



Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP)

Serviço Social

LUDMILA RESENDE BARBOSA

A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NAS POLÍTICAS URBANAS E
HABITACIONAIS NA REGIÃO DOS INCONFIDENTES: desafios, limites e
possibilidades na atuação profissional

Mariana, MG

2026

Ludmila Resende Barbosa

A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NAS POLÍTICAS URBANAS E
HABITACIONAIS NA REGIÃO DOS INCONFIDENTES:
desafios, limites e possibilidades na atuação profissional

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao curso de Serviço
Social da Universidade Federal de
Ouro Preto, como requisito parcial
para obtenção do título de Bacharel
em Serviço Social.

Orientador(a): Dra. Alessandra Ribeiro De Souza

Mariana, MG

SISBIN - SISTEMA DE BIBLIOTECAS E INFORMAÇÃO

B238i Barbosa, Ludmila Resende.

A inserção do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais na Região dos Inconfidentes [manuscrito]: desafios, limites e possibilidades na atuação profissional. / Ludmila Resende Barbosa. - 2026.
65 f.

Orientadora: Profa. Dra. Alessandra Ribeiro De Souza.
Monografia (Bacharelado). Universidade Federal de Ouro Preto.
Instituto de Ciências Sociais Aplicadas. Graduação em Serviço Social .

1. Política habitacional. 2. Serviço social. 3. Trabalho qualificado. I. Souza, Alessandra Ribeiro De. II. Universidade Federal de Ouro Preto. III. Título.

CDU 364.4

Bibliotecário(a) Responsável: Essevalter De Sousa - CRB6 1407



MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO
UNIVERSIDADE FEDERAL DE OURO PRETO
REITORIA
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E APLICADAS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL



FOLHA DE APROVAÇÃO

Ludmila Resende Barbosa

A inserção do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais na região dos Inconfidentes: desafios, limites e possibilidades na atuação profissional

Monografia apresentada ao Curso de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto como requisito parcial para obtenção do título de Bacharel.

Aprovada em 21 de julho de 2026

Membros da banca

[Dra.] - Alessandra Ribeiro de Souza - Orientadora (Universidade Federal de Ouro Preto)
[Dra] - Adriana de Andrade Mesquita (apenas a primeira letra de cada nome maiúscula) - (Universidade Federal de Ouro Preto)
[Assistente Social] - Bruno Latorri - (Prefeitura Municipal de Itabirito)

Alessandra Ribeiro de Souza, orientadora do trabalho, aprovou a versão final e autorizou seu depósito na Biblioteca Digital de Trabalhos de Conclusão de Curso da UFOP em 12/08/2026



Documento assinado eletronicamente por **Alessandra Ribeiro de Souza, PROFESSOR DE MAGISTERIO SUPERIOR**, em 12/08/2026, às 21:56, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.ufop.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1161704** e o código CRC **EB0799B0**.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, à minha mãe, por ser minha base mais sólida em todos os momentos desta trajetória. Foi com seu apoio, cuidado, força e amor incondicional que consegui atravessar os desafios deste percurso de crescimento, amadurecimento e aprendizado. Sem ela, nada disso seria possível.

Às minhas irmãs, Maria e Rayssa, e à minha irmã de coração, Alessandra, deixo minha mais profunda gratidão. Cada uma, à sua maneira, acreditou em mim mesmo quando eu duvidei e esteve presente como apoio, incentivo e força nos momentos mais difíceis. Levo comigo o amor e a parceria que sempre me sustentaram ao longo desta caminhada.

Ao meu sobrinho primogênito, Diogo, dedico um agradecimento especial e cheio de carinho. Espero que esta conquista possa servir como inspiração para o seu futuro, para que você sempre lembre que a educação tem o poder de nos levar a lugares novos, grandes e, muitas vezes, inimagináveis. Que você cresça sabendo do valor que o conhecimento tem na construção de caminhos possíveis e transformadores.

Por fim, agradeço à Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP), que foi muito mais do que um espaço de formação acadêmica. Foi uma verdadeira escola da vida, onde vivi encontros, experiências, desafios e aprendizados que me transformaram profundamente, tanto como pessoa quanto como futura profissional. Levo comigo tudo o que vivi aqui com profunda gratidão.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo analisar a inserção do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais na Região dos Inconfidentes, com ênfase nos municípios de Ouro Preto, Mariana e Itabirito, sendo Ouro Preto contemplado na caracterização institucional das Secretarias responsáveis pela política urbana e habitacional, e Mariana e Itabirito na etapa de pesquisa de campo, realizada junto a assistentes sociais em exercício nesses municípios, buscando compreender de que maneira as condições institucionais, estruturais e políticas interferem no reconhecimento e na valorização do trabalho profissional nesse campo.

Para dar sustentação a essa análise, o referencial teórico está fundamentado em autores que discutem a questão urbana, o capitalismo contemporâneo e o Serviço Social, destacando as contribuições de Maricato, Chesnais, Mandel, Iamamoto e Rolnik, além das normativas do Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e da legislação urbana brasileira. Essa fundamentação permite compreender que a política habitacional está inserida em um contexto de reestruturação do Estado e de intensificação das desigualdades sociais, especialmente sob o cenário de expansão das políticas neoliberais.

Metodologicamente, a pesquisa ampara-se em uma abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, sendo desenvolvida por meio da aplicação de questionários com assistentes sociais que atuam nas Secretarias de Política Urbana e/ou Habitação dos municípios investigados. A análise dos dados foi realizada com base na técnica de análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), permitindo a interpretação das percepções, experiências e desafios vivenciados pelos profissionais no cotidiano de trabalho.

A partir desse percurso metodológico, os resultados obtidos revelam que a inserção do Serviço Social nas referidas Secretarias da Região dos Inconfidentes é marcada por uma profunda heterogeneidade e fragilidade institucional, caracterizando-se por uma atuação fragmentada e fortemente atrelada a contratações temporárias para programas específicos.

No âmbito da Regularização Fundiária Urbana (REURB), observa-se um cenário de maior potencialidade e autonomia, onde o assistente social desempenha um papel central na mobilização comunitária, na mediação de conflitos e na elaboração de estudos socioeconômicos fundamentais para a garantia de direitos. Contudo, fora dessa política específica, o exercício profissional enfrenta severas limitações. Evidenciou-se a ocorrência de processos de subalternização e desprofissionalização, com o repasse de atribuições privativas a profissionais sem a devida qualificação, além do esvaziamento do caráter técnico-político dos pareceres sociais frente a interesses político-partidários.

Soma-se a esse panorama a precariedade das condições de trabalho, expressa na escassez de recursos humanos, no desconhecimento de outras áreas técnicas sobre as atribuições do Serviço Social e na ausência de salas adequadas que garantam o sigilo profissional durante os atendimentos. Por fim, a dinâmica extrativista mineral, característica marcante da Região dos Inconfidentes, complexifica ainda mais essa atuação, demandando dos profissionais uma mediação constante e qualificada diante de conflitos socioambientais e habitacionais agudizados pela atividade minerária.

Palavras-chave: Serviço Social. Política urbana. Política habitacional. Direito à cidade. Trabalho profissional.

ABSTRACT

This undergraduate thesis aims to analyze the insertion of Social Work into urban and housing policies in the Região dos Inconfidentes, with emphasis on the municipalities of Ouro Preto, Mariana, and Itabirito. Ouro Preto was examined in terms of the institutional characterization of the departments responsible for urban and housing policy, while Mariana and Itabirito were the focus of the fieldwork stage, conducted with social workers active in these municipalities, seeking to understand how institutional, structural, and political conditions affect the recognition and appreciation of professional work in this field.

To support this analysis, the theoretical framework draws on authors who address the urban question, contemporary capitalism, and Social Work, highlighting the contributions of Maricato, Chesnais, Mandel, Iamamoto, and Rolnik, in addition to the regulations of the Federal Council of Social Work (CFESS) and Brazilian urban legislation. This framework makes it possible to understand that housing policy is embedded in a context of State restructuring and intensifying social inequalities, particularly against the backdrop of expanding neoliberal policies.

Methodologically, the research adopts a qualitative approach of an exploratory and descriptive nature, developed through the application of questionnaires to social workers working in the Urban Policy and/or Housing Departments of the municipalities investigated. Data analysis was based on the content analysis technique, following Bardin (2011), allowing for the interpretation of the perceptions, experiences, and challenges faced by professionals in their daily work.

Based on this methodological approach, the results obtained reveal that the insertion of Social Work into the aforementioned departments in the Região dos Inconfidentes is marked by profound heterogeneity and institutional fragility, characterized by fragmented practice strongly tied to temporary hiring for specific programs.

Within the scope of Urban Land Regularization (REURB), a scenario of greater potential and autonomy is observed, in which the social worker plays a central role in community mobilization, conflict mediation, and the preparation of socioeconomic studies fundamental to guaranteeing rights. Outside this specific policy, however, professional practice faces severe limitations. The study evidenced processes of

subalternization and deprofessionalization, with tasks exclusive to the profession being passed on to professionals without proper qualification, in addition to the erosion of the technical-political character of social reports in the face of political-partisan interests.

Added to this picture is the precariousness of working conditions, expressed in the shortage of human resources, the lack of awareness among other technical fields regarding the responsibilities of Social Work, and the absence of adequate rooms to guarantee professional confidentiality during consultations. Finally, the mineral extractive dynamic, a marked characteristic of the Região dos Inconfidentes, further complicates this practice, requiring professionals to engage in constant and qualified mediation in the face of socio-environmental and housing conflicts intensified by mining activity.

Keywords: Social Work. Urban policy. Housing policy. Right to the city. Professional practice.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2. A CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA URBANA E HABITACIONAL NO BRASIL	13
2.1 Formação histórica da política habitacional brasileira	14
2.2 Política urbana, neoliberalismo e reestruturação do Estado	17
2.3 A Política Nacional de Habitação e a criação do Ministério das Cidades	19
2.4 Transformações recentes da política habitacional brasileira	24
3. POLÍTICA URBANA, HABITAÇÃO E O TRABALHO SOCIAL	26
3.1 A atuação do assistente social na política urbana e habitacional	28
3.2 A produção do conhecimento sobre o trabalho do/a assistente social na política urbana e habitacional nos anais do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS)	31
4. A POLÍTICA URBANA E HABITACIONAL NA REGIÃO DOS INCONFIDENTES	36
4.1 A inserção do Serviço Social nas Secretarias de Política Urbana e Habitação: entre avanços institucionais e permanências históricas	41
4.2 Reconhecimento profissional e o espaço ocupado pelo assistente social na equipe interdisciplinar	44
4.3 Condições de trabalho, autonomia profissional e desafios do exercício profissional	46
4.4 A atuação do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais: programas, demandas institucionais e contribuições para a efetivação do direito à moradia	48
4.5 Perspectivas para o fortalecimento do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais	50
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	53
REFERÊNCIAS	58

INTRODUÇÃO

A urbanização brasileira ocorreu de forma acelerada e desigual, produzindo profundas expressões da questão social relacionadas ao acesso à moradia, à infraestrutura urbana e ao direito à cidade. Nesse contexto, as políticas urbanas e habitacionais assumem papel estratégico na promoção de condições dignas de vida para a população, exigindo a atuação de diferentes áreas profissionais comprometidas com a garantia de direitos sociais. Entre essas áreas, destaca-se o Serviço Social, cuja intervenção está fundamentada na compreensão crítica das desigualdades socioespaciais e na defesa dos direitos da população usuária das políticas públicas.

A inserção do assistente social nas políticas urbanas e habitacionais envolve a realização de diagnósticos sociais, o acompanhamento de famílias, a mobilização comunitária, a mediação entre população e poder público e o fortalecimento da participação social nos processos de planejamento, gestão e implementação das políticas públicas. Apesar da relevância dessas atribuições, a atuação profissional nesse campo ainda é marcada por desafios relacionados ao reconhecimento institucional, à definição de competências e às condições adequadas para o exercício profissional.

O interesse por esta pesquisa surgiu a partir da experiência de estágio supervisionado realizada na Secretaria de Política Urbana e Habitação do município de Itabirito, Minas Gerais, entre maio de 2025 e maio de 2026. Durante esse período, foi possível observar que a estrutura organizacional da Secretaria era composta majoritariamente por profissionais das áreas de Arquitetura e Engenharia, além de servidores administrativos, os quais, em muitos momentos, demonstravam limitada compreensão acerca das atribuições, competências e fundamentos ético-políticos que orientam o trabalho do assistente social.

A vivência no campo de estágio também permitiu identificar dificuldades de natureza estrutural e institucional que interferiam diretamente no exercício profissional. Entre elas, destacam-se a demora na disponibilização de um espaço físico adequado para a equipe de Serviço Social e a precariedade das condições de trabalho oferecidas, comprometendo aspectos essenciais da prática profissional, como o sigilo, a

privacidade e a qualidade do atendimento prestado aos usuários. Essas situações evidenciaram desafios relacionados à inserção e ao reconhecimento do Serviço Social em espaços historicamente ocupados por outras áreas do conhecimento.

