



O PRINCÍPIO “HOUSING FIRST”: A NECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DA PERSPECTIVA DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Amanda Freitas Dominguez

Graduada pela Faculdade de Direito da Universidade Federal Fluminense. Advogada.

Resumo - Ao longo da história legislativa do Brasil, foram editadas normas, em sentido amplo, voltadas às pessoas em situação de rua. Além disso, surgiram políticas públicas voltadas à mesma temática, como meio de concretização das regras disciplinadas, tanto na Constituição da República Federativa do Brasil, legislação esparsa e decretos. No presente trabalho, dá-se enfoque às consequências da adoção das políticas públicas como são apresentadas, analisando seu grau de efetividade no cenário atual da situação crônica de rua. Para tanto, utiliza-se da comparação com modelo nascido em outro ordenamento, estrangeiro, inclusive verificando a possibilidade de aplicação no âmbito interno, em relação aos instrumentos utilizados pelo ordenamento jurídico brasileiro pra solução desse problema social.

Palavras-chave – Pessoas em situação de rua. *Housing First*. Políticas públicas.

Sumário - Introdução. 1. O cenário atual das políticas públicas voltadas às pessoas em situação de rua. 2. Violação de direitos fundamentais das pessoas em situação de rua. 3. Efetividade de ordenamentos que adotam o princípio como ponto de partida. Conclusão. Referências.

INTRODUÇÃO

O presente artigo trabalha a dinâmica das políticas públicas brasileiras voltadas à atenção das pessoas em situação de rua. Trata-se de assunto debatido nos dias atuais, que encontra fatalmente o diálogo com o combate às drogas como ponto aliado do discurso.

Assim, o 1º capítulo analisa, primeiramente, o cenário atual das políticas públicas destinadas às pessoas em situação de rua, apresentando projetos sociais e movimentações legislativas no sentido de aclarar a situação desses indivíduos atualmente. Além disso, demonstra a insuficiência desses manejos, ainda que existam tentativas práticas de solução para o problema debatido.



Nesse contexto, parte-se da análise do Princípio do "*Housing First*", originário da América do Norte, segundo o qual a solução para retirar as pessoas em situação de rua passa, necessariamente, primeiro pela garantia constitucional à moradia.

Para tanto, o 2º capítulo perpassa pela abordagem da comprovada eficácia dessa sistemática apresentada e proposta ao longo do presente trabalho, bem como a necessidade do país de adotar novos olhares para à população em situação de rua. Assim, discorre sobre a essencialidade de adotar, imediatamente, a adoção da medida disciplinada no princípio aqui apresentado, em relação as políticas públicas que possuem essa finalidade precípua, para que haja, efetivamente, mudanças importantes nos resultados delas.

A análise do trabalho atenta para a discrepância entre o assunto no ordenamento jurídico brasileiro, tanto pela escassez de produção legislativa e doutrinária sobre a questão, quanto pela maneira efetiva com que as políticas públicas são debatidas e instrumentalizadas no país.

No Brasil, existem políticas públicas que asseguram serviços de apoio a essas pessoas, entretanto reputam como necessário o cumprimento de determinados requisitos para que, então, se chegue ao direito à moradia.

Dessa forma, de antemão, discute-se a falta de atenção para a discussão e solução do problema social das pessoas que são obrigadas a morar nas ruas.

Além disso, questiona-se a qualidade e quantidade em relação ao respeito de direitos fundamentais previstos na Constituição Federal de 1988 que são entregues às pessoas em situação de rua, tendo em vista que o objetivo das políticas públicas é garantidor.

Por fim, há a necessária comparação da estrutura originária do instituto principiológico em relação à frente adotada no cenário brasileiro para o enfrentamento do problema.

Nesse sentido, no 3º capítulo, apresenta-se o conceito do princípio mencionado alhures, bem como suas características primárias. Além disso, analisa-se contextos de outros países que adotam a sistemática proposta por esse conceito, sendo certo que estruturam suas políticas públicas adotando esse modelo ponto de partida.

