regularização antes do acolhimento, também é uma medida importante.

Considerar a extensão do período de acompanhamento pós-saída além dos seis meses atuais pode garantir uma transição mais segura e estável para as famílias. Promover a integração entre os serviços de assistência social, educação e saúde para um acompanhamento mais holístico e eficaz das famílias é fundamental, inclusive utilizando a tecnologia para aperfeiçoamento e integração dos serviços.

Esse sistema ajudaria a identificar rapidamente quaisquer problemas ou necessidades emergentes, permitindo que os serviços de assistência social, saúde e educação atuem de maneira coordenada e eficiente. Além disso, a implementação de um sistema de monitoramento contínuo garantiria que as famílias recebessem o suporte necessário para manter a estabilidade habitacional e a reintegração social, reduzindo a probabilidade de retorno à situação de rua.

Implementar programas de prevenção à violência doméstica, oferecendo suporte psicológico e jurídico às famílias, e capacitar os coordenadores das Vilas para identificar e lidar com casos de violência doméstica de maneira eficaz e sensível são medidas essenciais.

Estabelecer parcerias com empresas locais para criar oportunidades de emprego para os pais das famílias atendidas e oferecer programas de capacitação profissional para aumentar a empregabilidade dos pais, focando em habilidades demandadas pelo mercado de trabalho, são ações que podem contribuir significativamente para o sucesso a longo prazo do programa.

Fomentar parcerias com órgãos públicos para facilitar a emissão de documentos

essenciais, como certidões de nascimento, pode reduzir custos e agilizar o processo. Realizar campanhas de conscientização sobre a importância da documentação para as famílias atendidas, incentivando a regularização antes do acolhimento, também é uma medida importante.

É igualmente fundamental para garantir que todos os segmentos da população, especialmente os mais vulneráveis, tenham acesso a oportunidades de desenvolvimento econômico, social e cultural. Em uma cidade como São Paulo, que enfrenta desafios crescentes relacionados à desigualdade social e à exclusão, a implementação de políticas inclusivas é crucial para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Contribuirá para a redução das disparidades socioeconômicas, promovendo a equidade no acesso a serviços essenciais como educação, saúde, moradia e transporte. Isso é particularmente relevante em São Paulo, onde a desigualdade é uma questão premente. Políticas de inclusão social fortalecem a coesão social, promovendo um senso de pertencimento e solidariedade entre os cidadãos. Isso é vital para a estabilidade social e para a criação de um ambiente urbano harmonioso.

Ela impulsiona o desenvolvimento econômico sustentável ao integrar todos os cidadãos na economia formal. Isso aumenta a produtividade e a inovação, essenciais para a competitividade de São Paulo como uma cidade global.

Melhora a qualidade de vida dos cidadãos, garantindo que todos tenham acesso a condições de vida dignas. Isso inclui moradia adequada, segurança alimentar, acesso à saúde e educação de qualidade. A inclusão social promove a participação cívica, permitindo que todos os cidadãos tenham voz nas decisões que afetam suas vidas, fortalecendo a governança democrática e a transparência, elementos fundamentais para uma cidade inteligente.

Não investir e gerar programas que propaguem o acesso à moradia digna e de atenção à população de rua tem implicações significativas para a saúde pública, incluindo a propagação de doenças e a necessidade de serviços de emergência. A exclusão de uma parte significativa da população do mercado de trabalho formal tem impactos econômicos negativos, reduzindo a produtividade e aumentando os custos sociais.

Podemos extrair de todo o conteúdo abordado que o programa Reencontro implantado pela gestão municipal de São Paulo, que prioriza a moradia como um primeiro passo para a reintegração social, têm mostrado resultados iniciais positivos.

Todavia é crucial ampliar o acesso a serviços de saúde mental e programas de tratamento para dependência química, ajudando essas pessoas a se reestabelecerem. Desenvolver novos programas de emprego e capacitação profissional que atendam às

necessidades específicas da população em situação de rua e aprimorar os já existentes, pode facilitar a reintegração no mercado de trabalho.