No âmbito das Secretarias de Política Urbana e Habitação, as atribuições do assistente social abrangem diferentes programas e ações, como o Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), a Regularização Fundiária Urbana (REURB) e iniciativas voltadas à melhoria habitacional. A REURB constitui importante instrumento da política urbana destinado à regularização de núcleos urbanos informais, assegurando segurança jurídica da posse e ampliando o acesso a direitos sociais. Já os programas de melhoria habitacional buscam qualificar as condições de moradia de famílias em situação de vulnerabilidade social. Entretanto, durante o estágio, constatou-se que a atuação do Serviço Social encontrava-se concentrada predominantemente nas demandas relacionadas ao Programa Minha Casa, Minha Vida, revelando limites na inserção profissional nas demais frentes da política urbana e habitacional.

Essas experiências suscitaram reflexões acerca do espaço ocupado pelo Serviço Social nesse campo de atuação e das condições institucionais que favorecem ou limitam sua participação nos processos de planejamento, gestão e execução das políticas urbanas e habitacionais. A partir dessas inquietações, definiu-se como problema de pesquisa compreender como ocorre a inserção do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais da Região dos Inconfidentes e em que medida as condições institucionais, estruturais e políticas interferem no reconhecimento e na valorização do trabalho dos assistentes sociais.

Dessa forma, esta pesquisa teve como objetivo geral compreender como o Serviço Social se insere nas políticas urbanas e habitacionais e analisar de que maneira as condições institucionais, estruturais e políticas interferem no reconhecimento e na valorização do trabalho dos assistentes sociais nesse campo. Especificamente, buscou-se compreender as particularidades da atuação profissional nos municípios investigados; identificar os desafios e as potencialidades do trabalho desenvolvido; analisar como as atribuições profissionais são definidas e percebidas pelas equipes interdisciplinares; compreender as condições concretas de trabalho oferecidas aos assistentes sociais, considerando aspectos relacionados à infraestrutura, à

autonomia profissional e ao diálogo interdisciplinar; e analisar as contribuições do Serviço Social para a efetivação do direito à moradia e à cidade.

A relevância deste estudo reside na possibilidade de contribuir para o fortalecimento da identidade e da legitimidade profissional do assistente social no campo das políticas urbanas e habitacionais, ampliando o debate sobre sua inserção nos espaços de planejamento e gestão urbana. Além disso, busca fomentar reflexões acerca da importância da atuação técnico-social na efetivação do direito à moradia e à cidade, contribuindo para o aprimoramento das políticas públicas e para a valorização do trabalho profissional.

Para alcançar os objetivos propostos, realizou-se uma pesquisa de abordagem qualitativa, de caráter exploratório e descritivo, utilizando como instrumento de coleta de dados um questionário semiestruturado composto por questões abertas e fechadas, aplicado a assistentes sociais atuantes nas Secretarias de Política Urbana e/ou Habitação dos municípios de Itabirito e Mariana. Os dados foram analisados por meio da técnica de análise de conteúdo, conforme Bardin (2011), possibilitando a interpretação das percepções, experiências e desafios relatados pelos participantes acerca da inserção e da atuação do Serviço Social nesse espaço sócio-ocupacional.

Além da pesquisa de campo, realizou-se pesquisa bibliográfica sobre a constituição histórica da política urbana e habitacional brasileira, a atuação do Serviço Social nesse campo e os fundamentos teórico-metodológicos que orientam a profissão. Também foi desenvolvida pesquisa documental nos anais do XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), buscando identificar como a produção científica da área tem discutido a inserção do Serviço Social na política urbana e habitacional, seus principais desafios e as perspectivas construídas para o fortalecimento da atuação profissional. Complementarmente, foram consultadas informações institucionais disponibilizadas pelas Prefeituras Municipais de Itabirito, Ouro Preto e Mariana, a fim de caracterizar a organização administrativa das Secretarias responsáveis pela política urbana e habitacional e contextualizar o campo empírico da pesquisa.

A relevância deste estudo reside na possibilidade de contribuir para o fortalecimento da produção de conhecimento sobre um espaço sócio-ocupacional ainda pouco

explorado na literatura do Serviço Social, ampliando o debate acerca da inserção profissional nas políticas urbanas e habitacionais. Espera-se, ainda, que os resultados possam subsidiar reflexões sobre os desafios enfrentados pelos assistentes sociais nesse campo de atuação, bem como contribuir para o fortalecimento da defesa do direito à moradia, do direito à cidade e da efetivação das políticas públicas urbanas.

Este trabalho está organizado em cinco capítulos, além desta introdução e das considerações finais. O segundo capítulo apresenta a constituição histórica da política urbana e habitacional no Brasil, discutindo sua formação, as transformações promovidas pelo Estado e os principais marcos normativos que estruturam essa política pública. O terceiro capítulo aborda a relação entre política urbana, habitação e Serviço Social, analisando a inserção histórica da profissão nesse campo, suas atribuições e os fundamentos que orientam a atuação profissional. O quarto capítulo reúne a análise da produção do conhecimento sobre o tema a partir dos anais do XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), bem como a caracterização da estrutura institucional da política urbana e habitacional nos municípios investigados. Por fim, o quinto capítulo apresenta e discute os resultados da pesquisa de campo, contemplando o perfil dos participantes, a inserção do Serviço Social nas Secretarias de Política Urbana e Habitação, o reconhecimento profissional, as condições de trabalho, as atribuições desenvolvidas e as perspectivas para o fortalecimento da atuação profissional nesse espaço sócio-ocupacional. Nas considerações finais, retomam-se os principais resultados da pesquisa, destacando suas contribuições, limitações e possibilidades para futuras investigações.

2. A CONSTITUIÇÃO HISTÓRICA DA POLÍTICA URBANA E HABITACIONAL NO BRASIL

Este capítulo tem como objetivo apresentar o processo histórico de constituição da política urbana e habitacional no Brasil, evidenciando as principais transformações, avanços, limites e contradições que marcaram sua trajetória. Parte-se da compreensão de que a questão da moradia e da produção do espaço urbano está diretamente relacionada ao desenvolvimento do capitalismo brasileiro, às formas de intervenção do Estado e às expressões da questão social. Nesse sentido, busca-se

compreender como as políticas habitacionais foram sendo estruturadas ao longo do tempo e de que maneira responderam, ou deixaram de responder, às necessidades da população trabalhadora.

Para tanto, o capítulo foi organizado em quatro momentos. Inicialmente, discute-se a formação da questão habitacional no Brasil e as primeiras intervenções estatais voltadas à moradia, com destaque para o período varguista, a atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs) e da Fundação da Casa Popular (FCP). Em seguida, analisa-se a institucionalização da política habitacional durante o regime militar, enfatizando a criação do Banco Nacional da Habitação (BNH) e do Sistema Financeiro da Habitação (SFH), bem como seus limites diante da exclusão da população de menor renda. Posteriormente, são abordadas as transformações ocorridas após a Constituição Federal de 1988, destacando a consolidação do direito à moradia, o Estatuto da Cidade, a criação do Ministério das Cidades e a Política Nacional de Habitação. Por fim, apresentam-se as principais configurações contemporâneas da política urbana e habitacional, discutindo seus desafios frente às desigualdades socioespaciais, ao déficit habitacional e às transformações decorrentes da reestruturação do Estado e da produção capitalista do espaço urbano.

Esse percurso histórico constitui a base para a compreensão do objeto desta pesquisa, uma vez que permite situar a inserção do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais como resultado das transformações históricas do Estado brasileiro, das políticas públicas e das disputas em torno da efetivação do direito à moradia e à cidade.

2.1 Formação histórica da política habitacional brasileira

A compreensão desse percurso histórico parte do entendimento de que a questão da moradia não pode ser analisada de forma isolada, mas deve ser entendida a partir das relações entre urbanização, desenvolvimento econômico, atuação do Estado e desigualdades sociais. Para isso, serão discutidas as primeiras iniciativas estatais voltadas à habitação popular, a atuação dos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAPs), a criação da Fundação da Casa Popular, as mudanças promovidas pela Constituição Federal de 1988 e pelo Estatuto da Cidade, bem como a formulação da Política Nacional de Habitação e programas como o Minha Casa

Minha Vida. A discussão desse percurso histórico é fundamental para compreender os limites e as potencialidades das políticas urbanas e habitacionais no contexto brasileiro, além de fornecer os elementos necessários para a análise da inserção e da atuação do Serviço Social nesse campo de intervenção profissional.

A análise da atuação do Estado brasileiro no campo da habitação, especialmente a partir de 1930, exige uma leitura que ultrapasse interpretações fragmentadas e desarticuladas. Foi nesse período que a moradia passou a integrar, de modo mais consistente, a agenda pública, assumindo gradativamente o estatuto de questão social vinculada ao processo de urbanização e industrialização do país. Como demonstra Nabil Bonduki (1998), a emergência de iniciativas estatais no campo habitacional esteve profundamente relacionada às transformações econômicas e políticas inauguradas a partir da Revolução de 1930, quando o Estado passou a desempenhar papel mais ativo na regulação das relações sociais e na organização da vida urbana.

Entretanto, apesar da incorporação progressiva da habitação como tema de interesse público, não se consolidou, naquele momento, um projeto nacional articulado e contínuo de política habitacional. Ao contrário, as iniciativas ocorreram de forma dispersa, marcadas por ambiguidades institucionais e disputas internas no aparelho estatal. Segundo Bonduki (1998), a produção habitacional promovida pelos Institutos de Aposentadoria e Pensões (IAP's) não se estruturou como uma política universal de moradia, mas como ações vinculadas às possibilidades financeiras e aos interesses de cada instituto, revelando um caráter corporativo e restrito.

O contexto do final do Estado Novo e da redemocratização de 1945 configurou um momento decisivo para a possível consolidação de uma política habitacional de maior alcance. Os IAPs, especialmente o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Industriários (IAPI), demonstraram a viabilidade técnica e financeira da produção estatal de moradias em escala ampliada. Havia recursos acumulados nos fundos previdenciários, corpo técnico qualificado e reconhecimento social da gravidade da crise de moradia. Bonduki (1998) observa que, naquele momento, existiam condições objetivas para a formulação de uma política nacional de habitação, o que evidencia o potencial da conjuntura.

A tentativa de unificação dos institutos no Instituto de Serviços Sociais do Brasil (ISSB) e a criação da Fundação da Casa Popular (FCP) indicavam esforços de centralização administrativa e de organização de uma estrutura estatal especializada. Contudo, essas iniciativas não conseguiram consolidar-se plenamente. A FCP, criada com a finalidade de enfrentar o déficit habitacional, nasceu com limitações institucionais, carecendo de recursos financeiros e de apoio político suficientes para desempenhar suas funções. As disputas corporativas, a instabilidade política e as contradições do populismo brasileiro dificultaram a construção de um sistema habitacional articulado e permanente.

Embora os IAP's tenham produzido conjuntos habitacionais reconhecidos pela qualidade arquitetônica e urbanística, sua atuação permaneceu restrita às categorias profissionais vinculadas aos institutos. Os programas habitacionais não eram orientados prioritariamente pelo critério da maior necessidade social, mas pela condição de segurado. Dessa forma, segmentos com inserção ocupacional mais estável acabavam sendo beneficiados, enquanto parcelas mais empobrecidas da população continuavam recorrendo à autoconstrução e à ocupação de áreas periféricas como estratégia de acesso à moradia (BONDUKI, 1998).

O agravamento da crise habitacional durante a Segunda Guerra Mundial e no período do pós-guerra intensificou a politização do tema. Medidas como o congelamento de aluguéis foram adotadas para amenizar as tensões sociais, porém produziram efeitos limitados e, em alguns casos, contribuíram para a retração da oferta de imóveis para locação. Ao mesmo tempo, o avanço da industrialização e o crescimento das migrações internas ampliaram a demanda por moradia nas grandes cidades, aprofundando o déficit habitacional e evidenciando os limites das ações fragmentadas do Estado (BONDUKI, 1998).

Em síntese, o período iniciado em 1930 foi fundamental para inserir a habitação popular no centro do debate político e social brasileiro. Contudo, a incapacidade de transformar condições favoráveis em uma política nacional estruturada resultou na permanência de soluções parciais e na transferência da responsabilidade pela moradia para os próprios trabalhadores. A experiência dos IAPs e da Fundação da Casa Popular evidencia, portanto, os limites históricos da institucionalização da política habitacional no Brasil (BONDUKI, 1998).

No Brasil, as iniciativas no campo da habitação de interesse social ao longo da segunda metade do século XX também foram marcadas por descontinuidades e por uma frágil articulação com políticas mais amplas de desenvolvimento urbano. Em muitos casos, essas ações mostraram-se insuficientes para atender às populações urbanas de baixa renda, especialmente diante da rápida expansão das periferias das grandes cidades e do crescimento de assentamentos informais, como favelas e cortiços (BONDUKI, 1998). Algumas soluções adotadas nesse período também produziram efeitos contraditórios, como a construção de grandes conjuntos habitacionais por meio do Banco Nacional de Habitação, frequentemente localizados em áreas periféricas e distantes das centralidades urbanas (ROLNIK, 2015). Esse modelo, ao deslocar populações para regiões pouco integradas à infraestrutura e aos serviços urbanos, acabou contribuindo para a formação de vazios urbanos e para processos de valorização imobiliária associados à especulação fundiária, ao mesmo tempo em que afastava os moradores das oportunidades oferecidas pela própria cidade (ROLNIK, 2015).