Para tanto, necessária análise de bibliografia, bem como de metodologia qualitativa-exploratória, que parecem mais adequadas para análise e escrita sobre o tema. No mais, usa-se o método comparado, na medida em que há o contraponto entre ordenamentos que adotam o princípio "*housing first*" e as políticas públicas seguindo o ordenamento jurídico brasileiro.

1. OS PERFIS DE POLÍTICAS PÚBLICAS VOLTADAS ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA: A INEFICÁCIA DOS PROJETOS PÚBLICOS CONTEMPORÂNEOS

De acordo com os dados oficiais do Governo Federal, o Cadastro Único, em dezembro de 2022, apontou 236.400 pessoas em situação de rua no Brasil.¹

O Cadastro Único é o meio pelo qual o governo brasileiro cataloga e organiza informações importantes sobre a sociedade, voltadas a dados relevantes relacionados aos programas sociais e políticas públicas.

A partir desses dados, é possível reconhecer o cenário, ainda que não extremamente preciso, mas notoriamente relevante da situação das pessoas em situação de rua.

Segundo o Cadastro, “1 em cada 1.000” de pessoas, no Brasil, vive nessas condições.² É inegável que os motivos que levam às pessoas a morarem nas ruas são os mais diversos possíveis. Entretanto, é possível afirmar que a falta de estrutura básica para o desenvolvimento de uma vida digna, o uso abusivo de álcool e entorpecentes, desentendimentos familiares e desemprego lideram o ranking as razões mencionadas alhures.

A população em situação de rua é constituída de pessoas que sofrem com o sistema econômico dispare, e acabam sendo excluídas da sociedade, tornando-se verdadeiros nacionais invisíveis, que necessitam de atenção primária do Poder Público.

Além disso, não há qualquer exagero em dizer que o manejo das políticas públicas tem completa influência sobre a manutenção dessas pessoas em situação vulnerável.

O Brasil, historicamente, lida com a coexistência de classes sociais extremamente diversas, e tenta, formal e materialmente, equilibrá-las. Fato é que, a Constituição da República Federativa do Brasil, nascida em 1988, estabelece em seu artigo 3º, III³, a necessidade de erradicação da pobreza e da marginalização, bem como a redução das desigualdades sociais e regionais como objetivo fundamental da Forma de Governo.

É possível citar, como exemplo, os dados extraídos do relatório chamado “Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do

¹ **POPULAÇÃO em situação de rua:** Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal. Brasília, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_ua_digital.pdf. Acesso em: 9 mar. 2024.

² **POPULAÇÃO em situação de rua:** Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal. Brasília, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_ua_digital.pdf. Acesso em: 9 mar. 2024.

³ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html. Acesso em: 2 jan. 2024.

Governo Federal”, que demonstram uma população em situação de rua que sabe ler e escrever, já trabalhou com carteira assinada, uma presença expressiva de crianças nas ruas, e também de estrangeiros.⁴

Para além, a integral redação da Carta Magna se reveste do princípio da dignidade humana, abarcando o valor moral maior, os direitos básicos, as necessidades vitais, como qualidade intrínseca a cada indivíduo atuante na sociedade.

Nessa seara, destaca-se que a primeira legislação voltada especificamente para as pessoas em situação de rua foi editada em 1997, quase 10 anos após a feitura da Constituição Federal. Trata-se de uma lei municipal, nº 12.316/1997⁵ da cidade de São Paulo, que precisou prever expressamente a obrigação do Poder Público em voltar atenção e recursos para essa população vulnerável.

Uma política pública caracteriza-se como tal na medida em que, ativamente, atua para solucionar entaves de uma sociedade.

