



CIÊNCIAS
SOCIAIS E
POLÍTICAS

NOTA TÉCNICA
Nº 70/ 2023

Instalação de Casa de Passagem na Avenida Flávio dos Santos, Bairro Floresta



Marina Abreu Torres

N 70.



DIRETORIA GERAL

Rafael Fonseca Dayrell Farinha

DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO

Lucas Leal Esteves

DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA

Marcelo Mendicino

CAPA

Larissa Metzker

Gustavo Ziviani

Yasmin Schiess

Seção de Criação Visual

Superintendência de Comunicação

Institucional

AUTORIA

Marina Abreu Torres

Consultora Legislativa em Ciências Sociais e

Políticas

Conforme a Deliberação da Mesa Diretora nº 3, de 2011, compete à Divisão de Consultoria Legislativa, entre outras atividades, elaborar textos técnicos, artigos, relatórios e outras peças informativas, bem como prestar assessoramento técnico às comissões, à Mesa Diretora e aos vereadores. Todos os Estudos e Notas Técnicas são produzidos em atendimento a solicitação de vereadora, de vereador, de comissão ou da Mesa Diretora.

O conteúdo deste trabalho é de responsabilidade dos autores e não representa posicionamento oficial da Câmara Municipal de Belo Horizonte ou da sua Divisão de Consultoria Legislativa.

É permitida a reprodução deste texto e dos dados contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Como citar este texto:

TORRES, Marina. **Nota Técnica nº 70**: Instalação de Casa de Passagem na Avenida Flávio dos Santos, Bairro Floresta. Belo Horizonte: Divisão de Consultoria Legislativa/Câmara Municipal de Belo Horizonte, novembro 2023. Disponível em: <www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes>.

Acesso em: DD mmm. AAAA.

CONTATO: divcol@cmbh.mg.gov.br

URL: www.cmbh.mg.gov.br/A-Camara/publicacoes



CIÊNCIAS
SOCIAIS E
POLÍTICAS

NOTA TÉCNICA
Nº 70/ 2023

Instalação de Casa de Passagem na Avenida Flávio dos Santos, Bairro Floresta

Marina Abreu Torres

N 70.



DIRETORIA DO PROCESSO LEGISLATIVO - DIRLEG
DIVISÃO DE CONSULTORIA LEGISLATIVA - DIVCOL

NOTA TÉCNICA

Audiência Pública – Requerimento de Comissão nº 3.025/2023

Dados da Audiência Pública

- **Finalidade:** discutir os impactos sociais, econômicos e de segurança pública decorrentes da instalação da "Casa de Passagem" na Avenida Flávio dos Santos, Bairro Floresta.
- **Comissão:** Comissão de Direitos Humanos, Habitação, Igualdade Racial e Defesa do Consumidor
- **Autoria do requerimento:** Vereadora Wilsinho da Tabu
- **Data, horário e local:** 28/11/2023, às 9h30min, no Plenário Camil Caram

Informações Técnicas

Segundo o censo realizado pela Prefeitura de Belo Horizonte, em parceria com a Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), em outubro de 2022, Belo Horizonte possui **5.344 pessoas em situação de rua**.¹ Esse número representa um aumento de 192% em relação à população em situação de rua identificada no censo anterior, de 2013.

A presença de pessoas em situação de rua em grandes centros urbanos é um fenômeno altamente complexo, de causas multidimensionais e estruturais, e que não pode ser visto como um mero resultado de escolhas individuais. Nossa estrutura social é produtora de desigualdades, que se manifestam de diferentes maneiras na vida urbana. Uma grande parcela da população, por exemplo, possui longas jornadas de trabalho em condições precárias, recebendo baixa remuneração e baixo reconhecimento social, além de gastarem um tempo elevado se deslocando em um transporte público de baixa qualidade. Ao mesmo tempo, o padrão de vida das classes médias, que têm acesso a melhores condições de vida, depende da disponibilidade desses trabalhadores para a prestação de serviços. Além disso, a própria estrutura urbana reflete essas desigualdades, isolando uma grande parte da população em bairros periféricos, com baixa infraestrutura e menor oferta de equipamentos e serviços públicos de qualidade, enquanto uma minoria reside em áreas mais bem equipadas.

Em todas as classes sociais, no entanto, prevalece o excesso de trabalho, a competitividade, a insegurança e a instabilidade, que têm implicações negativas na saúde física e mental de um crescente número de pessoas. A estrutura que produz

¹ Prefeitura de Belo Horizonte. PBH e UFMG apresentam resultados preliminares do Censo da população de rua de BH. Portal da PBH, fevereiro de 2023. Disponível em: <https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-e-ufmg-apresentam-resultados-preliminares-do-censo-da-populacao-de-rua-de-bh>.



indivíduos cada vez mais isolados e desamparados, sem perspectiva de melhoria de vida ou de ascensão social, se reflete também em uma série de mazelas urbanas, como a violência, congestionamentos, desastres ambientais, epidemias e a fome.