Fortalecer as redes de apoio social, incluindo serviços de assistência social e comunitária, pode fornecer o suporte necessário para prevenir a situação de rua e colaborar significativamente com os programas de moradia.

Promover a integração de serviços de saúde, assistência social e habitação para oferecer um suporte mais holístico e eficaz é igualmente importante.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente dissertação analisou a implementação do programa Moradia Primeiro na cidade de São Paulo, destacando sua importância para a inclusão social e a transformação urbana. O estudo revelou que a aplicação desse modelo pode contribuir significativamente para a redução da população em situação de rua, promovendo a dignidade e a reintegração social dos indivíduos atendidos.

Primeiramente, o programa Moradia Primeiro demonstra que a garantia de moradia digna é um passo crucial para a inclusão social. Ao fornecer habitação estável sem pré-condições, o programa permite que os beneficiários se concentrem em outras áreas de suas vidas, como saúde, educação e emprego. Essa abordagem não apenas melhora a qualidade de vida dos atendidos, mas também reduz os custos públicos com serviços de emergência e saúde.

Além disso, a integração dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) no programa reforça seu potencial para contribuir com a sustentabilidade urbana. O ODS 11, que visa tornar as cidades inclusivas, seguras, resilientes e sustentáveis é particularmente relevante.

A implementação de moradias sustentáveis e a promoção de práticas inclusivas são essenciais para a construção de cidades inteligentes que atendam às necessidades de todos os seus habitantes.

Por fim, o estudo sugere que a replicação do modelo Moradia pode contribuir para a erradicação da pobreza tão latente em metrópoles como São Paulo e a promoção da justiça social.

A experiência de outros países serve como exemplos de como políticas públicas inovadoras podem transformar a vida de pessoas em situação de vulnerabilidade, promovendo a dignidade e a inclusão social, desde que o programa seja adaptado à realidade do nosso país, mais precisamente São Paulo

Essas considerações finais reforçam a importância de programas como o Moradia Primeiro para a construção de cidades mais justas e sustentáveis, bem como sua continuidade e aprimoramento.

Para futuros estudos, é essencial explorar como a garantia de moradia digna e estável pode impactar significativamente na saúde mental e física da população em situação de rua. A estabilidade habitacional pode ser um fator crucial para a recuperação de problemas de saúde mental e a redução do uso de substâncias, conforme indicado por estudos anteriores.

Além disso, investigar a eficiência econômica do programa Moradia Primeiro pode revelar se a implementação desse modelo realmente reduz os custos públicos com serviços de emergência, saúde e assistência social, como observado em programas similares em outros países.

Outro aspecto relevante para futuras pesquisas é a integração de serviços de saúde, assistência social e habitação ao programa Moradia Primeiro. A coordenação intersetorial pode melhorar os resultados de inclusão social e reintegração dos beneficiários, proporcionando um suporte mais abrangente e eficaz.

A adaptação do programa às especificidades locais de diferentes contextos urbanos também merece atenção.

A experiência de São Paulo e de outros países sugere que a adaptação às realidades locais é essencial para o sucesso e a sustentabilidade do programa.

A partir da análise crítica desenvolvida nesta dissertação, emergem múltiplas possibilidades de aprofundamento teórico e empírico que podem enriquecer significativamente o campo das políticas públicas urbanas voltadas à população em situação de rua.

A experiência do Programa Reencontro, embora inovadora, ainda carece de avaliações sistemáticas que permitam mensurar sua efetividade em termos de permanência habitacional, reinserção social e impacto econômico.

Nesse sentido, estudos longitudinais que acompanhem os beneficiários ao longo do tempo são fundamentais para compreender os efeitos reais da política sobre a trajetória de vida dos sujeitos atendidos.

Além disso, a ausência de dados sobre custo-benefício no contexto brasileiro contrasta com experiências internacionais, como a canadense, que demonstraram economias substanciais ao substituir modelos tradicionais por abordagens baseadas no Housing First. Outro campo promissor de investigação reside na governança intersetorial: como se articulam, na prática, os setores de saúde, assistência social, habitação e trabalho?