De acordo com o livro *Políticas Públicas e Direitos Fundamentais*, “De modo geral, os estudiosos do direito tratam as políticas públicas como meios para a efetivação de direitos de cunho prestacional pelo Estado (objetivos sociais em sentido lato), sem embargo de sua importância para a efetivação de direitos não considerados como fundamentais.”⁶

Nesse contexto, destaca-se a edição do Decreto nº 7.053/2009⁷, que elaborou a Política Nacional de Acompanhamento e Monitoramento, integralmente voltado à atuação do Poder Público para garantir os direitos fundamentais básicos da população em situação de rua, definindo objetivos, princípios norteadores e diretrizes.

Importante destacar que as legislações retro mencionadas estabelecem possibilidade de acompanhamento temporário, sem definições precisas da atuação dos gestores e seus assistentes sociais. A lógica, no Brasil, para o tratamento do problema da população em situação

⁴ **POPULAÇÃO em situação de rua**: Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal. Brasília, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_ua_digital.pdf. Acesso em: 9 mar. 2024.

⁵ BRASIL, **Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997**. Institui o Dia Nacional do Fiscal Federal Agropecuário. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-12316-de-16-de-abril-de-1997/>. Acesso em: 8 mar. 2024.

⁶ FONTE, Felipe de Melo. Teoria das políticas públicas. *In: Políticas Públicas e Direitos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 33-84.

⁷ BRASIL, **Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 8 mar. 2024.



de rua segue um padrão, qual seja a regulamentação formal, sem precisar o passo a passo a ser seguido, alarmando sempre a necessidade de respeito aos direitos fundamentais.

Entretanto, é de suma importância que haja, para além de respeito aos direitos humanos, principalmente dos mais vulneráveis, que o mínimo seja garantido, como uma moradia, para então haver possibilidade de mudança em relação aos motivos que levaram todos esses indivíduos a findarem nas ruas das cidades brasileiras.

Dessa forma, seria possível começar o acompanhamento estabelecendo, de pronto, um novo status para àquele indivíduo. Posteriormente, haveria viabilidade na promoção dos demais direitos fundamentais que lhes foram negados por tanto tempo e, por fim, seria possível reinserir essas pessoas no contexto social.

Como exemplos mais recente, cita-se a edição do Projeto de Lei nº 5740/16, que prevê a impossibilidade de recusa de atendimento social ou por motivo de saúde em virtude da falta de comprovante de residência; e o lançamento do Plano Ruas Visíveis⁸, com investimento de aproximadamente R\$ 1 bilhão, com a finalidade precípua de assegurar direitos básicos e fundamentais dessa população.

Repise-se, a simples falta de comprovante de residência, hoje, é capaz de excluir as pessoas em situação de rua, no que diz respeito à direitos básicos, inclusive os relacionados à saúde do ser humano.

Imperioso destacar que, o Plano Ruas Visíveis, política pública específica para esses vulneráveis, após quase 4 décadas do nascimento da Constituição Federal, ainda destaca como objetivo o alcance dos direitos mais básicos prestados à todo e qualquer ser humano. Porém, a moradia aparece com destaque no plano articulado, ao lado de outras garantias que são perseguidas pelo projeto.

Ainda, merece destaque a edição da Lei 14.821/2024⁹, que prevê a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para População em Situação de Rua. Conforme redação, a Lei volta a atenção para a necessidade de educação básica e fundamental, bem como para a qualificação profissional desses cidadãos.

É possível observar, de plano, que as políticas públicas voltadas à população em situação de rua são padronizadas. Para além de, impreterivelmente, preverem os objetivos narrados na Constituição Federal como propósitos a serem alcançados ainda, a maneira como

⁸ LANÇAMENTO DO PLANO RUAS VISÍVEIS, 2023, Palácio do Planalto. **Plano Ruas Visíveis – Pelo Direito ao Futuro da População em Situação de Rua**. Brasília: Palácio do Planalto, 2023.

⁹ BRASIL. **Lei nº 14.821 de 16 de janeiro de 2024**. Institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14821.htm. Acesso em: 8 mar. 2024.



são programadas não visa a moradia como essencial e pilar fundamental para a solução do problema.