A presença de pessoas em situação de rua, o uso abusivo de álcool e outras drogas, a depressão e outros problemas de saúde mental são apenas facetas dessa configuração e, justamente por serem fenômenos de causa estrutural, não se resolvem individualmente. Assim, um indivíduo pode curar sua depressão, sua dependência química ou deixar de viver nas ruas — mas se os fatores estruturais que produzem continuamente indivíduos desamparados, famílias desestruturadas e desigualdades sociais não forem alterados, haverá sempre pessoas com depressão, pessoas fazendo uso abusivo de drogas e pessoas vivendo nas ruas. Da mesma forma, o encarceramento de pessoas que cometem crimes jamais reduzirá a criminalidade, dado que os fatores estruturais que produzem sociedades violentas não são alterados.

A despeito da complexidade dos problemas sociais que assolam o nosso tempo, o ordenamento jurídico brasileiro atribuiu ao Estado o papel de garantir a dignidade e os direitos básicos de toda a população. União, estado e municípios devem promover políticas públicas que garantam os mínimos sociais a todas as pessoas, independente de sua origem, raça, sexo, idade ou de qualquer outro fator. Aos olhos de quem, apesar das dificuldades, consegue manter sua inserção social (trabalhar, manter vínculos afetivos, adquirir moradia, constituir uma família etc.), pessoas em situação de rua são frequentemente tidas como as próprias culpadas por sua situação e menos merecedoras de apoio governamental. No entanto, a República se funda no princípio da dignidade da pessoa humana, e o Estado é responsável por garanti-la a todos, com especial atenção aos grupos em maior situação de vulnerabilidade, e mesmo quando as pessoas violam as regras de convívio pactuadas socialmente.

As pessoas que têm trajetória de vida nas ruas constituem um dos grupos sociais de grande vulnerabilidade e devem, portanto, receber atenção especial do Estado. Elas compõem um dos públicos da política de assistência social, amplamente normatizada nas três esferas federativas. Em geral, são pessoas em situação de sofrimento psíquico, com vínculos familiares interrompidos ou altamente fragilizados e marcadas pela extrema pobreza. São inúmeros os fatores que podem culminar no que os especialistas chamam de autoexclusão, ou seja, no processo em que o indivíduo deixa de se reconhecer como sujeito de direitos e como parte integrante da sociedade.² Cabe à política de assistência social acolher essas pessoas e reconhecer as especificidades de sua trajetória, buscando assegurar seus direitos básicos e possibilitar que recomponham seus laços sociais.

A Prefeitura de Belo Horizonte dispõe de um conjunto de políticas voltadas para garantir a dignidade e os direitos básicos da população em situação de rua. O abrigo provisório, por meio de Casas de Passagem, é apenas uma dessas políticas, de caráter emergencial. Uma pessoa sem moradia fixa deve ter a

² Cf. Prates, Prates e Machado (2011).



possibilidade de pernoitar em um albergue público, com acesso a banheiro, alimentação e itens básicos de higiene pessoal, dado que dormir em uma cama e sob um teto são condições básicas para a dignidade humana. Outras necessidades da população em situação de rua, como atendimento em saúde, alimentação durante o dia, qualificação profissional e apoio psicológico são abordadas por outras políticas da PBH, que não a Casa de Passagem.

Em março de 2023, a Prefeitura anunciou uma reestruturação das políticas voltadas para esse público tendo como base os resultados do Censo Pop Rua realizado no ano anterior. Entre as iniciativas propostas está ampliar a inserção da população em situação de rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, que possibilitará o acesso dessas pessoas a outras políticas e benefícios sociais. Na área da saúde, a Prefeitura expandiu o Consultório de Rua, que prestará atendimentos semanais em cada Regional, além de promover ações nos Centros POP, equipamentos públicos voltados a essa população. Além disso, foram propostas várias ações visando a inclusão produtiva das pessoas em situação de rua, com destaque para a reformulação do Programa Estamos Juntos, que ofertará vagas de trabalho no âmbito da própria Prefeitura, para posterior encaminhamento ao mercado de trabalho. Por fim, a PBH anunciou que ampliará os programas de Locação Social e Bolsa Moradia, que visam garantir o acesso dessas pessoas a moradias autônomas em caráter permanente.