2.2 Política urbana, neoliberalismo e reestruturação do Estado

A partir da década de 1980 e, sobretudo, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, novas bases institucionais foram estabelecidas para a política urbana no país, reconhecendo a moradia como direito social e ampliando os instrumentos de gestão democrática das cidades (MARICATO, 2011). Esse processo foi aprofundado com a aprovação do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que regulamentou princípios constitucionais da política urbana e fortaleceu mecanismos de planejamento territorial e participação social. No entanto, a consolidação de uma política habitacional mais estruturada ganhou maior concretude com a criação do Ministério das Cidades, em 2003, e do Conselho das Cidades, em 2004, instâncias que contribuíram para a formulação de uma nova Política Nacional de Habitação (PNH) (MARICATO, 2011).

A partir dos anos 1980, observa-se um conjunto de transformações estruturais no sistema capitalista que resultaram na intensificação dos processos de globalização econômica. Conforme analisa François Chesnais (1996), esse período foi marcado pela implementação de políticas de liberalização econômica, privatização de empresas públicas, desregulamentação de mercados e redução de direitos sociais

historicamente conquistados. Tais medidas expressam a consolidação de um modelo de gestão econômica orientado pela racionalidade neoliberal, que redefine o papel do Estado e amplia a centralidade do mercado na organização da vida social.

No plano teórico, as contribuições de Mandel (1982) são fundamentais para compreender as contradições internas do capitalismo contemporâneo. O autor aponta que a dinâmica do sistema capitalista tende a produzir crises periódicas, revelando a instabilidade estrutural desse modo de produção. Essas crises não apenas afetam os ciclos econômicos, mas também geram tensões políticas e sociais capazes de questionar as próprias bases de funcionamento do capitalismo.

Diante dessas contradições, o sistema busca continuamente mecanismos de recomposição das condições de acumulação de capital. Nesse contexto, processos como a concentração e centralização do capital em escala internacional, o avanço das inovações tecnológicas e a intensificação da exploração da força de trabalho passam a desempenhar papel central na reorganização da economia global. Conforme argumenta Ruy Braga, citado por Ana Elizabete Mota, essa reconfiguração produtiva está diretamente relacionada à ampliação das formas de precarização do trabalho e à intensificação da exploração da classe trabalhadora.

Nesse processo, o Estado desempenha um papel fundamental. Longe de desaparecer, ele atua como elemento estratégico na garantia das condições necessárias à reprodução do capital. Conforme observa Mandel (1982), o Estado moderno está profundamente vinculado à divisão social do trabalho e exerce funções essenciais na manutenção das condições gerais de produção e circulação de mercadorias. Na mesma direção, Ellen Meiksins Wood destaca que o Estado é indispensável para a difusão e sustentação dos imperativos do capitalismo, atuando tanto na regulação das relações econômicas quanto na mediação dos conflitos sociais.

A adoção de políticas neoliberais, entretanto, não resultou na superação das crises do capitalismo. Pelo contrário, como aponta Chesnais (1996), tais políticas contribuíram para aprofundar as desigualdades sociais e intensificar a concentração de riqueza em escala global. Nesse cenário, observa-se um contraste cada vez mais evidente entre o crescimento da riqueza socialmente produzida e a precarização das

condições de vida de amplos segmentos da população trabalhadora. Essa contradição expressa uma característica central do capitalismo contemporâneo: enquanto a capacidade produtiva se expande, os benefícios desse processo permanecem concentrados nas mãos de grupos restritos.

Apesar dessas limitações estruturais, algumas experiências de gestão pública buscaram romper com paradigmas tradicionais da política habitacional. No contexto brasileiro, destacam-se iniciativas desenvolvidas sobretudo a partir das décadas de 1980 e 1990, como os programas de urbanização de favelas em cidades como Belo Horizonte e Recife, além das experiências de mutirão e autogestão habitacional em São Paulo, vinculadas a movimentos sociais de luta por moradia. Também podem ser mencionadas práticas inovadoras implementadas durante gestões municipais progressistas, que articularam política habitacional, planejamento urbano e participação popular, como o Orçamento Participativo em Porto Alegre e programas de regularização fundiária e urbanização integrada de assentamentos precários. Em determinados contextos, essas iniciativas procuraram articular qualidade arquitetônica, adequada inserção urbana e participação ativa das comunidades envolvidas no processo de produção do espaço (ROLNIK, 2015; BONDUKI, 2008).

Tais experiências evidenciam que a construção de políticas urbanas mais inclusivas depende de uma abordagem integrada, capaz de articular planejamento urbano, participação social e garantia do direito à cidade, ainda que enfrentem limites estruturais impostos pela lógica de produção capitalista do espaço urbano.

2.3 A Política Nacional de Habitação e a criação do Ministério das Cidades

No Brasil a Política Nacional de Habitação foi instituída apenas em 2004. Essa política representa um marco histórico ao buscar superar a fragmentação das ações estatais no setor habitacional, propondo uma abordagem integrada entre habitação, saneamento ambiental, mobilidade urbana e acesso a serviços públicos. Conforme o documento da Política Nacional de Habitação, seus principais eixos estruturantes envolvem a ampliação do acesso à moradia digna, a urbanização, a regularização fundiária e a integração de assentamentos precários, além do fortalecimento do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) e do Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS), como instrumentos fundamentais para

viabilizar o financiamento e a gestão democrática da política (BRASIL, 2004). Dessa forma, a PNH reafirma o papel do Estado na garantia do direito à cidade, ao mesmo tempo em que evidencia as contradições e limites impostos pelas dinâmicas do capitalismo urbano e pelas disputas em torno do uso e ocupação do solo (BONDUKI, 2008; MARICATO, 2011)

O processo que resultou na criação do Ministério das Cidades não ocorreu de forma isolada ou imediata. Ao contrário, foi fruto de um percurso histórico construído ao longo de várias décadas, envolvendo diferentes atores sociais e institucionais comprometidos com a transformação das condições urbanas no país. Movimentos sociais, profissionais da área de planejamento urbano, pesquisadores, técnicos e organizações da sociedade civil desempenharam papel relevante na consolidação de um debate mais amplo sobre a necessidade de uma política urbana articulada e orientada pela garantia do direito à cidade (MARICATO, 2011).

Nesse contexto, diversas iniciativas foram elaboradas por entidades da sociedade civil e por setores vinculados à luta pela reforma urbana. O Fórum Nacional de Reforma Urbana, juntamente com entidades acadêmicas, profissionais, sindicais e partidos políticos, desenvolveu documentos, propostas legislativas e plataformas de políticas públicas voltadas à transformação das cidades brasileiras. Essas discussões também ganharam visibilidade em espaços nacionais e internacionais, destacando-se a participação brasileira na Conferência Habitat II, promovida pela Organização das Nações Unidas, que reforçou o debate sobre o direito à moradia e a necessidade de políticas urbanas voltadas à inclusão social.

A criação do Ministério das Cidades, nesse sentido, pode ser compreendida como resultado de um processo coletivo de mobilização social e política que buscava fortalecer o papel do Estado na formulação e coordenação das políticas urbanas (MARICATO, 2011). Para muitos dos atores envolvidos, a institucionalização de um órgão federal voltado especificamente às questões urbanas representava um avanço importante e sinalizava a possibilidade de enfrentar, de forma mais articulada, os problemas estruturais das cidades brasileiras.

Entretanto, a criação dessa estrutura institucional não significou, necessariamente, a superação imediata das desigualdades urbanas historicamente produzidas no país.

Conforme analisa Maricato (2011), o processo de urbanização brasileiro foi marcado por profundas contradições, nas quais o crescimento econômico e a expansão das cidades ocorreram de forma dissociada da garantia de direitos urbanos para grande parte da população.

Nos anos seguintes, programas federais passaram a desempenhar papel central na implementação dessas diretrizes. As ações voltadas à urbanização de assentamentos precários foram significativamente ampliadas com o lançamento do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, que destinou centenas de bilhões de reais a investimentos em infraestrutura, incluindo intervenções em saneamento básico, drenagem urbana, abastecimento de água, esgotamento sanitário, mobilidade e urbanização de favelas. Apenas em sua primeira fase (2007–2010), o programa previu investimentos superiores a R\$500 bilhões, contemplando tanto obras estruturantes quanto ações voltadas à melhoria das condições de vida em áreas urbanas precárias (BRASIL, 2007). Essas iniciativas contribuíram para ampliar o acesso a serviços urbanos essenciais, ainda que de forma desigual entre as regiões do país.

Paralelamente, a produção de moradias destinadas às famílias de menor renda foi impulsionada pelo Programa Minha Casa Minha Vida (MCMV), criado em 2009, com o objetivo de reduzir o déficit habitacional por meio da construção em larga escala de unidades habitacionais subsidiadas. O programa estruturou-se em diferentes faixas de renda, com forte subsídio estatal para famílias de baixa renda, especialmente na Faixa 1, voltada à população com menor capacidade de pagamento.

Em sua configuração inicial, o programa foi organizado em diferentes faixas de atendimento, definidas de acordo com a renda familiar. A Faixa 1 destinava-se às famílias de menor renda, contempladas com elevados subsídios governamentais e condições facilitadas de acesso à moradia. As Faixas 2 e 3 atendiam famílias com rendimentos mais elevados, por meio de mecanismos de financiamento habitacional com juros reduzidos e subsídios parciais. Essa estrutura buscava ampliar o acesso à moradia para distintos segmentos da população, embora os maiores incentivos estatais estivessem concentrados nas famílias em situação de maior vulnerabilidade social (ROLNIK, 2015; CARDOSO; ARAGÃO, 2013).

Entre 2009 e 2018, o Programa Minha Casa Minha Vida contratou mais de 5 milhões de unidades habitacionais em todo o território nacional, beneficiando milhões de famílias e consolidando-se como a principal iniciativa habitacional brasileira do período. Esses números evidenciam sua expressiva relevância quantitativa no enfrentamento do déficit habitacional. No entanto, apesar dessa relevância quantitativa, o programa foi amplamente criticado por reproduzir padrões de segregação socioespacial, uma vez que muitos empreendimentos foram implantados em áreas periféricas, com limitada integração à malha urbana consolidada e acesso restrito a equipamentos públicos e oportunidades de trabalho. Além disso, a forte participação do setor privado na execução das obras evidenciou a centralidade do mercado imobiliário na política habitacional, tensionando o princípio do direito à cidade e revelando os limites estruturais da intervenção estatal em um contexto de urbanização marcada por desigualdades (ROLNIK, 2015; MARICATO, 2011).

Outro elemento que passou a ganhar centralidade nesse período foi a incorporação do trabalho social como parte integrante das intervenções habitacionais. Essa perspectiva já havia sido introduzida em experiências anteriores, como o Programa Habitar Brasil/BID¹, mas ganhou maior institucionalidade a partir da criação do Ministério das Cidades, quando passou a ser exigida nos projetos financiados com recursos federais. Posteriormente, diretrizes como as estabelecidas pela Portaria nº 21/2014 do Ministério das Cidades contribuíram para consolidar e padronizar a execução do trabalho social nos empreendimentos habitacionais de interesse social. Essa normativa definiu o trabalho social como componente obrigatório das intervenções, estabelecendo seus objetivos, etapas e conteúdos mínimos, com ênfase no desenvolvimento comunitário, na participação dos beneficiários, na educação socioambiental e na preparação das famílias para a ocupação das unidades habitacionais. Além disso, a portaria reforça a importância do acompanhamento das famílias antes, durante e após a intervenção, buscando promover a autonomia dos sujeitos, o fortalecimento de vínculos comunitários e a sustentabilidade social dos empreendimentos (BRASIL, 2014).

A urbanização brasileira constitui um dos espaços privilegiados de manifestação dessas contradições. Conforme analisa Ermínia Maricato (2011), as crises do

capitalismo tendem a se expressar de maneira particularmente intensa nas cidades, onde se concentram a maior parte da população e dos conflitos sociais. No Brasil, segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, aproximadamente 84% da população reside em áreas urbanas, conforme apontam os resultados mais recentes do Censo Demográfico de 2022 (IBGE, 2023). Esse elevado grau de urbanização torna as cidades um espaço central para a análise das desigualdades sociais e das disputas em torno do acesso à terra, à moradia e aos serviços urbanos.

Ao mesmo tempo, o cenário político recente tem sido marcado pelo fortalecimento de projetos conservadores e pela difusão de discursos que questionam direitos sociais historicamente conquistados. Esse contexto contribui para o aprofundamento de problemas como o desemprego, a precarização do trabalho, a redução da renda média da população e o aumento da violência urbana. Trata-se de um ambiente político e econômico que favorece a implementação de políticas ultraliberais e que impacta diretamente a configuração das políticas públicas e as condições de trabalho dos profissionais inseridos nessas políticas.

A análise da formação social brasileira também exige considerar o papel das relações raciais na produção das desigualdades urbanas. Conforme aponta Behring (2008), a construção do Estado brasileiro esteve historicamente associada a práticas patrimonialistas e à manutenção de privilégios das elites. Essas características se articulam com heranças oligárquicas e raciais que contribuem para a reprodução de desigualdades profundas na sociedade brasileira.

Nesse sentido, a produção do espaço urbano também está marcada por processos de racialização. Como argumenta Leandro (2019), a presença da população negra nas cidades brasileiras sempre esteve associada a formas específicas de exclusão territorial e social. Desde o período escravocrata até os dias atuais, diferentes espaços urbanos, como favelas, periferias e áreas informais, foram historicamente ocupados por populações negras e pobres, evidenciando a relação entre desigualdade racial e segregação urbana.