Quais são os entraves institucionais e as potências dessa integração? A partir da perspectiva de uma cidade inteligente, torna-se urgente explorar como a tecnologia pode ser mobilizada para promover inclusão digital, monitoramento integrado e participação cidadã — especialmente entre os grupos mais vulneráveis.

Também se impõe a necessidade de estudos com recorte interseccional, que analisem como gênero, raça, orientação sexual e nacionalidade influenciam o acesso à moradia e aos serviços públicos.

Por fim, propõe-se o desenvolvimento de novos indicadores de cidades inteligentes que incorporem dimensões de justiça social, equidade e inclusão, superando a lógica tecnocrática que ainda predomina em muitos modelos urbanos.

Esses caminhos de pesquisa não apenas aprofundam o conhecimento sobre o tema, mas também oferecem subsídios concretos para a formulação de políticas públicas mais eficazes, humanas e transformadoras.

6 REFERÊNCIAS

- Agha, A., & Roebuck, M. (2016). Estacahandy, P. Estudo de fidelidade do “Un chez- soi d'abord” programas de moradia primeiro na França. *Revista Europeia de Sem- Abrigo*, 12(3), 159-181.
- Benchimol, J. L. (2003). Adolfo Lutz: Esboço biográfico. *História, Ciências, Saúde – Manguinhos*, 10(1), 13-83.
- Bordalo, A. A. (2006). Estudo transversal e/ou longitudinal. *Revista Paraense de Medicina*, 20(4), Belém, Dez. 2006.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em 23 de Dezembro de 2024.
- Brasil. (2009). *Decreto n.º 7.053 de 23 de dezembro de 2009*. Institui a Política Nacional para População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento e dá outras providências. Disponível em https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm
- Bretherton, J., & Pleace, N. (2015). *Housing First in England: An Evaluation of Nine Services*. Centre for Housing Policy, University of York. Disponível em: <https://pure.york.ac.uk/portal/en/publications/housing-first-in-england-an-evaluation-of-nine-services>. Acesso em 23 de Dezembro de 2024.
- Britto, N. (1995). *Oswaldo Cruz: A construção de um mito na ciência brasileira*. Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Bardin, L. (2016). *Análise de conteúdo*. Editora 70.
- Carvalho, P. A. (2021). Moradia assistida para pessoas em situação de rua no contexto da política de drogas brasileira: Avaliação de implantação. *Revista Saúde Coletiva/RJ*. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/physis/a/mPpDXRrv8L9WCJHMsddsr6R/format=pdf&lang=pt>. Acesso em 23 de Dezembro de 2024.
- Carvalho, P. A. (2022). Fatores contextuais e implantação da intervenção Housing First: Uma revisão da literatura. *Revista Ciência & Saúde Coletiva*, 27(01). Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1413-81232022271.19642021>. Acesso em 20 de Dezembro de 2024.
- Ministério do Desenvolvimento Regional. (2020). *Carta Brasileira Cidades Inteligentes*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Regional. Disponível em: <https://www.gov.br/cidades/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/desenvolvimento-urbano-e-metropolitano/projeto-andus/carta-brasileira-para-cidades-inteligentes/CartaBrasileiraparaCidadesInteligentes2.pdf>. Acesso em 20 de Dezembro de 2024.
- Cartwright, D. (1966). Como mudar as pessoas: Algumas aplicações da teoria de dinâmica de

grupo. *Revista de Administração de Empresas*, dezembro 1966. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75901966000300006>. Acesso em 15 de Dezembro de 2024.

Cruz, D. K. A. (2022). Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as fontes de dados para o monitoramento das metas no Brasil. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, 31(nspe1), e20211047. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ress/a/X6fCx5KZxNwsx69xttRBpPy/?format=pdf>. Acesso em 20 de Dezembro de 2024.

De Jesus, V. (2022). O cheiro do racismo na cultura político-afetiva higienista brasileira: O saneamento do corpo-dejeto. *Psicologia & Sociedade*, 34, e257400. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-0310/2022v34257400>. Acesso em 20 de Dezembro de 2024.

Farha, L. (2015). Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto. Disponível em <https://terradedireitos.org.br>. Acesso em 15 de Dezembro de 2024.