Assim, os serviços de acolhimento institucional, como as Casas de Passagem, visam garantir aos seus usuários abrigo, alimentação e local para higiene e compõem uma rede mais ampla de proteção à população em situação de rua. Essa abordagem, ancorada no paradigma da garantia de direitos, se opõe ao modelo das “instituições totais”, ou seja, a uma abordagem que preconiza o isolamento total dos indivíduos do convívio social em um único local ou equipamento público. Entende-se que as pessoas em situação de rua, ainda que altamente fragilizadas, são sujeitos de suas próprias vidas e devem ter sua autonomia respeitada.

Belo Horizonte conta atualmente com três instituições de acolhimento para a população em situação de rua na modalidade Casa de Passagem:

- Albergue Tia Branca I, localizado na Rua Conselheiro Rocha, no bairro Floresta, com 282 vagas;
- Albergue Tia Branca II, localizado na Rua Timbiras, no bairro Santo Agostinho, com 120 vagas;
- Abrigo São Paulo, localizado na rua Elétron, no bairro Primeiro de Maio, com 200 vagas.

Até julho de 2021, o Albergue Tia Branca operava em unidade única, oferecendo 400 vagas para pernoite de homens adultos em situação de rua, desabrigo por abandono ou em trânsito sem autossustento. O número elevado de usuários do serviço dificultava uma abordagem de atendimento individualizada, acolhimento e encaminhamentos adequados, na perspectiva da superação da situação de rua. A



unidade tem sido alvo de denúncias e apontamentos de inadequação dos serviços prestados.³

Diante desse quadro, a Prefeitura de Belo Horizonte (PBH) propôs um desmembramento do Albergue Tia Branca em três unidades. A instalação de novas unidades de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua faz parte de um processo de reordenamento desses serviços, conforme plano elaborado por um Grupo de Trabalho criado pela PBH em 2017.⁴ O reordenamento foi iniciado em julho de 2021, com a abertura da Unidade Albergue Tia Branca II, na rua Timbiras. A nova unidade tem a capacidade de atender 120 usuários. Desde o ano passado, a Prefeitura realiza obras de adequação nos dois imóveis, adjacentes um ao outro, localizados na avenida Flávio dos Santos, no bairro Floresta, onde funcionarão as outras duas unidades.

Moradores do bairro Floresta, em audiências públicas anteriores realizadas na Câmara Municipal de Belo Horizonte⁵, argumentam que a transferência das vagas do atual Albergue Tia Branca I para as novas unidades na avenida Flávio dos Santos irá levar à nova localidade os mesmos problemas do equipamento atual. Representantes da PBH, por sua vez, argumentam que o desmembramento do Albergue Tia Branca em três unidades faz parte de um reordenamento do serviço em um sentido mais amplo, não sendo uma mera transferência de vagas, e possibilitará um acolhimento com mais atenção e dignidade.

Os serviços de acolhimento institucional em Belo Horizonte têm sido prestados por meio de parceria entre o Poder Executivo e Organizações da Sociedade Civil (OSC). A PBH fornece recursos para a realização do serviço, que é executado pela OSC a partir das condições, metas e termos previstos em um plano de trabalho acordado pelas duas partes.

Está vigente desde 2017 um Termo de Colaboração entre a Secretaria de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania (SMASAC) e o Instituto de Promoção Social e Humana Darcy Ribeiro para a provisão do serviço de acolhimento na modalidade Casa de Passagem para homens adultos. É o Instituto Darcy Ribeiro, portanto, que gere o Albergue Tia Branca e que ficará responsável pela provisão dos serviços nas novas unidades. Cabe à OSC parceira pagar os valores de locação dos imóveis onde os serviços serão prestados, contratar e pagar os trabalhadores que atuarão no serviço e arcar com quaisquer outros custos necessários à sua operacionalização.

O 8º Termo Aditivo ao contrato que rege a parceria, assinado em outubro de 2022, prevê a transferência das vagas do Albergue Tia Branca para as três novas

³ Ver, por exemplo, o [Relatório de Visita Técnica](https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2016/07/09/interna_gerais,781708/mp-da-10-dias-para-pbh-reponder-a-recomendacao-para-fechar-maior-albe.shtml) vinculado ao Requerimento de Comissão nº 726/2019 da CMBH, e notícia veiculada no Jornal Estado de Minas. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2016/07/09/interna_gerais,781708/mp-da-10-dias-para-pbh-reponder-a-recomendacao-para-fechar-maior-albe.shtml.

⁴ Portal PBH (2017). Disponível em:

<https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/pbh-inicia-reordenacao-de-servicos-para-populacao-de-rua>.