Diante desse quadro, torna-se fundamental retomar a análise do trabalho do/a assistente social na política de habitação considerando as determinações estruturais

do capitalismo contemporâneo e suas expressões na realidade brasileira. A atuação profissional nesse campo ocorre em um contexto marcado por profundas desigualdades sociais, pela mercantilização crescente da moradia e pela intensificação das contradições urbanas.

A compreensão desse percurso histórico é indispensável para analisar a inserção do Serviço Social na política urbana e habitacional. As transformações ocorridas na atuação do Estado, nas formas de produção do espaço urbano e nas estratégias de enfrentamento da questão habitacional repercutem diretamente nas demandas dirigidas aos profissionais e nas condições em que seu trabalho é realizado. Assim, o próximo capítulo buscará discutir a relação entre Serviço Social, política urbana e habitação, evidenciando os fundamentos teóricos e os desafios que permeiam a atuação profissional nesse campo.

2.4 Transformações recentes da política habitacional brasileira

A partir de 2016, a política habitacional brasileira passou por um período de significativas transformações institucionais e orçamentárias, diretamente relacionadas às mudanças no cenário político e econômico nacional. O contexto posterior ao impeachment da presidenta Dilma Rousseff foi marcado pela adoção de medidas de austeridade fiscal e pela redefinição das prioridades do Estado, repercutindo diretamente sobre as políticas sociais e urbanas. Conforme analisa Behring (2018), a intensificação das políticas de ajuste fiscal no período aprofundou processos de restrição dos gastos públicos, impactando a capacidade estatal de financiamento e implementação de políticas voltadas à garantia de direitos sociais.

Nesse contexto, a aprovação da Emenda Constitucional nº 95, de 2016, instituiu um teto para os gastos públicos federais por um período de vinte anos, estabelecendo limites para a expansão dos investimentos sociais. Diversos pesquisadores apontam que essa medida produziu efeitos significativos sobre áreas como saúde, educação, assistência social e habitação, restringindo a capacidade do Estado de responder às demandas sociais em um cenário de crescente desigualdade (BEHRING; BOSCHETTI, 2018).

Os impactos dessas transformações também foram observados no campo da política urbana. Em 2019, durante a gestão Bolsonaro, o Ministério das Cidades foi

extinto e suas atribuições incorporadas ao então Ministério do Desenvolvimento Regional. A extinção do órgão representou uma ruptura simbólica e institucional com o projeto de gestão urbana construído a partir dos anos 2000, reduzindo espaços de participação social e enfraquecendo mecanismos de articulação federativa voltados às políticas urbanas e habitacionais (MARICATO, 2022).

Paralelamente, o Programa Minha Casa Minha Vida sofreu alterações significativas. Em 2020, foi criado o Programa Casa Verde e Amarela, posteriormente instituído pela Lei nº 14.118/2021, que buscava ampliar mecanismos de regularização fundiária, melhoria habitacional e financiamento imobiliário. Entretanto, estudos desenvolvidos por Cardoso e Aragão (2021), pelo Observatório das Metrópoles (2021), por Bonduki (2022) e pelo IPEA (2021) indicam que o programa apresentou menor capacidade de atendimento às famílias de menor renda, sobretudo aquelas anteriormente contempladas pela Faixa 1 do Minha Casa Minha Vida, reforçando uma política mais orientada ao crédito habitacional do que à produção de moradias subsidiadas.

Segundo dados da Fundação João Pinheiro (2024), o déficit habitacional brasileiro permanece elevado, ultrapassando seis milhões de domicílios. Além disso, persistem problemas relacionados à inadequação habitacional, incluindo precariedade construtiva, ausência de infraestrutura urbana adequada, adensamento excessivo e comprometimento excessivo da renda familiar com despesas de aluguel. Esses elementos evidenciam que a questão habitacional continua constituindo uma das principais expressões da questão social no contexto brasileiro contemporâneo.

Outro aspecto relevante refere-se aos impactos da pandemia de Covid-19 sobre as condições de moradia da população brasileira. A crise sanitária evidenciou a centralidade da habitação para a proteção da vida e para a garantia das condições mínimas de isolamento social. Entretanto, milhões de famílias residentes em áreas precárias enfrentaram dificuldades relacionadas ao acesso à água, saneamento básico e condições adequadas de habitabilidade, revelando as desigualdades históricas presentes no espaço urbano brasileiro (ROLNIK, 2021).

A partir de 2023, observa-se uma nova reconfiguração da política habitacional federal. O Ministério das Cidades foi recriado por meio da Lei nº 14.600/2023, retomando uma estrutura institucional específica para a formulação e coordenação das políticas urbanas. No mesmo período, o Programa Minha Casa Minha Vida foi reestruturado pela Lei nº 14.620/2023, retomando sua denominação original e ampliando o atendimento às famílias de menor renda, com prioridade para grupos socialmente vulneráveis, como mulheres chefes de família, pessoas com deficiência, idosos e famílias residentes em áreas de risco.

A nova configuração do programa busca não apenas ampliar a produção de unidades habitacionais, mas também fortalecer ações de regularização fundiária, melhoria habitacional e sustentabilidade urbana. Além disso, as diretrizes recentes reforçam a importância da articulação entre habitação, mobilidade, saneamento e acesso a equipamentos públicos, aproximando-se das concepções defendidas pela Política Nacional de Habitação e pelos princípios do direito à cidade (BRASIL, 2023).

Contudo, apesar desses avanços institucionais, permanecem desafios estruturais historicamente presentes na política habitacional brasileira. A persistência da segregação socioespacial, a valorização especulativa da terra urbana, a insuficiência dos investimentos públicos e as desigualdades raciais e territoriais continuam limitando o acesso universal à moradia digna. Como observa Maricato (2022), a democratização das cidades brasileiras depende não apenas da ampliação da oferta habitacional, mas da construção de políticas urbanas capazes de enfrentar os mecanismos históricos de produção das desigualdades.

Nesse cenário, o trabalho social mantém papel estratégico nas intervenções urbanas e habitacionais. A complexidade das demandas sociais presentes nos territórios exige ações que ultrapassem a dimensão estritamente física da moradia, incorporando processos de participação popular, fortalecimento comunitário, acesso a direitos e construção de estratégias de permanência das famílias nos espaços urbanos. É nesse contexto que se insere a atuação do Serviço Social, cuja intervenção se articula à defesa do direito à moradia, do direito à cidade e da ampliação da cidadania dos sujeitos atendidos pelas políticas públicas. No próximo capítulo buscaremos aprofundar as reflexões sobre o trabalho na área.

3. POLÍTICA URBANA, HABITAÇÃO E O TRABALHO SOCIAL

Para compreender a configuração atual da política urbana e habitacional no Brasil, é necessário retomar seu processo de formação histórica, considerando as transformações econômicas, políticas e sociais que marcaram a constituição do Estado brasileiro e a produção do espaço urbano.

Conforme discutido no capítulo anterior, mesmo com avanços institucionais, a política urbana brasileira enfrenta limites estruturais relacionados à forma como o espaço urbano é produzido e apropriado. Maricato (2011) destaca que essas políticas se deparam com um impasse: de um lado, a necessidade de enfrentar a desigualdade socioespacial; de outro, a permanência de interesses econômicos e fundiários que condicionam o acesso à terra urbana e à moradia.

A análise do trabalho desenvolvido pelo/a assistente social na política habitacional exige a compreensão das condições históricas e estruturais em que essa atuação se insere. Trata-se de uma prática atravessada pelas transformações do capitalismo contemporâneo e pelas dinâmicas de reorganização do Estado e das políticas sociais. Nesse sentido, destaca-se o conceito de “capitalismo tardio”, de Ernest Mandel (1982), como chave para compreender as mudanças recentes na economia e no trabalho.

No caso brasileiro, tais contradições tornam-se mais intensas em razão das particularidades históricas da formação social do país, devendo também ser compreendidas à luz das transformações globais do capitalismo. A partir da crise estrutural do capital na década de 1970, consolidou-se um processo de reestruturação marcado pela intensificação da exploração do trabalho, pela financeirização da economia e pela adoção de políticas neoliberais como resposta à queda das taxas de lucro (CHESNAIS, 1996). No Brasil, esse movimento se aprofunda a partir dos anos 1990, com redução do papel do Estado, flexibilização das relações de trabalho e centralidade do mercado na organização das políticas públicas.

Essas transformações incidem sobre uma sociedade formada sob bases coloniais, escravocratas e profundamente desiguais, o que intensifica as expressões da questão social no espaço urbano. A realidade brasileira é marcada pela

concentração de renda, exclusão social e desigualdade racial, elementos que estruturam o acesso à terra, à moradia e aos serviços públicos. Como observa Octavio Ianni (2004), a formação histórica do país é atravessada por profundas disparidades econômicas, políticas e culturais.

Nesse contexto, a inserção subordinada do Brasil ao capitalismo global, especialmente em sua fase financeirizada, contribui para a ampliação da segregação socioespacial e da mercantilização da cidade. As desigualdades urbanas, portanto, não podem ser compreendidas apenas como herança histórica, mas também como resultado de processos contemporâneos de acumulação e reprodução do capital (CHESNAIS, 1996; ROLNIK, 2015).

Essas desigualdades tornam-se ainda mais evidentes nos indicadores socioeconômicos atuais. Dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontam elevada concentração de renda no país: os 10% mais ricos concentram cerca de 40% da renda total, enquanto os 40% mais pobres detêm aproximadamente 10% (IBGE, 2023). Além disso, o rendimento médio dos mais ricos pode ser mais de 30 vezes superior ao dos mais pobres. Esse quadro é agravado pelas crises recentes, como a pandemia de COVID-19, que intensificou vulnerabilidades sociais e aprofundou desigualdades no acesso à renda, à moradia e aos serviços urbanos (IBGE, 2023).

Dessa forma, compreender o trabalho social na política habitacional exige considerar tanto a produção do espaço urbano sob a lógica do capital quanto seus efeitos sobre a atuação do Serviço Social. Nesse cenário, o/a assistente social é constantemente convocado a mediar conflitos sociais e a responder às expressões da questão urbana.

A trajetória da política habitacional no Brasil revela um histórico de descontinuidades, fragmentação institucional e forte influência do mercado, o que contribui para a persistência das desigualdades no acesso à moradia e à cidade. Ao mesmo tempo, as mudanças das últimas décadas impõem novos desafios à formulação e implementação das políticas urbanas.

3.1 A atuação do assistente social na política urbana e habitacional

Dando continuidade à análise da política urbana e habitacional, torna-se fundamental compreender como as determinações estruturais incidem sobre o trabalho do/a assistente social. As transformações do Estado, a consolidação das políticas públicas urbanas e as contradições do processo de urbanização compõem o cenário da atuação profissional.

A atuação do assistente social neste campo deve ser compreendida a partir das transformações históricas da profissão e das formas de intervenção do Estado diante da questão social no espaço urbano (IAMAMOTO, 2009). Trata-se de um exercício profissional diretamente vinculado às desigualdades produzidas pela urbanização e à luta pelo direito à cidade.

Esse processo se articula a dinâmicas mais amplas já discutidas anteriormente. A organização dos trabalhadores frente às desigualdades sociais foi decisiva para o reconhecimento da questão social e para a intervenção estatal na regulação das relações entre capital e trabalho (IAMAMOTO, 2001). No campo habitacional, essa intervenção se intensifica no governo Vargas, quando o Estado passa a reconhecer que o mercado não resolveria a questão da moradia (MARICATO, 1997).

Ao longo do século XX, a urbanização brasileira aprofundou desigualdades sociais e territoriais, produzindo espaços marcados pela exclusão e pela segregação. Esse processo contribuiu para a construção de categorias como informalidade, ilegalidade e desigualdade urbana (MONTEIRO; VERAS, 2017).

Nesse contexto, o Serviço Social se insere na divisão sociotécnica do trabalho, assumindo inicialmente funções de mediação entre Estado e população trabalhadora, associadas a práticas assistencialistas e de controle social (CFESS, 2012). A profissão surge na década de 1930, vinculada à institucionalização das políticas sociais no Estado varguista, com forte influência conservadora e da doutrina social da Igreja (IAMAMOTO, 2007).

Segundo o CFESS (2016), o trabalho social na política habitacional se institucionaliza na década de 1970, no contexto do Banco Nacional de Habitação

(BNH), por meio de programas de “desenvolvimento comunitário”, nos quais o/a assistente social atua como mediador entre Estado e população.

Nesse período, a atuação profissional estava associada a práticas integradoras e disciplinadoras, voltadas à gestão da pobreza e à adequação das populações aos projetos habitacionais, frequentemente localizados em áreas periféricas. Esse modelo articulava proteção social e controle social.

Com a Constituição de 1988, a política urbana passa a ser reconhecida como direito social. A partir dos anos 1990, especialmente com o Estatuto da Cidade (2001), a Política Nacional de Habitação (2004) e o Ministério das Cidades (2003), o trabalho social passa a incorporar o direito à cidade e a gestão democrática.

Nesse cenário, o trabalho do/a assistente social passa a incluir dimensões político-pedagógicas, mobilização comunitária, articulação com movimentos sociais e mediação de direitos, ainda que persistam desafios ligados à precarização das políticas públicas.

O CFESS (2016) evidencia que a atuação profissional se estrutura entre dois projetos: um conservador, vinculado à gestão da pobreza, e outro crítico, alinhado ao projeto ético-político do Serviço Social.