Farias Filho, J. A., & Alvim, A. T. B. (2022). Higienismo e forma urbana: uma biopolítica do território em evolução. *urbe. Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 14, e20220050. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.014.e20220050>. Acesso em 15 de Dezembro de 2024.

Frehse, F., Reis, C., & Patitucci, G. (2024). Contribuições interacionais de pessoas em situação de rua para a sustentabilidade urbana. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 39, e39014. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/DnBZvbzxZTmv9YV5ZStGNWc/?lang=pt>. Acesso em 5 de Janeiro de 2025.

Fundação "la Caixa". (n.d.). Apresentação. *Observatório Social da Fundação "la Caixa"*. Disponível em: https://oobservatoriosocial.fundacaolacaixa.pt/pt/apresenta%C3%A7%C3%A3o?_ga=2.87592472.1821343069.1643019165-13630313.1642703503. Acesso em 5 de Janeiro de 2025.

Guia Brasileiro de Moradia Primeiro (Housing First) / Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos; Melo, Tomás (coord.) Brasília Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/dezembro/Guia_Brasileiro_de_Moradia_Primeiro_V3.pdf. Acesso em 10 de Janeiro de 2025.

Goering, P., Veidhuizen, S., Watson, A., Adair, C., Kopp, B., Latimer, E., & Angela, L. (2012). Relatório provisório At Home/Chez Soi: Comissão de Saúde Mental do Canadá.

Gulcur, L., Stefancic, A., Shinn, M., Tsemberis, S., & Fischer, S. N. (2003). Habitação, hospitalização e resultados de custos para indivíduos sem-abrigo com deficiências psiquiátricas. *Journal of Community & Applied Social Psychology*, 13(2), 171–186.

Johnsen, S & Teixeira, L 2012, 'Doing it already'?: stakeholder perceptions of Housing First in the UK', *International Journal of Housing Policy*, vol. 12, no. 2, pp. 183-203. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/14616718.2012.681579>. Acesso em 15 de Janeiro de 2025.

Leite, I. A. M. (2022). População em situação de rua: A abordagem utilizada pelo SUS durante a pandemia da COVID-19. PUC-Goiás. Disponível em <https://repositorio.pucgoias.edu.br/jspui/handle/123456789/4038>. Acesso em 15 de Janeiro de 2025.

Messina, S. (2023, 19 de julho). Como o Housing First pode mudar os sem-abrigo de Lisboa. *Mensagem de Lisboa*. Disponível em <https://amensagem.pt/2023/07/19/sem-abrigo-albergues-condicao-como-finlandia-housing-first-pode-mudar-lisboa/>. Acesso em 20 de Janeiro de 2025.

Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. (2019). É possível Housing First no Brasil? Experiências de Moradia para População em Situação de Rua na Europa e no Brasil. Disponível em https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/DHUM0117_21x26cm_WEB4Pg.Separadas.pdf. Acesso em 20 de Janeiro de 2025.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2008). *Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua: Sumário Executivo*. Brasília, DF: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf. Acesso em 13 de dezembro de 2024.

Nelson, G., Macnaughton, E., Goering, P., Dudley, M., O'Campo, P., et al. (2013). Planejando uma intervenção complexa e multilocal para moradores de rua com doenças mentais: As relações entre a equipe nacional e os locais no projeto At Home/Chez Soi. *American Journal of Community Psychology*, 51(3-4), 347–358.

Nelson, G., Caplan, R., MacLeod, T., Macnaughton, E., Cherner, R., Aubry, T., Methot, C., Latimer, E., Piat, M., Plenert, E., McCullough, S., Zell, S., Patterson, M., Stergiopoulos, V., & Goering, P. (2017). O que acontece após a fase de demonstração?: A sustentabilidade dos programas At Home/Chez Soi Housing First do Canadá para pessoas sem-teto com doenças mentais. *American Journal of Community Psychology*, 0(1), 1-14. Disponível em: <https://doi.org/10.1002/ajcp.12119>. Acesso em 25 de Janeiro de 2025.