Fato é que, conforme destacado, os perfis das pessoas que encontram na rua a única alternativa para sobrevivência são completamente variados. Assim, torna-se essencial que a primeira medida a ser adotada pelo Poder Público seja compatível, quando possível, com a totalidade dessa população em específico.

Nesse contexto, surge a necessidade de manejar recursos públicos e estratégicos para o sucesso da política pública.

Isso porque, o sucesso da política pública passa, impreterivelmente, pela alocação de recursos, haja vista o custo para oferecer uma moradia à uma pessoa.

E, assim, classificar e escolher aquele que será beneficiado, também precisa de estudo estratégico prévio, com análise de perfil, descrição da situação individual, atuação da equipe multidisciplinar, definição de metas e objetivos, além de acompanhamento prolongado.

Porém, para que tudo isso seja paupável, atualmente, o começo de todo e qualquer projeto voltado à essa temática deve voltar o foco para a abordagem. É no início, no oferecimento do apoio, que está o divisor de águas para o sucesso da política pública voltada às pessoas em situação crônica de rua.

Aqui, fala-se da imprescindibilidade da garantia de uma residência física, antes de qualquer outra medida social.

2. A NECESSÁRIA ADOÇÃO DA SISTEMÁTICA DO PRINCÍPIO “HOUSING FIRST” COMO POLÍTICA PÚBLICA EFETIVA ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

O princípio denominado “Housing First” nasceu nos Estados Unidos da América¹⁰, e segue um modelo diferente do que atualmente é concebido no Brasil. Esse princípio foi estudado e implementado com a finalidade de promover a atenção às pessoas em situação de rua, por meio de uma política pública voltada ao imediato acesso à habitação.

A ideia defendida é a de que, garantida a “moradia primeira”, para aquela pessoa que se encontra em estágio avançado de vulnerabilidade perante à sociedade, seria possível analisar todas as políticas públicas já mencionadas com maior efetividade. Isso porque, a garantia de

¹⁰ CARVALHO, Adriana Pinheiro; FURTADO, Juarez Pereira. **Fatores contextuais e implantação da intervenção Housing First: uma revisão da literatura**. 2022. 18 f. Artigo (Pós-graduação em Saúde Coletiva) – Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/yv3qLSCZCvBQxZkCCXYn88s/#>. Acesso em: 12 mar. 2024.



um teto no final do dia para dormir, realizar higiene pessoal, descansar, ter acesso à alimentação, à integração social e à equipe multidisciplinar que acompanhará essa pessoa, agora com residência fixa, torna extremamente mais fácil, maleável e flexível o combate aos motivos pelos quais determinadas pessoas se viram obrigadas a morar nas ruas.

O princípio foi idealizado, e segue sendo estudado, com a finalidade da criação e necessária adoção dele como um tratamento adequado para aquele em situação de vulnerabilidade crônica e invisibilidade social.¹¹

Para esse princípio, não há pilar de sustentação mais importante que o acesso à moradia, entendido como passo incipiente, basilar para todas as outras medidas voltadas especificamente à população em situação de rua.

O Housing First gera a urgência de ser fundamental a superação, antes de qualquer ação, da situação de rua. Os desenvolvimentos de políticas ou atividades voltadas para a promoção da dignidade atravessam, intransigentemente, pelo principal problema enfrentado por essas pessoas, qual seja a falta de moradia. É base, quase lógica, que a população em situação de rua precisa, a priori, sair das ruas.

O direito constitucional a uma vida digna é corolário do direito fundamental à habitação¹². E, assim sendo, não deve haver qualquer empecilho, ou requisitos a serem preenchidos previamente para que seja assegurada uma moradia com estabilidade e segurança permanentes.

Dessa forma, insta salientar que o objetivo primordial da adoção dessa sistemática é a proximidade com a defesa de direitos humanos, além de todos os direitos fundamentais garantidos constitucionalmente à todos os cidadãos brasileiros.