A partir das décadas de 1960 a 1980, a profissão passa por renovação crítica, consolidando um projeto ético-político comprometido com direitos sociais e emancipação da classe trabalhadora (NETTO, 1999; IAMAMOTO, 2007). No campo urbano, isso se expressa na ampliação das atribuições profissionais, incluindo organização comunitária, educação popular e defesa do direito à cidade (CFESS, 2012).

A política urbana é marcada por disputas entre mercantilização da cidade e garantia de direitos sociais (CFESS, 2012). Assim, o exercício profissional exige direção ético-política alinhada à classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2009).

As transformações do capitalismo intensificam essas contradições, ampliando a focalização e restringindo recursos das políticas sociais, o que impacta diretamente a atuação profissional.

Nesse contexto, a habitação se expressa como questão social, exigindo atuação do assistente social na formulação, execução e gestão de políticas públicas. Esses profissionais são cada vez mais inseridos em equipes multiprofissionais, inclusive em processos de reassentamento e remoções (SANTANA, 2018). Essa realidade revela a contradição entre capital e trabalho no cotidiano profissional, exigindo postura crítica diante da lógica do mercado imobiliário.

As cidades tornam-se, assim, espaços de expressão das desigualdades sociais (CFESS, 2014). A atuação profissional envolve ações socioeducativas, mobilização comunitária, assessoria a movimentos sociais e participação na gestão de políticas habitacionais (CFESS, 2012). No entanto, observa-se a subalternização do trabalho social em relação a outras áreas técnicas, como engenharia e arquitetura, o que limita a autonomia profissional. Apesar de avanços como o Programa Minha Casa Minha Vida, persistem limites estruturais relacionados à valorização da terra e à mercantilização da moradia (RODRIGUES, 2011).

Dessa forma, mesmo com o reconhecimento da moradia como direito social, sua efetivação ocorre sob lógica de mercado, o que reforça a necessidade de atuação crítica do Serviço Social.

A Lei nº 8.662/1993 regulamenta a profissão e reforça a atuação do assistente social no planejamento e gestão de políticas públicas (BRASIL, 1993). No campo normativo, o Estatuto da Cidade (2001), a Política Nacional de Habitação (2004) e a Lei nº 13.465/2017 (Reurb) consolidam o trabalho social como componente das políticas habitacionais. Portarias do Ministério das Cidades, como a nº 21/2014, orientam sua execução. Embora nem sempre haja determinação expressa da presença do assistente social, esses dispositivos institucionalizam a necessidade de profissionais da área social.

Por fim, o Serviço Social apresenta potencial crítico e propositivo na defesa da moradia como direito social, contribuindo para cidades mais justas e democráticas.

3.2 A produção do conhecimento sobre o trabalho do/a assistente social na política urbana e habitacional nos anais do Congresso Brasileiro De Assistentes Sociais (CBAS)

A produção do conhecimento constitui uma dimensão fundamental do exercício profissional do Serviço Social, uma vez que permite compreender as transformações da realidade social, subsidiar a intervenção profissional e fortalecer o projeto ético-político da profissão. Nesse processo, os eventos científicos assumem papel estratégico ao possibilitarem a socialização de pesquisas, experiências profissionais e debates teórico-metodológicos desenvolvidos em diferentes regiões do país.

Entre esses espaços destaca-se o Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (CBAS), considerado o maior evento científico da categoria profissional. Organizado conjuntamente pelo Conselho Federal de Serviço Social (CFESS), pela Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) e pela Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO), o congresso reúne, a cada edição, milhares de profissionais, pesquisadores e estudantes, constituindo-se como espaço privilegiado de construção coletiva do conhecimento produzido pelo Serviço Social brasileiro.

Mais do que divulgar pesquisas, o CBAS expressa o movimento histórico da profissão, revelando os temas que ganham centralidade em cada conjuntura histórica, os desafios enfrentados pelos assistentes sociais e as respostas construídas pela categoria diante das transformações do Estado, das políticas sociais e das expressões da questão social (CFESS, 2016).

Foi justamente por reconhecer essa importância que os anais do Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais foram escolhidos como uma das bases documentais desta pesquisa. Buscou-se identificar como a política urbana e habitacional vem sendo discutida pela produção científica do Serviço Social, quais desafios aparecem com maior frequência e quais perspectivas vêm sendo construídas para fortalecer a atuação profissional nesse campo.

Para isso, realizou-se uma pesquisa documental nos anais do XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (2022), utilizando os descritores "Serviço Social", "política urbana", "habitação", "política habitacional", "Minha Casa Minha Vida", "REURB", "direito à cidade" e "urbanismo". A seleção priorizou trabalhos que discutiam diretamente a inserção profissional do assistente social na política urbana

e habitacional, seus espaços sócio-ocupacionais, atribuições profissionais, desafios institucionais e perspectivas de atuação.

Embora o universo de trabalhos encontrados seja significativamente inferior ao observado em áreas tradicionalmente consolidadas da profissão, como assistência social, saúde e previdência social, a análise demonstra que existe um crescimento progressivo da produção científica relacionada à política urbana e habitacional. Esse movimento acompanha as transformações ocorridas nas últimas décadas, especialmente após a criação do Ministério das Cidades, da Política Nacional de Habitação, da implementação do Programa Minha Casa Minha Vida e da ampliação dos debates sobre direito à cidade, reforma urbana e regularização fundiária.

Esse crescimento evidencia que a política urbana passou a ocupar posição cada vez mais relevante na agenda profissional do Serviço Social. Isso decorre do reconhecimento de que as desigualdades produzidas nas cidades brasileiras constituem expressões concretas da questão social e, portanto, demandam respostas profissionais comprometidas com a garantia dos direitos sociais.

Os estudos analisados demonstram consenso ao compreender que a questão habitacional ultrapassa a simples ausência de moradia. Trata-se de uma expressão das desigualdades produzidas pelo modo de produção capitalista, que organiza a ocupação do território segundo a lógica da valorização da terra e da mercantilização da cidade. Conforme destacam Maricato (2011) e Rolnik (2015), o acesso à moradia permanece profundamente condicionado pela renda, transformando o espaço urbano em importante mecanismo de reprodução das desigualdades sociais.

Nessa perspectiva, os trabalhos apresentados no CBAS aproximam-se das formulações de Lefebvre (2001) acerca do direito à cidade. Não se trata apenas do direito de habitar um espaço urbano, mas do direito coletivo de participar da produção, da gestão e da apropriação democrática da cidade. Harvey (2014) amplia essa compreensão ao afirmar que disputar o direito à cidade significa disputar o próprio modelo de desenvolvimento urbano adotado pela sociedade contemporânea.

Essa perspectiva crítica aparece de forma recorrente nas pesquisas analisadas. Em praticamente todos os artigos, a política habitacional é compreendida como espaço

permanente de disputa entre interesses do mercado imobiliário, do capital financeiro e das necessidades da população trabalhadora.

Nesse cenário, a intervenção do assistente social é apresentada como elemento fundamental para garantir que a política habitacional não seja reduzida a uma política de produção de unidades habitacionais, mas compreendida enquanto política pública de garantia de direitos.

Cruz (2022), ao discutir a trajetória histórica da política habitacional e sua relação com o Serviço Social, afirma que a atuação profissional envolve muito mais do que procedimentos administrativos exigidos pelos programas governamentais. Segundo a autora, "o trabalho do assistente social na política habitacional constitui mediação fundamental entre Estado e população, contribuindo para a efetivação do direito à moradia e para a construção da cidadania" (CRUZ, 2022,p.118).

Essa compreensão aproxima-se diretamente das orientações presentes nos documentos produzidos pelo CFESS (2012; 2016), que definem a política urbana como um espaço estratégico de atuação profissional, exigindo competências técnico-operativas, fundamentação teórico-metodológica consistente e compromisso ético-político com os interesses da classe trabalhadora.

Entretanto, apesar da relevância atribuída ao Serviço Social, os artigos analisados revelam que a inserção profissional nesse campo ainda ocorre de forma bastante contraditória.

Um dos aspectos mais recorrentes refere-se ao reduzido reconhecimento institucional da profissão. Diversos autores apontam que arquitetos, engenheiros e advogados permanecem ocupando posição central nos processos de planejamento urbano, enquanto o Serviço Social frequentemente é acionado apenas nas etapas finais dos programas habitacionais, sobretudo para atender exigências burocráticas relacionadas ao trabalho social.

Essa realidade produz uma atuação frequentemente subordinada às decisões técnicas de outras categorias profissionais, limitando a autonomia do assistente social e reduzindo suas possibilidades de participação no planejamento das políticas públicas.

Outro desafio amplamente identificado refere-se às condições objetivas de trabalho.

Os artigos apontam a insuficiência de equipes técnicas, a precarização dos vínculos empregatícios, a alta rotatividade de profissionais, a escassez de recursos materiais, a inexistência de espaços físicos adequados para atendimento das famílias e o reduzido investimento público nas políticas urbanas.

Esses elementos aparecem associados às transformações do Estado brasileiro nas últimas décadas, marcadas pela adoção de políticas neoliberais, redução dos investimentos sociais e fortalecimento da lógica gerencial da administração pública.

Sob essa perspectiva, Chesnais (1996) demonstra que a mundialização do capital intensificou a financeirização da economia, convertendo a terra urbana e a moradia em ativos financeiros. Harvey (2014) e Rolnik (2015) aprofundam essa análise ao demonstrar que a cidade passou a ser organizada segundo os interesses da acumulação capitalista, ampliando processos de segregação socioespacial, especulação imobiliária e exclusão das populações de baixa renda.

Os artigos do CBAS dialogam diretamente com essa interpretação ao evidenciarem que muitos dos desafios enfrentados pelos assistentes sociais decorrem exatamente dessas transformações estruturais.

Outro eixo importante identificado nas pesquisas refere-se à interdisciplinaridade. Embora a política urbana seja desenvolvida por equipes multiprofissionais, diversos estudos apontam que ainda persistem dificuldades na construção de práticas verdadeiramente interdisciplinares.

Outro aspecto recorrente refere-se ao fato de que a maior parte das experiências relatadas nos artigos está vinculada ao Programa Minha Casa Minha Vida.

Embora o programa tenha ampliado significativamente o espaço ocupacional do Serviço Social, diversos autores alertam para o risco de redução da atuação profissional ao cumprimento das exigências operacionais estabelecidas pelos programas federais, limitando o desenvolvimento de ações permanentes de planejamento urbano, participação popular e gestão territorial.

Nesse sentido, Cruz (2022) ressalta que o fortalecimento da atuação profissional depende da ampliação da participação do assistente social nas etapas de formulação, planejamento, monitoramento e avaliação das políticas urbanas, superando uma inserção restrita à execução das ações.

De maneira geral, a análise dos anais do CBAS permite concluir que existe crescente amadurecimento da produção científica do Serviço Social sobre a política urbana e habitacional. Entretanto, essa produção ainda permanece quantitativamente reduzida quando comparada a outros campos tradicionais da profissão, revelando a necessidade de ampliação das pesquisas, da sistematização das experiências profissionais e da produção de conhecimento sobre esse espaço sócio-ocupacional.

Ao mesmo tempo, os estudos demonstram consenso quanto ao caráter estratégico da atuação do assistente social na efetivação do direito à moradia e à cidade, evidenciando que o fortalecimento da profissão nesse campo depende tanto do reconhecimento institucional quanto da consolidação de equipes multiprofissionais, da garantia de condições éticas e técnicas de trabalho e da ampliação da produção científica voltada às políticas urbanas e habitacionais.

4. A POLÍTICA URBANA E HABITACIONAL NA REGIÃO DOS INCONFIDENTES

Para este estudo, foram selecionados três municípios da região dos Inconfidentes: Mariana, Ouro Preto e Itabirito. Essa delimitação territorial justifica-se pelo fato de que é nessa região que se concentram os campos de estágio em Serviço Social da UFOP voltados para a política de habitação.

Considerando que esta pesquisa foi desenvolvida junto a assistentes sociais inseridos na política urbana e habitacional dos municípios de Itabirito, Ouro Preto e Mariana, torna-se necessário compreender como essa política está estruturada no âmbito da gestão pública municipal. Para isso, foram consultadas, em 22 de junho de 2026, as informações institucionais disponibilizadas nos sítios eletrônicos oficiais das Prefeituras Municipais de Itabirito, Ouro Preto e Mariana, com o objetivo de identificar a organização administrativa das Secretarias responsáveis pela política urbana e habitacional, bem como suas competências institucionais. A organização

dessas Secretarias constitui um importante elemento para a compreensão das condições objetivas em que o trabalho profissional é desenvolvido, uma vez que define atribuições institucionais, prioridades de intervenção e a própria inserção do Serviço Social nesses espaços sócio-ocupacionais.

Embora cada município apresente particularidades decorrentes de sua organização administrativa, de seu porte populacional, de sua dinâmica econômica e de suas demandas territoriais, observa-se a existência de atribuições comuns voltadas ao planejamento e ordenamento urbano, à implementação da política habitacional de interesse social, à regularização fundiária, ao controle do uso e ocupação do solo, à execução do Plano Diretor e à promoção do desenvolvimento urbano sustentável. Essas competências demonstram que a política urbana e habitacional ultrapassa a execução de programas destinados exclusivamente à produção de moradias, abrangendo um conjunto mais amplo de ações voltadas à organização do território, à regularização de assentamentos, ao planejamento urbano, à garantia da função social da propriedade e à melhoria das condições de habitabilidade da população. Nesse sentido, a política urbana busca promover cidades mais inclusivas e socialmente justas, assegurando o acesso à infraestrutura urbana, aos equipamentos públicos, aos serviços essenciais e às condições necessárias para a efetivação do direito à cidade e à moradia digna. Assim, verifica-se que a atuação das Secretarias Municipais está diretamente relacionada à redução das desigualdades socioespaciais e à promoção do desenvolvimento urbano de forma integrada.