Nunes, N. R. de A., Bonatto, D. do A. M., & Rodriguez, A. (2020). Os (in)visíveis da cidade: Pobreza, segregação urbana e população em situação de rua em tempos de pandemia. *Cidades: Dilemas, Desafios e Perspectivas*, 171-192. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/344730389_os_invisiveis_da_cidade_pobreza_segregacao_urbana_e_populacao_em_situacao_de_rua_em_tempos_de_pandemia. Acesso em 13 de novembro de 2024.

O'Campo, P., Stergiopoulos, V., Nir, P., Levy, M., Misir, V., Chum, A., Arbach, B., Nisenbaum, R., To, M. J., & Hwang, S. W. (2016). How did a Housing First intervention improve health and social outcomes among homeless adults with mental illness in Toronto? Two-year outcomes from a randomised trial. *BMJ Open*, 6(9), e010581. <https://doi.org/10.1136/bmjopen-2015-010581> acessado em: 26 de Dezembro de 2024.

ONU. Conselho de Direitos Humanos. (2015). Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada. 31º período de sessões. Dezembro de 2015.

ONU-Habitat. (2022). Relatório anual 2022 do ONU-Habitat. Nações Unidas Brasil.

Disponível em <https://brasil.un.org/pt-br/240331-relat%C3%B3rio-anual-2022-do-onu-habitat>. Acesso em 13 de novembro de 2024.

Pinheiro, A. C., & Furtado, J. P. (2022). Fatores contextuais e implantação da intervenção Housing First: Uma revisão da literatura. *Revista Ciência & Saúde Coletiva*, 27(01). <https://doi.org/10.1590/1413-81232022271.19642021>. Acesso em: 22 março de 2024.

Prefeitura de São Paulo. (2023). Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/populacao_em_situacao_de_rua/index.php?p=3183. Acesso em 14 de maio de 2023.

Rodrigues, L. A. (2022). *Cidades inteligentes em perspectiva: Sem gente a cidade é uma ficção*. Editora Copacesso.

São Paulo. (2023). *Decreto n.º 62.149 de 24 de janeiro de 2023*. Cria o Programa Reencontro e regulamenta a Política Municipal para a População em Situação de Rua. Disponível em <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-62149-de-24-de-janeiro-de-2023>. Acesso em 24 de março de 2023.

São Paulo. (2022). *Portaria SMADS n.º 95/2022*. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-95-de-16-de-dezembro-de-2022>. Acesso em 14 de março de 2023.

Santos, M. (2001). *Por uma outra globalização* (6ª ed.). Editora Record.

Sicari, A. A., & Zanella, A. V. (2018). Pessoas em situação de rua no Brasil: Revisão sistemática. *Psicologia em Pesquisa*, dezembro 2018. Disponível em <https://www.scielo.br/j/pcp/a/zZmF6jcYxpRqGS4b5QMX9sQ>. Acesso em 15 de Junho de 2024.

Souza, W. V., & Almeida, M. C. C. (2022). Os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável e as fontes de dados para o monitoramento das metas no Brasil. *Epidemiologia e Serviços de Saúde*, 31(nspe1), e20211047. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ress/a/TL99XM6YPx3Z4rxn5WmCNCf/?lang=pt>. Acesso em 08 de abril de 2024.

Souza, L. C., & Diniz, N. V. S. S. (2024). Pessoas em situação de rua e pessoas em errância: Estudo comparativo entre o Projeto de Lei 5740/2016, a Agenda 2030 e a Carta Brasileira para Cidades Inteligentes. *Revista de Direito Social e Políticas Públicas*, 10(1), 01-24. Disponível em: <https://www.researchgate.net/search.Search.html?query=cidades+inteligentes+e+sustentavies+e+popula%C3%A7%C3%A3o+em+situac%C3%A7%C3%A3o+de+rua&type=publication>. Acesso em 12 de Dezembro de 2024.

Tsemberis, S. (1999). Das ruas às casas: Uma abordagem inovadora para habitação apoiada para adultos sem-abrigo com deficiências psiquiátricas. *Journal of Community Psychology*, 27(2), 225–241.

Tsemberis, S. (2010). *Housing First Manual: The Pathways Model to End Homelessness for People with Mental Illness and Addiction*. Editora Haselden.