Esse mecanismo preambular se contrapõe à realidade brasileira atual, que adota o que autores chamam de "tratamento primeiro". Isto é, existem alguns requisitos que a pessoa em situação de rua deve preencher, de plano, para ter acesso ao atendimento e acompanhamento da sua retirada do local onde permanece.

Porém, imperioso lembrar que todas as políticas públicas adotadas pelo país, narradas neste trabalho, partem da premissa que haverá uma estrutura, caso o acompanhamento logre sucesso e o indivíduo aceite todas as etapas, o que muitas vezes não acontece e não há resultado prático nas ações adotadas.

¹¹ FITZPATRICK, S.; PLEACE, N. **Housing First in England: An evaluation of nine services**. Manchester: Crisis, 2019.

¹² BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 17 jan. 2024.

No Brasil, o projeto RUAS (Ronda Urbana de Amigos Solidários)¹³ encabeça a aplicação prática do princípio Housing First. Segundo a descrição do próprio site do projeto, “Trabalhamos com iniciativas que buscam fortalecer as capacidades individuais, criando conexões entre a população em situação de rua e a sociedade civil em seu entorno.”

O trabalho do projeto RUAS visa acompanhar a pessoa em situação de rua desde o primeiro contato com os participantes, até a autonomia plena do indivíduo. A iniciativa do projeto partiu do princípio da “habitação primeiro”, segundo o qual existem etapas a serem cumpridas, tendo em vista que não é possível garantir a autonomia sem o oferecimento do básico de sobrevivência a essas pessoas.

A iniciativa apenas clareia a efetiva imprescindibilidade da adoção dessa sistemática de política pública. De acordo com estudos internacionais descritos no artigo “Fatores contextuais e implantação da intervenção Housing First: uma revisão da literatura”¹⁴, o sucesso da adoção dessas medidas é surpreendente, registrando baixo índice de retorno dos acolhidos às ruas.

Cumprir destacar que, a implantação de políticas públicas, baseadas nessa perspectiva, implica na análise do contexto vivencial da pessoa em situação de rua.

A sociedade, em âmbito geral, ignora esse problema durante sua rotina. Conforme retro mencionado, a população em situação de rua confunde-se com as calçadas e as ruas que ocupam, tornando-se indivíduos invisíveis. Porém, tendo em vista a necessidade de uma atuação coletiva, a interação com a comunidade somente será possível se a coletividade colaborar para tanto.

Além disso, cada indivíduo em situação de rua possui uma história, contexto, situações e problemas enfrentados na vida de maneira individual. A política pública visa impulsionar, relançar aquele indivíduo ao convívio social, embora não possa esquecer que as dificuldades, os contratemplos e as incertezas que rondam eles são inegavelmente de cunho individual, fazendo ser necessário o acompanhamento personalizado.

Ainda, o Poder Público também enfrenta a necessidade de estrutura dessas habitações. A garantia da moradia, embora primordial, encontra dificuldade na sua própria essência. Isso

¹³QUEM SOMOS, O projeto RUAS – Renda Urbana de Amigos Solidários. Disponível em: <https://www.projeto ruas.org.br>. Acesso em: 10 mar. 2024.

¹⁴ CARVALHO, Adriana Pinheiro; FURTADO, Juarez Pereira. **Fatores contextuais e implantação da intervenção Housing First: uma revisão da literatura**. 2022. 18 f. Artigo (Pós-graduação em Saúde Coletiva) – Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/yv3qLSCZCvBQxZkCCXYn88s/#>. Acesso em: 12 mar. 2024.



porque, devido ao grande número de pessoas em situação de rua, a estruturação de domicílios para todos demanda projeto, programação e planejamento vultuosos do Governo Federal.

No mais, resta lembrar que é necessário envolvimento de uma equipe profissional, atuando durante todo o processo, o que somente é possível com a devida atenção do Poder Público.