No município de Itabirito, a Secretaria de Política Urbana e Habitação (SUPUBH) é responsável pela articulação das políticas de planejamento urbano e habitacional, exercendo funções relacionadas ao ordenamento territorial, à fiscalização do uso e parcelamento do solo, ao licenciamento de edificações, à análise de projetos urbanísticos e à regularização urbana. Além dessas atribuições técnicas, compete à Secretaria desenvolver políticas, programas e projetos voltados à redução do déficit habitacional quantitativo e qualitativo, especialmente para famílias em situação de vulnerabilidade social. Conforme informações institucionais disponibilizadas pela Prefeitura Municipal, a atuação da Secretaria busca promover uma gestão urbana humanizada, inclusiva e comprometida com a melhoria da qualidade de vida da

população, integrando ações de planejamento urbano às políticas habitacionais de interesse social.

No município de Ouro Preto, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Urbano e Habitação apresenta uma estrutura administrativa mais ampla, reunindo competências relacionadas tanto ao planejamento urbano quanto à política habitacional. Entre suas atribuições destacam-se a implementação e o monitoramento do Plano Diretor Municipal, a elaboração de políticas públicas voltadas ao desenvolvimento urbano sustentável, a coordenação dos processos de regularização fundiária, a gestão do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social (FMHIS), a elaboração de projetos de habitação de interesse social, a fiscalização do uso e ocupação do solo, a análise de projetos urbanísticos e arquitetônicos e a promoção da assistência técnica pública e gratuita para famílias de baixa renda, conforme previsto na legislação municipal. Também merece destaque a previsão de mecanismos de participação social e de educação urbana, evidenciando a preocupação da administração municipal com a gestão democrática da cidade e com o fortalecimento do controle social na formulação das políticas urbanas.

No município de Mariana, a política habitacional encontra-se vinculada à Secretaria de Habitação e Zeladoria da Cidade, cuja atuação contempla tanto a implementação de programas habitacionais quanto ações relacionadas à conservação e manutenção dos espaços públicos urbanos. Entre suas principais competências destacam-se o desenvolvimento de políticas de acesso à moradia, a execução de programas de regularização fundiária, a melhoria das condições habitacionais da população, a manutenção da infraestrutura urbana e a conservação de praças, vias públicas e equipamentos coletivos. Dessa forma, observa-se que a Secretaria articula ações de natureza urbanística e habitacional, buscando promover melhores condições de habitabilidade, organização territorial e qualidade de vida para a população do município.

A análise das competências atribuídas às Secretarias dos três municípios permite identificar importantes elementos de convergência entre suas estruturas administrativas. Em todos os casos, a política urbana e habitacional é concebida como uma política pública que articula planejamento territorial, desenvolvimento

urbano, regularização fundiária, gestão democrática, implementação de programas habitacionais e promoção do direito à moradia. Essa configuração amplia o campo de atuação do assistente social, cuja intervenção deixa de se restringir ao atendimento de demandas individuais para incorporar ações de caráter coletivo, socioeducativo, participativo e intersetorial. Isso ocorre porque as demandas relacionadas à moradia extrapolam a dimensão habitacional e envolvem questões como vulnerabilidade social, acesso às políticas públicas, participação popular, permanência das famílias em seus territórios e garantia de direitos, exigindo intervenções articuladas entre diferentes políticas sociais e áreas do conhecimento.

Nesse contexto, o trabalho do assistente social desenvolve-se em meio às contradições que caracterizam a política urbana brasileira. Ao mesmo tempo em que as Secretarias possuem a responsabilidade de garantir direitos previstos constitucionalmente, convivem com limitações orçamentárias, insuficiência de recursos humanos, burocratização dos processos administrativos e crescente complexidade das demandas sociais. Assim, a atuação profissional exige permanente articulação entre as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa do Serviço Social, possibilitando a construção de estratégias que contribuam para o fortalecimento da participação popular, da cidadania e da efetivação do direito à moradia e à cidade.

Essa contextualização constitui uma etapa fundamental desta pesquisa, pois permite compreender o contexto institucional em que os assistentes sociais participantes desenvolvem suas atividades profissionais. As atribuições conferidas às Secretarias Municipais influenciam diretamente as demandas encaminhadas ao Serviço Social, a organização do trabalho, as condições institucionais disponíveis, os limites enfrentados no cotidiano e as possibilidades de intervenção profissional. Assim, a caracterização da estrutura da política urbana e habitacional nos municípios investigados fornece elementos essenciais para a interpretação dos resultados obtidos por meio dos questionários, permitindo relacionar as experiências relatadas pelos participantes às especificidades de cada contexto institucional e fortalecendo a análise dos dados produzidos nesta pesquisa.

A pesquisa contou com a participação de cinco assistentes sociais atuantes em Secretarias de Política Urbana e/ou Habitação de municípios da Região dos

Inconfidentes, sendo quatro profissionais vinculadas ao município de Itabirito e uma ao município de Mariana.

Como instrumento de coleta de dados, utilizou-se um questionário semiestruturado, elaborado de forma digital por meio da plataforma Google Forms. O link de acesso ao instrumento foi encaminhado via e-mail institucional ao Núcleo de Assistência Social (NAS) da Região dos Inconfidentes no dia 10 de junho de 2026. O formulário permaneceu disponível para preenchimento pelo período de um mês, tendo seu recebimento encerrado em 10 de julho de 2026.

Previamente ao preenchimento das questões, os participantes tiveram acesso ao Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) no ambiente digital. A anuência e o prosseguimento na pesquisa estavam estritamente condicionados ao aceite formal dos termos, garantindo-se, dessa forma, o sigilo da identidade das profissionais e o uso ético das informações coletadas.

Quanto à faixa etária, os participantes têm entre 30 e 54 anos, com média aproximada de 42 anos, o que indica um grupo profissional heterogêneo do ponto de vista geracional. Essa heterogeneidade também se expressa no tempo de formação: enquanto uma das participantes concluiu a graduação em 2024, portanto ainda no início da trajetória profissional, outra se formou em 2008, acumulando quase duas décadas de experiência na profissão. Os demais participantes formaram-se em 2012, 2020 e 2021, compondo um quadro que combina profissionais recém-formadas e outras já consolidadas na carreira.

Em relação ao tempo de atuação como assistente social, observa-se predomínio de profissionais em início ou meio de carreira: duas participantes atuam há 1 a 2 anos na profissão, duas atuam há 3 a 4 anos, e apenas uma acumula mais de 7 anos de exercício profissional. Situação semelhante repete-se quanto ao tempo de atuação especificamente nas Secretarias de Política Urbana e Habitação, campo em que quatro das cinco participantes têm entre 1 e 2 anos de experiência, e apenas uma atua há 3 a 4 anos nesse espaço sócio-ocupacional. Esse dado é significativo, pois indica que a inserção do Serviço Social nesse campo específico é, em geral, mais recente do que a própria trajetória profissional das entrevistadas, reforçando a leitura de que se trata de um espaço sócio-ocupacional ainda em consolidação.

Quanto à formação complementar, apenas duas participantes possuem especialização ou qualificação voltada especificamente à política urbana e/ou habitacional, uma com pós-graduação em Política de Habitação e outra com formação complementar pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), enquanto as demais não possuem formação específica na área, contando apenas com a formação generalista da graduação em Serviço Social. Esse dado sugere uma lacuna na qualificação continuada voltada às particularidades da política urbana, campo que, como discutido ao longo deste capítulo, demanda conhecimentos específicos sobre instrumentos como a Regularização Fundiária Urbana (REURB) e os programas habitacionais.

As respostas evidenciam, ainda, diferentes formas de ingresso do Serviço Social nas secretarias pesquisadas: duas participantes ingressaram por meio de concurso público, uma iniciou sua atuação a partir do estágio curricular obrigatório, uma foi contratada por empresa terceirizada para atuação no REURB, e outra candidatou-se especificamente para compor a equipe responsável pela implementação do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) Faixa 1. Essa diversidade de vínculos e formas de acesso reflete a heterogeneidade já discutida quanto à institucionalização da profissão nesse campo, evidenciando que, mesmo dentro de um mesmo município, a presença do Serviço Social pode estar associada tanto a vínculos efetivos e permanentes quanto a contratações pontuais vinculadas à execução de programas específicos.

No que se refere à estrutura das equipes, três participantes afirmam existir equipe de assistentes sociais estruturada dentro da secretaria, enquanto duas relatam sua inexistência. A composição dessas equipes também varia consideravelmente: em Itabirito, o Serviço Social conta com duas profissionais, por vezes articuladas a psicólogas e coordenação própria; em outros, a presença do assistente social é isolada dentro de equipes majoritariamente compostas por arquitetos, engenheiros, cadastradores de campo e técnicos de infraestrutura, como ocorre no caso do REURB em Mariana, onde apenas uma assistente social integra uma equipe multiprofissional composta majoritariamente por profissionais das áreas técnicas tradicionais.

Em síntese, o perfil traçado revela um grupo de profissionais relativamente jovem em termos de atuação no campo da política urbana e habitacional, majoritariamente sem especialização voltada a essa área específica, inserido de formas distintas e nem sempre estáveis nas secretarias municipais, e distribuído de maneira desigual entre equipes mais estruturadas e contextos de atuação isolada. Esse quadro contextualiza e reforça as análises apresentadas nas seções seguintes, uma vez que a heterogeneidade na formação, no tempo de atuação e nas condições de vínculo institucional ajuda a explicar, ao menos em parte, as diferenças identificadas quanto à autonomia profissional, ao reconhecimento institucional e à consolidação do Serviço Social como componente permanente da gestão da política urbana e habitacional.

4.1 A inserção do Serviço Social nas Secretarias de Política Urbana e Habitação: entre avanços institucionais e permanências históricas

A análise das respostas evidencia que a inserção do Serviço Social nas Secretarias de Política Urbana e Habitação dos municípios pesquisados ocorreu de maneira heterogênea, refletindo os diferentes processos de organização da política habitacional em cada realidade local. Embora todos os participantes atuem no mesmo campo de política pública, a institucionalização da profissão ainda não se dá de forma homogênea, sendo influenciada pelas prioridades das gestões municipais, pela estrutura administrativa disponível e pela concepção que cada gestão possui acerca do papel do assistente social nesse espaço sócio-ocupacional.

Em alguns municípios, essa inserção decorreu da implementação de programas específicos, como a Regularização Fundiária Urbana (REURB); em outros, associa-se a programas habitacionais permanentes, como o Minha Casa Minha Vida (MCMV), o aluguel social e demais ações de habitação de interesse social. Essa configuração revela que, embora a profissão venha conquistando espaço nas políticas urbanas, sua presença permanece fortemente vinculada à execução de programas pontuais, e não necessariamente ao reconhecimento de sua importância como componente permanente da gestão urbana e habitacional, constatação que dialoga com Iamamoto (2013), para quem os espaços sócio-ocupacionais do Serviço Social são historicamente determinados pelas transformações do Estado e pelas demandas produzidas no interior das políticas públicas.

Esse reconhecimento diferenciado aparece com clareza no relato de uma das participantes sobre sua atuação na REURB:

No REURB os assistentes sociais são extremamente importantes, pois executamos nosso trabalho como mobilizadores sociais, mediação de conflitos e estudo socioeconômico que define a classificação do núcleo informal de acordo com a análise social e o trabalho em campo. [...] É um papel essencial que nos proporciona autonomia e precisão nos estudos que realizamos sobre o núcleo urbano informal trabalhado. O assistente social é fundamental na equipe multidisciplinar.(P1)

Esse depoimento demonstra que a atuação profissional ultrapassa procedimentos administrativos ou o simples cadastramento de famílias, relacionando-se diretamente à produção de diagnósticos sociais, à mediação de conflitos, à mobilização comunitária e à construção de estratégias voltadas à efetivação do direito à moradia, uma atuação que exige competência técnico-operativa, fundamentação teórico-metodológica e compromisso ético-político, reafirmando o caráter interdisciplinar da política urbana.

Contudo, essa valorização não se estende uniformemente a todas as frentes da política habitacional. Nos demais programas, ainda predomina, segundo os participantes, uma compreensão limitada das competências do Serviço Social, cuja atuação permanece por vezes subordinada às decisões da gestão, o que restringe sua autonomia técnica e sua participação nos processos decisórios:

Na Secretaria, em relação ao tempo trabalhado como assistente social, considero totalmente indiferente, devido ao fato de que a política de habitação no município sempre foi objeto de favores políticos. O trabalho era limitado aos relatórios sociais, porém quem define se a pessoa tem direito ou não é o gestor. (P1)

Ainda que o parecer social constitua importante instrumento técnico para subsidiar decisões administrativas, sua utilização pode ser esvaziada quando prevalecem critérios político-partidários alheios às necessidades da população, reduzindo o trabalho profissional à produção de documentos que apenas legitimam decisões já tomadas pela gestão. Essa tensão aproxima-se da análise de Raichelis (2018), para quem o trabalho do assistente social é permanentemente atravessado pelas contradições das instituições públicas: ao mesmo tempo em que busca afirmar sua autonomia técnico-profissional, a categoria encontra limites impostos pela burocracia estatal e pelas relações de poder que atravessam a gestão das políticas públicas.