⁵ As audiências foram realizadas nos dias 22 de outubro de 2022, 21 de março de 2023 e 16 de maio de 2023, todas na Comissão de Direitos Humanos, Habitação, Igualdade Racial e Defesa do Consumidor.



unidades: uma a ser localizada na Rua Além Paraíba, nº 951, no Bairro Lagoinha, e as outras duas em imóveis contíguos na Avenida Flávio dos Santos, números 374 e 382, no Bairro Floresta. O Plano de Trabalho foi pontualmente alterado, com ações e metas previstas praticamente idênticas às da parceria original. Os recursos humanos previstos para a execução da parceria no novo formato, no entanto, sofreram alterações mais consideráveis. As três unidades passarão a contar com um total de 24 monitores, sendo 12 durante o dia e outros 12 à noite; originalmente o plano previa o trabalho de 16 monitores. Por outro lado, o Termo de Colaboração firmado em 2017 previa a atuação de 9 técnicos de nível superior, o que inclui psicólogos e assistentes sociais; já o Termo Aditivo prevê a contratação de apenas 3 profissionais dessa categoria. Os documentos estão disponíveis no Portal das Parcerias da PBH.⁶

O Termo Aditivo previa, ainda, que o reordenamento seria realizado entre julho de 2022 e junho de 2023, com um aporte de recursos no valor de R\$ 6.343.943,60 durante o tempo de vigência da parceria.

Referências:

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2016) Curso de Atualização sobre a organização e oferta dos Serviços da Proteção Social Especial. Caderno do aluno. Brasília: MDS.

Brito, C., & Silva, L. N. D. (2022). População em situação de rua: estigmas, preconceitos e estratégias de cuidado em saúde. *Ciência & Saúde Coletiva*, 27, 151-160.

Lima, L. F. C. (2022). A atuação da burocracia de nível de rua no serviço de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua no município de Belo Horizonte. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro.

Martinelli, T., dos Santos Nunes, R., & Machado, V. F. (2020). O asseguramento dos direitos sociais a partir da política de Assistência Social para populações em situação de rua. *Textos & Contextos*, 19(1).

Prates, J. C., Prates, F. C., & Machado, S. (2011). Populações em situação de rua: os processos de exclusão e inclusão precária vivenciados por esse segmento. *Temporalis*, 11(22), 191-216.

Normas relacionadas

Legislação Federal:

- **Decreto nº 7.053**, de 23 de dezembro de 2009, que “Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.”

⁶ Disponível em: <<https://prefeitura.pbh.gov.br/portaldasparcerias/parceria/19017/ij/01201610060018>>. Acesso em maio de 2023.



- **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993, que “Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.”
- **Resolução nº 109**, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS, que “Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.”

Legislação Estadual:

- **Lei nº 20.846**, de 6 de agosto de 2013, que “institui a política estadual para a população em situação de rua.”
- **Decreto nº 46.819**, de 14 de agosto de 2015, que “cria o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População em Situação de Rua.”
- **Lei nº 21.966**, de 11 de janeiro de 2016, que “Institui os serviços regionalizados de proteção social especial de alta complexidade.”

Legislação Municipal:

- **Lei nº 8.029**, de 6 de junho de 2000, que “cria o Fórum População de Rua e dispõe sobre política pública para a população de rua no Município.”
- **Decreto nº 14.098**, de 25 de agosto de 2010, que “institui Grupo Executivo Intersetorial sobre População em Situação de Rua e dá outras providências.”
- **Decreto nº 14.146**, de 7 de outubro de 2010, que “institui o Comitê de Monitoramento e Assessoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua, e dá outras providências.”
- **Decreto nº 16.730**, de 27 de setembro de 2017, que “dispõe sobre a política municipal intersetorial para Atendimento à População em Situação de Rua e dá outras providências.”
- **Lei nº 11.149**, de 8 de janeiro de 2019, que “Institui o Programa Estamos Juntos no Município de Belo Horizonte e dá outras providências.”
- **Lei nº 10.836**, de 29 de julho de 2015, que “Dispõe sobre a Política de Assistência Social no Município, institui o Sistema Único de Assistência Social de Belo Horizonte - Suas-BH - e dá outras providências.”
- **Resolução CMAS/BH nº 30**, de 13 de dezembro de 2017 que “Aprova os parâmetros de Oferta de Serviços Socioassistenciais voltados para a População em Situação de Rua no Sistema Único de Assistência Social – SUAS/BH”

Belo Horizonte, 24 de novembro de 2023.

Marina Abreu Torres
Consultora Legislativa



CÂMARA MUNICIPAL DE BELO HORIZONTE
Avenida dos Andradas 3100 . Santa Efigênia . BH . MG
www.cmbh.mg.gov.br
31 3555.1100