Apesar disso, e tendo em vista os argumentos apresentados, inclusive com estudos que comprovam cabalmente a efetividade da adoção do princípio Housing First, é de suma importância que o país atente suas políticas públicas, hoje deficitárias, para uma lógica que comprovadamente funciona.

As políticas públicas fazem parte da evolução de uma sociedade, haja vista que toda e qualquer coletividade é composta por cidadãos cronicamente diferentes, com realidades e históricos de vida diferentes. O contrato social, ratificado por uma sociedade, impõe o ônus à Administração Pública de reestruturar falhas do sistema e, nesse caso, implantá-las para alcançar o máximo de equilíbrio possível.

Assim sendo, as políticas públicas exercem papel protagonista em uma sociedade. Entretanto, é razoável inferir que não são todas as estratégias pensadas no país que integralmente encontram êxito, e não há qualquer entrave para a adoção de um sistema que, comprovadamente, funciona.

Dessa forma, utilizar como modelo um sistema que adere ao princípio "Housing First" apenas reforça o compromisso das ações governamentais em, efetivamente, aniquilar as desigualdades existentes. Para isso, apresenta-se como mecanismo o imperioso estabelecimento de prioridades, quando da sua criação e deliberação.

3. EFETIVIDADE DE ORDENAMENTOS QUE ADOTAM O PRINCÍPIO COMO PONTO DE PARTIDA

A partir de todo o exposto, informado e argumentado, restam certas algumas conclusões acerca da temática do presente artigo, que possibilitam o fechamento de ideias parâmetro para o tratamento das pessoas em situação de rua.

Primeiramente, imperioso ressaltar que o Brasil enfrenta, historicamente, a barreira da existência de pessoas em situação de rua.

Conforme demonstrado alhures, ainda é um problema contemporâneo, pelo qual o país não consegue avançar significativamente. Assim sendo, e tendo em vista esse cenário, o

presente trabalho demonstrou a necessidade de olhares diferenciados para as propostas de enfrentamento da situação emergencial latente.

Aliado à proposta, certo é que o ordenamento jurídico brasileiro exige esse comportamento. Isto é, a Constituição da República Federativa do Brasil, de 1988¹⁵, inaugura e enumera direitos fundamentais atinentes à todo e qualquer indivíduo, bem como traz os mecanismos e instrumentos para assegurá-los. Além disso, e conforme demonstrado, a legislação brasileira também se preocupa em registrar a existência e necessidade de observância de direitos voltados às pessoas em situação de rua.

Para além, é inegável que existem políticas públicas com foco principal no tratamento das pessoas em situação de rua, que conta com apoio governamental e da sociedade.

Entretanto, a maneira como essas políticas públicas são apresentadas e implementadas apresenta-se deficiente, haja vista a ausência de resultados satisfatórios esperados pelo seu grau de importância para uma sociedade.

Nesse diapasão, o presente trabalho discorreu e fundamentou sobre a necessidade de uma mudança comportamental do Poder Público, bem como apresentou uma alternativa desenvolvida em outros países, que consegue melhores resultados.

No contexto da Inglaterra, por exemplo, é possível observar a eficácia da medida, tendo em vista que o princípio finda com problemas considerados de longo prazo, no país. A falta de abrigo na rua para dormir, combinada com necessidade de apoio resulta em indivíduos que migram de abrigos, os chamados albergues, por ausência de maiores garantias a longo prazo. Os projetos ingleses que apoiam e usam essa sistemática trazem taxas de sucesso, retirando 8 em cada 10 pessoas que cumprem as etapas do caminho iluminado pelo princípio.¹⁶

Para além, em Portugal, é possível comprovar a eficácia da medida por meio dos projetos chamados “Casas Primeiro” e “É uma casa”¹⁷, que estão em funcionamento há mais de 14 anos, promovendo estrutura e desenvolvimento para aqueles que usufruem da política pública.

¹⁵ BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 17 jan. 2024.

¹⁶ FITZPATRICK, S.; PLEACE, N. **Housing First in England: An evaluation of nine services**. Manchester: Crisis, 2019.