Quanto à composição das equipes, observa-se que a presença de assistentes sociais ainda é reduzida frente ao número de arquitetos, engenheiros e demais profissionais que tradicionalmente ocupam esses espaços, em um dos municípios pesquisados, por exemplo, a equipe reúne arquitetos, engenheiros, cadastradores de campo, técnicos de infraestrutura e um advogado, mas apenas um assistente social. Essa configuração evidencia a posição ainda minoritária do Serviço Social na estrutura organizacional das secretarias, o que pode dificultar sua participação no planejamento e na tomada de decisão.

Apesar dessas limitações, a maioria dos participantes reconhece avanços na consolidação da profissão, sobretudo em programas que exigem diagnóstico social, acompanhamento das famílias e articulação comunitária, um movimento que indica o reconhecimento gradual de que o acesso à moradia não se resume às dimensões física, urbanística ou jurídica, exigindo também a compreensão das desigualdades sociais e das vulnerabilidades territoriais. Essa leitura confirma a posição do CFESS (2016), para quem a atuação do assistente social na política urbana não deve ser compreendida como atividade complementar às áreas técnicas tradicionais, mas como dimensão constitutiva da efetivação do direito à cidade e à moradia, capaz de aproximar as políticas urbanas das necessidades concretas da população e de fortalecer processos democráticos de participação social.

4.2 Reconhecimento profissional e o espaço ocupado pelo assistente social na equipe interdisciplinar

O reconhecimento do Serviço Social nas Secretarias de Política Urbana e Habitação ocorre de forma desigual e contraditória. Embora todos os profissionais reconheçam a importância da atuação do assistente social para a efetivação das políticas habitacionais, essa valorização institucional nem sempre acompanha o discurso: em muitos casos, a profissão é legitimada apenas quando sua intervenção se torna indispensável à execução de determinados programas, permanecendo invisibilizada nas demais etapas de planejamento, gestão e decisão.

Essa realidade pode ser compreendida à luz da trajetória histórica da política urbana brasileira, tradicionalmente estruturada sob perspectiva técnica, na qual engenheiros, arquitetos e profissionais da área jurídica ocuparam posição central na

elaboração e implementação das ações governamentais. A incorporação do Serviço Social representa, nesse contexto, uma transformação relativamente recente e ainda em processo de consolidação, mais evidente nos programas de REURB, onde o trabalho social é reconhecido como elemento indispensável, do que nos demais programas habitacionais.

Essa contradição aparece de forma expressiva no relato de uma das participantes:

Me sinto reconhecida no âmbito da minha profissão no REURB. Na habitação em si não há esta autonomia, uma vez que os cadastros sociais para acesso aos programas são realizados por uma recepcionista, violando a ética e a autonomia profissional. (P1)

Enquanto na REURB o parecer técnico-social é compreendido como instrumento essencial para a definição da modalidade de regularização e para a leitura da realidade das famílias, em outros programas observa-se a descaracterização das atribuições privativas do assistente social. A realização de cadastros sociais por profissionais sem formação específica não apenas fragiliza a qualidade do atendimento, mas viola a autonomia profissional e os princípios éticos que orientam o exercício do Serviço Social. Essa situação dialoga com Iamamoto (2013), para quem o trabalho profissional não pode ser reduzido ao cumprimento de rotinas burocráticas: a intervenção pressupõe análise crítica da realidade, fundamentação teórico-metodológica e competência técnico-operativa para interpretar as múltiplas expressões da questão social, atribuições cuja delegação a trabalhadores sem formação específica caracteriza um processo de desprofissionalização.

No que se refere ao trabalho em equipe, os participantes relatam diálogo com arquitetos, engenheiros e demais técnicos, especialmente nos processos de regularização fundiária, ainda que nem sempre em condições de igualdade: em diversos casos, as decisões permanecem centralizadas na gestão ou nas áreas tradicionalmente responsáveis pela política urbanística, cabendo ao Serviço Social apenas a execução de demandas já definidas. Trata-se de uma interdisciplinaridade ainda marcada por assimetrias de poder, o que, segundo Raichelis (2018), compromete o próprio sentido do trabalho interdisciplinar, que pressupõe reconhecimento mútuo das competências profissionais e construção coletiva das estratégias de intervenção, e não apenas a coexistência de diferentes categorias em uma mesma equipe.

Essa invisibilidade profissional relaciona-se, ainda, às formas históricas de organização da política habitacional local, como evidencia o seguinte relato: "Na política de habitação no município considero o fator fundante para nossa invisibilidade a ligação direta dessa política engessada aos favores políticos." (P1)

Quando o acesso aos programas sociais permanece condicionado a interesses político-partidários e a práticas clientelistas, reduz-se o espaço destinado às análises técnicas produzidas pelos profissionais, comprometendo a autonomia do trabalho social, realidade que se aproxima da análise de Bonduki (2014) sobre o histórico patrimonialista e clientelista da política habitacional brasileira, que dificulta a consolidação de critérios técnicos universais para acesso aos programas.

Ao serem questionados sobre estratégias de fortalecimento do reconhecimento profissional, os participantes convergem em pontos como a maior valorização institucional do Serviço Social, a ampliação da autonomia técnica, o fortalecimento das equipes multiprofissionais, a educação permanente de gestores e demais profissionais sobre as atribuições da categoria, e a maior conscientização da população quanto ao caráter de direito das políticas sociais, como sintetiza uma das respostas, o fortalecimento da profissão depende do "reconhecimento institucional e da consciência por parte da população de que a política social é um direito constitucionalmente adquirido, sem a necessidade de recorrer a vereadores ou prefeitos".

Em síntese, o Serviço Social vem ampliando sua presença nas políticas urbanas e habitacionais e conquistando reconhecimento em áreas estratégicas como a REURB, mas permanecem desafios relacionados à valorização institucional, à autonomia profissional e à efetiva participação nos espaços de planejamento e decisão, desafios que exigem não apenas a ampliação do número de assistentes sociais nas equipes técnicas, mas a consolidação de uma concepção de política urbana comprometida com a garantia de direitos.

4.3 Condições de trabalho, autonomia profissional e desafios do exercício profissional

As condições de trabalho constituem elemento central para compreender como o Serviço Social se materializa nas políticas urbanas e habitacionais, sendo

fortemente condicionadas pela infraestrutura institucional, pela autonomia técnico-operativa e pelas relações estabelecidas entre as diferentes categorias profissionais das equipes.

Os dados revelam que, embora exista autonomia técnica e respaldo ético para o desenvolvimento das atividades, essa autonomia convive com limitações estruturais importantes. Entre os aspectos mencionados destacam-se a ausência de espaços apropriados para atendimento reservado às famílias, a insuficiência de equipamentos e recursos materiais e a falta de ambientes que garantam plenamente o sigilo profissional, princípio previsto no Código de Ética do Assistente Social (CFESS, 1993). Tais limitações repercutem diretamente na qualidade do atendimento oferecido à população e na própria autonomia profissional, realidade também observada durante o estágio curricular na Secretaria de Política Urbana e Habitação de Itabirito, onde a inexistência inicial de espaço físico adequado para o Serviço Social, mesmo após a posterior disponibilização de uma sala própria, evidenciou que tais desafios não constituem realidade isolada, mas dificuldade compartilhada por diferentes profissionais inseridos nesse campo.

Quanto à autonomia técnica e ética, os participantes afirmam ter liberdade para emitir pareceres e elaborar estudos sociais, mas essa autonomia nem sempre é acompanhada de autonomia institucional para participar dos processos decisórios: em diversos casos, o Serviço Social é acionado apenas na fase de execução dos programas, permanecendo distante da formulação e do planejamento das políticas. Essa constatação reforça a leitura de Iamamoto (2013) de que o assistente social, como trabalhador assalariado inserido em organizações públicas, desenvolve seu trabalho sob determinações institucionais que podem ampliar ou restringir sua capacidade de intervenção.

Entre as principais dificuldades cotidianas, os participantes apontam a escassez de recursos humanos, a sobrecarga de demandas, a falta de compreensão sobre as atribuições da profissão por parte da gestão e das demais equipes técnicas, e a reduzida participação nos processos decisórios. Somam-se a isso práticas burocráticas e clientelistas que interferem na efetivação do trabalho técnico-social, dificultando a garantia de critérios técnicos na seleção de beneficiários, como resume uma das participantes:

"A política de habitação ainda é muito vinculada aos interesses políticos, o que dificulta o fortalecimento do trabalho técnico desenvolvido pelo Serviço Social." (P1)

Quando predominam relações clientelistas, reduz-se o espaço destinado às análises técnicas fundamentadas em direitos sociais, comprometendo tanto a autonomia profissional quanto a transparência na implementação das políticas públicas. Ainda assim, os participantes demonstram compreender o papel estratégico do Serviço Social neste campo: sua atuação envolve estudos sociais, acompanhamento das famílias, elaboração de pareceres, articulação intersetorial, orientação sobre direitos, mediação de conflitos e construção de estratégias voltadas à garantia do direito à moradia, em consonância com os Subsídios para a Atuação de Assistentes Sociais na Política Urbana (CFESS, 2016), que reafirmam a importância desse trabalho na defesa do direito à cidade e na construção de políticas públicas fundamentadas na participação popular e na justiça social.

Em suma, os desafios enfrentados pelos assistentes sociais decorrem da combinação entre limitações estruturais, insuficiência de recursos institucionais e permanência de práticas de gestão que ainda não incorporaram plenamente a dimensão social da política urbana. Ainda assim, os profissionais buscam afirmar cotidianamente sua autonomia, fundamentados no Projeto Ético-Político do Serviço Social, contribuindo para que a política habitacional seja compreendida como instrumento de efetivação de direitos, e não apenas como política de produção de moradias.

4.4 A atuação do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais: programas, demandas institucionais e contribuições para a efetivação do direito à moradia

A atuação do Serviço Social nas Secretarias de Política Urbana e Habitação ultrapassa a execução de procedimentos administrativos, constituindo-se intervenção técnico-operativa essencial à garantia do direito à moradia. Essa atuação, contudo, ocorre de forma heterogênea entre os municípios pesquisados, variando conforme a estrutura administrativa local, as prioridades de gestão e o grau de institucionalização da profissão.

Os participantes relataram atuação principalmente na REURB, no Programa Minha Casa, Minha Vida (MCMV), em ações de auxílio-moradia, regularização documental, reassentamentos, atendimento social às famílias e acompanhamento de demandas relacionadas ao acesso à habitação, além de projetos específicos de desenvolvimento urbano desenvolvidos em parceria com outras secretarias. Esse quadro demonstra que o campo de atuação do assistente social vai muito além da seleção de beneficiários, envolvendo análise da realidade social, mediação institucional, defesa de direitos e construção de estratégias de acesso às políticas públicas.

Na REURB, o Serviço Social exerce papel estratégico na produção de diagnósticos sociais, na identificação das condições socioeconômicas das famílias, na orientação sobre direitos, na mobilização comunitária e na mediação entre população e poder público, uma atuação que incorpora a dimensão social do território, reconhecendo que a regularização fundiária só alcança seus objetivos quando considera as condições concretas de vida da população. É também nesse programa que a atuação profissional apresenta maior reconhecimento institucional, demonstrando que, quando a dimensão social é incorporada ao planejamento urbano, o Serviço Social passa a ocupar posição estratégica nas equipes interdisciplinares.

No MCMV, por outro lado, as atribuições concentram-se principalmente em entrevistas sociais, atualização cadastral, elaboração de pareceres, visitas domiciliares e acompanhamento das famílias contempladas. Embora fundamentais para garantir critérios técnicos de seleção e acompanhamento, essas atividades tendem a restringir a atuação profissional às etapas operacionais do programa, com pouca participação nos processos de planejamento, o que reforça um padrão já identificado na pesquisa: em muitos municípios, o Serviço Social é acionado apenas quando há obrigatoriedade legal ou normativa, permanecendo distante das decisões estratégicas de formulação da política urbana.

De acordo com os participantes da pesquisa, as demandas que chegam ao Serviço Social são diversas, incluindo déficit habitacional, regularização fundiária, orientação sobre programas habitacionais, atendimento a famílias em situação de vulnerabilidade, conflitos relacionados à posse e ocupação do solo, encaminhamentos à rede socioassistencial, emissão de pareceres e

acompanhamento de processos administrativos. Essa diversidade evidencia que a política habitacional está profundamente articulada às múltiplas expressões da questão social: a ausência de moradia adequada frequentemente se relaciona à desemprego, insegurança alimentar, violência doméstica e precarização das relações de trabalho, exigindo constante articulação com as políticas de assistência social, saúde, educação, previdência, defesa civil e regularização fundiária.

Os participantes relatam diálogo permanente com arquitetos, engenheiros, advogados, geógrafos e demais técnicos das secretarias, trabalho conjunto fundamental para compreender a complexidade das demandas urbanas. Ainda assim, persistem dificuldades relacionadas ao desconhecimento das competências do Serviço Social por parte de outras categorias, cuja intervenção é por vezes compreendida apenas como atividade complementar ao trabalho técnico da Engenharia ou da Arquitetura, o que reforça a necessidade de fortalecimento da interdisciplinaridade, conforme apontam os Subsídios do CFESS (2016), que situam o planejamento urbano democrático como resultado da integração entre diferentes áreas do conhecimento diante das desigualdades sociais, econômicas, culturais e territoriais da cidade.