¹⁷ BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **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: 17 jan. 2024.



Dessa forma, o princípio chamado “Housing First” acende uma luz sobre o cenário das pessoas em situação de rua, trazendo a necessidade de um olhar diferenciado para o cerne do problema, qual seja a inobservância dos direitos fundamentais desse grupo de pessoas.

Insta ressaltar que, para além da imprescindível garantia dos direitos fundamentais, torna-se essencial que haja uma ordem a ser respeitada, ou seja, uma cadeia de direitos humanos primordiais que, conforme são preenchidos, asseguram o sucesso de uma política pública voltada às pessoas em situação de rua.

É nesse contexto que nasce a ideia do “Princípio da Moradia Primeira” ou “Housing First”.

De acordo com a síntese mais breve possível, a ideia baseada nesse princípio é a de que, quem está em situação de rua precisa, antes de qualquer outra garantia, ser alocado em uma casa, em sentido amplo.

Além disso, todo o processo é acompanhado por uma equipe de profissionais multidisciplinar, e segue o caminho natural das políticas já existentes e adotadas no planejamento nacional.

O ponto central está em adiantar, assim que o tratamento é proposto, a mudança primária e primordial do indivíduo “crônico de rua”, expressão utilizada por aqueles envolvidos nos projetos, para uma moradia digna.

Essa concatenação de fases é reconhecidamente chamada de modelo etapista, justamente por prever etapas iniciais a serem seguidas e cumpridas, para então possibilitar o cumprimento das demais seguintes.

Assim como a própria ideia original das políticas públicas, relacionadas à qualquer matéria social, de implementação e surgimento de mudanças progressivas, àquelas voltadas à situação de rua também seguem a ideia de projeto com etapas a serem cumpridas, visando o sucesso futuro, a longo prazo.

A partir de então, é possível começar a implementação de tratamento a longo prazo, inclusive concentrando esforços em relação àquelas que necessitam de reabilitação, enfrentar a dependência química e alcoólica, reestruturação familiar, entre vários outros motivos que levam as pessoas a situação de rua.

Importante salientar, nesse ponto, que isso apenas será possível com a presença contundente do Poder Público, pois uma política pública somente nasce e se desenvolve com recursos públicos, o que demanda atenção especial do Governo, como prioridade.

Além disso, a participação da sociedade é de suma importância. A ideia e objetivo de uma política pública passam pelo necessário molde do país, como importante instrumento no enfrentamento da desigualdade existente.

Não basta que o Poder Público garanta todos os direitos fundamentais dos indivíduos em situação de rua, siga o padrão aqui exigido, porém não logre êxito na reinserção social dessas pessoas.

Uma vez assegurada a moradia, é possível mirar o foco em todos os outros direitos fundamentais que são negados, diariamente, às pessoas que sobrevivem à situação de rua.

Primeiramente, o direito à saúde, higiene, alimentação, vestimenta, vida digna, segurança, liberdade, igualdade, entre muitos outros, que são direitos básicos de cada indivíduo, tornam-se realidade para os tutelados.

E, ainda, como consequência natural, garante-se a reinserção social dessas pessoas. Aqui, atinge-se o objetivo principal das políticas públicas voltadas à essa comunidade.

É importante lembrar que todo esse movimento ultima a volta dos mais vulneráveis à convivência comunitária. Uma vez solucionado o problema individual de cada pessoa, é necessária, ainda, a continuidade do processo, tendo em vista a reinserção social do indivíduo que vivia a margem da sociedade.

Repise-se que o tratamento dado às pessoas em situação crônica de rua é completamente especializado. O aparato para lidar com essa questão social deve ter atenção redobrada, pois todo o processo, anterior, durante e posterior deve ser categoricamente analisado e executado minuciosamente.

A partir da abordagem, a necessária perspectiva voltada à moradia; a continuidade dos projetos visando a garantia de todos os direitos humanos e fundamentais, constitucionalmente previstos; e o prognóstico, mantendo o padrão de membro atuante na sociedade brasileira.

CONCLUSÃO

Diante do exposto é possível concluir pela efetividade da adoção do princípio em questão. Para além, o máximo êxito conta com sua adoção, aliada ao comportamento dos auxiliares profissionais, e da sociedade.

É possível concluir, portanto, que o princípio a ser adotado é o mais adequado ao atendimento desse problema social. Para além, apresenta-se como facilitador para o êxito das políticas públicas que já são apresentadas pelo Poder Público.

As políticas públicas devem seguir um padrão, abandonando a tentativa de oferecimento de uma ajuda, para que o indivíduo eventualmente aceite, e chegue à superação da situação de rua.

No momento em que é entregue uma moradia àquela pessoa, automaticamente ela é retirada da situação de rua.

A partir desse estabelecimento, torna-se viável garantir a integração social e comunitária, pelo suporte individualizado e profissional, o surgimento da autodeterminação do cidadão, emprego, renda, consumo, tratamento de saúde, e atividades em comunidade.

O presente artigo apresentou novos paradigmas para os modelos adotados pelo ordenamento brasileiro, tendo em vista o cenário jurídico e administrativo do país que, frise-se, volta-se para o problema das pessoas em situação de rua, porém não da maneira mais eficaz.

Dessa forma, identificada a população alvo da política pública, o objetivo da nova perspectiva deve passar pela necessidade específica desse grupo. As propostas apresentadas para essa comunidade devem ser individuais, porém exigem como ponto de partida um esqueleto pré estabelecido, de acordo com o modelo etapista.

A implementação do programa, tal qual como exposto, ilumina o ponto principal da deficiência das políticas públicas existentes para as pessoas em situação crônica de rua.

O sucesso, ou a maior eficiência desses programas de governo, apresenta-se como possível a partir da adoção do Princípio da Moradia Primeiro. Conclui-se, então, indispensável a mudança de perspectiva das políticas públicas brasileiras.

Assim, e somente dessa forma, será possível enfrentar a questão das pessoas em situação crônica de rua de maneira contundente e eficaz, garantindo o êxito na reinserção dessa população na sociedade.

REFERÊNCIAS

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil** de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2024]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.html. Acesso em: 2 jan. 2024.

BRASIL, **Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 8 mar. 2024.

BRASIL, **Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997**. Institui o Dia Nacional do Fiscal Federal Agropecuário. Brasília, DF: Presidência da República, 1997. Disponível em:

<https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-12316-de-16-de-abril-de-1997/>. Acesso em: 8 mar. 2024.

BRASIL. **Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024**. Institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua. Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14821.htm. Acesso em: 8 mar. 2024.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **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: 17 jan. 2024.

CARVALHO, Adriana Pinheiro; FURTADO, Juarez Pereira. **Fatores contextuais e implantação da intervenção Housing First: uma revisão da literatura**. 2022. 18 f. Artigo (Pós-graduação em Saúde Coletiva) – Faculdade de Medicina, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/csc/a/yv3qLSCZCvBQxZkCCXYn88s/#>. Acesso em: 12 mar. 2024.

FITZPATRICK, S.; PLEACE, N. **Housing First in England: An evaluation of nine services**. Manchester: Crisis, 2019.

FONTE, Felipe de Melo. Teoria das políticas públicas. *In: Políticas Públicas e Direitos Fundamentais*. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 33-84.

LANÇAMENTO DO PLANO RUAS VISÍVEIS, 2023, Palácio do Planalto. **Plano Ruas Visíveis – Pelo Direito ao Futuro da População em Situação de Rua**. Brasília: Palácio do Planalto, 2023.

POPULAÇÃO em situação de rua: Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal. Brasília, 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf. Acesso em: 9 mar. 2024.

QUEM SOMOS, O projeto RUAS – Renda Urbana de Amigos Solidários. Disponível em: <https://www.projeturuas.org.br>. Acesso em: 10 mar. 2024.