Todos os participantes consideram a presença do Serviço Social indispensável para que os programas habitacionais ultrapassem uma lógica meramente administrativa ou construtiva, incorporando efetivamente a perspectiva dos direitos sociais, como sintetiza uma das respostas:

"A política habitacional não pode ser pensada apenas a partir da construção de casas. É preciso compreender as famílias, seus vínculos, suas necessidades e garantir acesso aos demais direitos sociais." (P2)

Esse relato expressa uma concepção ampliada da política habitacional, para a qual o direito à moradia não se limita à existência de uma unidade habitacional, mas envolve acesso à infraestrutura urbana, a equipamentos públicos, à mobilidade, à saúde, à educação, ao trabalho e à participação social, perspectiva compatível com o conceito de direito à cidade formulado por Lefebvre (2001) e posteriormente incorporado aos debates sobre reforma urbana no Brasil.

Apesar dessa contribuição reconhecida para o fortalecimento da cidadania e para a mediação entre Estado e população, os participantes identificam limites decorrentes da insuficiência de equipes, da ausência de concursos públicos, da fragilidade das estruturas administrativas e da pouca valorização institucional do trabalho social. Fortalecer a inserção do Serviço Social nas políticas urbanas implica, portanto, ampliar espaços de participação profissional, garantir condições adequadas de trabalho e consolidar uma gestão pública comprometida com a efetivação dos direitos sociais.

4.5 Perspectivas para o fortalecimento do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais

Apesar dos avanços conquistados nas últimas décadas, a inserção do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais ainda enfrenta desafios relacionados ao reconhecimento institucional, à valorização profissional e à consolidação de espaços permanentes de atuação. Os relatos demonstram, contudo, que os próprios assistentes sociais possuem clareza acerca do papel estratégico da profissão e apontam caminhos concretos para fortalecer sua presença nesses espaços sócio-ocupacionais. Como destaca um dos participantes, "o trabalho do/a Assistente Social ganha reconhecimento à medida que a Política Habitacional se torna mais conhecida pelos munícipes" (P3), reforçando que a ampliação da visibilidade da política habitacional também contribui para o reconhecimento da profissão. Em outra resposta, ressalta-se que "o papel do/a Assistente Social, em qualquer frente de trabalho, é a defesa e a promoção de direitos", embora sua efetivação ainda encontre limites decorrentes da insuficiência das políticas sociais (P4).

Entre os fatores que contribuem para a invisibilidade ou a pouca valorização da categoria, os participantes destacam o desconhecimento, por parte da gestão e das equipes técnicas, acerca das competências profissionais do assistente social; a predominância de uma concepção tecnicista da política urbana, historicamente centrada na Engenharia e na Arquitetura; a insuficiência de equipes técnicas; a descontinuidade das políticas públicas; e a permanência de práticas clientelistas em alguns municípios, como expressa, mais uma vez, o relato sobre a política habitacional de Mariana, "ligação direta dessa política engessada aos favores políticos" (P1), reforçando que a invisibilidade profissional não decorre da ausência

de contribuição do Serviço Social, mas da posição secundária que a dimensão social ainda ocupa em muitos processos de planejamento e gestão.

Como estratégias de fortalecimento, os participantes apontam a ampliação das equipes de assistentes sociais nas secretarias, a realização de concursos públicos, o fortalecimento da educação permanente, a divulgação das atribuições profissionais entre gestores e demais categorias, a construção de espaços permanentes de diálogo interdisciplinar e a participação ativa da categoria nos processos de formulação das políticas públicas. Destacam, ainda, a necessidade de fortalecer a compreensão da população sobre a política habitacional como direito social, reduzindo a busca por intermediários políticos para acesso aos programas, prática que reforça o assistencialismo e o clientelismo e compromete a transparência dos critérios técnicos adotados pelos municípios. Esse posicionamento reafirma um dos princípios centrais do Projeto Ético-Político do Serviço Social: a defesa intransigente dos direitos humanos e da universalização do acesso às políticas públicas.

Outro aspecto relevante identificado na pesquisa refere-se à influência da atividade mineradora, predominante na Região dos Inconfidentes, sobre a política urbana e habitacional. Os participantes reconhecem impactos significativos da mineração na organização do espaço urbano, especialmente em municípios como Mariana e Itabirito, entre eles o crescimento acelerado das cidades, o aumento dos preços dos imóveis, o déficit habitacional, a expansão desordenada da ocupação urbana, os reassentamentos decorrentes de grandes empreendimentos e os conflitos pelo uso e ocupação do solo. Esses processos ampliam as expressões da questão social e produzem novas demandas para o Serviço Social, exigindo atuação qualificada na mediação entre população, Estado e empresas privadas, e evidenciando, em diálogo com Maricato (2015) e Rolnik (2015), que o desenvolvimento urbano brasileiro se caracteriza pela produção desigual do espaço, na qual grandes empreendimentos econômicos frequentemente coexistem com carências habitacionais e precarização das condições de vida da população trabalhadora.

Apesar das dificuldades identificadas, a percepção dos participantes sobre a importância do Serviço Social nas políticas urbanas e habitacionais é amplamente positiva. Todos consideram que a profissão exerce papel fundamental na efetivação do direito à moradia, na defesa dos direitos da população, na construção de

diagnósticos sociais, na mediação de conflitos e na articulação entre políticas públicas, buscando qualificar constantemente sua atuação por meio de publicações do CFESS, do CRESS, da ABEPSS, de legislações, cursos de capacitação e pesquisas acadêmicas, compromisso que, como afirmam Netto (2011) e Iamamoto (2013), expressa que a competência profissional não se restringe ao domínio técnico dos instrumentos de trabalho, mas pressupõe atualização teórica permanente, capacidade crítica e compromisso com a transformação da realidade social.

Em síntese, os desafios enfrentados pelos assistentes sociais nas políticas urbanas e habitacionais não decorrem da insuficiência das competências profissionais da categoria, mas das próprias contradições que atravessam a gestão das políticas públicas brasileiras: a fragmentação institucional, a escassez de recursos, a baixa prioridade atribuída à dimensão social do planejamento urbano e a permanência de práticas clientelistas. Ao mesmo tempo, os resultados revelam um movimento importante de fortalecimento da profissão, com assistentes sociais que demonstram clareza sobre suas atribuições e desenvolvem estratégias cotidianas para afirmar sua autonomia técnica e ética, ampliar o diálogo interdisciplinar e fortalecer a perspectiva dos direitos sociais no interior das políticas urbanas.

Ampliar a presença do Serviço Social nas Secretarias de Política Urbana e Habitação significa, portanto, fortalecer uma concepção de política pública comprometida com a democracia, a participação popular e a justiça social. Mais do que produzir diagnósticos ou executar programas governamentais, o assistente social contribui para que a política urbana seja construída a partir das necessidades concretas da população, reconhecendo a moradia e a cidade como direitos fundamentais, e não como mercadorias ou privilégios destinados a poucos.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente pesquisa analisou a inserção do Serviço Social nas políticas urbana e habitacional da Região dos Inconfidentes, buscando compreender a configuração da atuação profissional nas Secretarias Municipais responsáveis por essa área. Investigaram-se as principais atribuições desenvolvidas pelos assistentes sociais, os desafios cotidianos no âmbito institucional e as possibilidades de fortalecimento desse espaço sócio-ocupacional. Partiu-se da premissa de que o planejamento

urbano e a habitação constituem campos estratégicos para a profissão, visto que materializam múltiplas manifestações da questão social e relacionam-se diretamente à efetivação de direitos fundamentais, tais como a moradia adequada, o direito à cidade, a participação social e o acesso democrático aos bens e serviços urbanos.

Ao longo do estudo, tornou-se evidente que compreender essa inserção exige, inicialmente, o resgate do percurso histórico dessas políticas no Brasil. Conforme discutido nos capítulos iniciais, a produção do espaço urbano brasileiro foi marcada por profundas desigualdades, resultantes de uma urbanização desigual, excludente e subordinada aos interesses do desenvolvimento capitalista. Nesse contexto, a moradia consolidou-se, historicamente, mais como mercadoria do que como direito social, intensificando o déficit habitacional, a segregação socioespacial, a ocupação precária do território e a negação do acesso da classe trabalhadora a condições dignas de habitabilidade.

Embora importantes avanços normativos tenham sido conquistados a partir da Constituição Federal de 1988, do Estatuto da Cidade, da criação do Ministério das Cidades e da implementação da Política Nacional de Habitação, a garantia do direito à cidade permanece atravessada por contradições. Os progressos legislativos não foram suficientes para eliminar as assimetrias históricas, tampouco asseguraram, por si sós, a universalização da moradia. Ao contrário, os dados demonstram que a gestão urbana continua permeada por disputas econômicas, limitações orçamentárias, descontinuidades administrativas, fragilidade institucional e pela permanência de práticas que obstaculizam uma gestão verdadeiramente democrática.

Foi justamente nesse cenário adverso que o Serviço Social expandiu seu espaço no setor. Entretanto, a investigação constatou que esse processo ocorre de maneira gradual e desigual entre os municípios pesquisados. Embora os assistentes sociais tenham conquistado postos importantes nas Secretarias municipais, a atuação da categoria ainda enfrenta limites relacionados ao reconhecimento institucional, à valorização profissional e à compreensão, por parte de gestores e equipes técnicas, acerca das competências e atribuições previstas na legislação profissional.

Essa constatação foi corroborada tanto pela pesquisa documental, realizada nos anais do XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais, quanto pelos dados obtidos junto aos participantes do trabalho de campo. A análise da produção científica revelou que a temática urbana e habitacional ocupa espaço crescente no debate da categoria, evidenciando o reconhecimento dessa área de intervenção. Ao mesmo tempo, o mapeamento demonstrou que esse campo ainda é relativamente pouco explorado pela produção acadêmica da profissão quando comparado a setores tradicionalmente consolidados, como a saúde, a assistência social e a previdência social.

Tal lacuna reforça uma das principais contribuições deste estudo. Ao direcionar o olhar para a experiência dos profissionais inseridos nas Secretarias Executivas da Região dos Inconfidentes, buscou-se ampliar o conhecimento acerca de um espaço sócio-ocupacional que, embora previsto nas normativas profissionais e cada vez mais presente na realidade municipal, permanece subteorizado na literatura da área.

Os resultados da pesquisa de campo revelaram que a prática do Serviço Social nessas secretarias vai muito além da mera operacionalização de programas habitacionais. As respostas dos participantes evidenciaram que o trabalho profissional envolve planejamento, elaboração de diagnósticos sociais, estudos socioeconômicos, visitas domiciliares, pareceres técnicos, acompanhamento familiar, mobilização comunitária, mediação de conflitos, articulação intersetorial, regularização fundiária e a construção de estratégias para a garantia de direitos. Trata-se, portanto, de uma práxis que incorpora as dimensões teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa da profissão, reafirmando o compromisso com a defesa da cidadania.

Nesse sentido, o estudo permitiu desconstruir a visão reducionista de que o papel do assistente social na habitação se restringe ao cadastramento de famílias ou ao cumprimento de exigências burocráticas de programas governamentais. Ao contrário, a intervenção possui caráter analítico, educativo, participativo e articulador, contribuindo para uma leitura crítica das demandas sociais e para a formulação de respostas institucionais condizentes com a realidade das famílias atendidas.

Contudo, a investigação também evidenciou que a consolidação desse espaço enfrenta entraves significativos. Os relatos apontaram que a invisibilidade profissional persiste em diferentes contextos institucionais, especialmente devido à predominância histórica de uma concepção tecnicista do planejamento urbano, tradicionalmente vinculado às áreas da Engenharia e da Arquitetura. Essa configuração faz com que, em muitos municípios, a dimensão social seja compreendida como mera atividade complementar, quando, na realidade, constitui elemento indispensável para a efetivação de políticas comprometidas com a redução das desigualdades.

Outro aspecto relevante refere-se ao trabalho interdisciplinar. Embora os participantes tenham destacado experiências positivas de articulação entre diferentes saberes, a interdisciplinaridade ainda esbarra na fragmentação institucional, na insuficiência de quadros técnicos, na sobrecarga de trabalho e no desconhecimento mútuo acerca das competências específicas de cada profissão. Esses elementos demonstram que o fortalecimento do Serviço Social na política urbana não depende apenas da ampliação de vagas nas Secretarias, mas da construção de processos institucionais capazes de valorizar a contribuição técnica, ética e política do assistente social na gestão das cidades.

A pesquisa permitiu identificar, ainda, que a atuação profissional adquire contornos específicos na Região dos Inconfidentes. Os municípios investigados possuem particularidades históricas, econômicas e territoriais que influenciam diretamente a organização municipal e a demanda direcionada às Secretarias, com destaque para a forte presença da atividade mineradora, responsável por profundas transformações na dinâmica local.

Os dados demonstraram que a expansão da mineração repercute diretamente no mercado imobiliário, no custo da terra, no agravamento do déficit habitacional, nos processos de reassentamento compulsório, na regularização fundiária e nos conflitos pelo uso do solo. Essas transformações adensam as expressões da questão social e ampliam as requisições feitas ao Serviço Social, exigindo dos profissionais ações de planejamento complexo, mediação de conflitos e articulação institucional na defesa da população atingida pelos impactos territoriais.

Essa realidade confirma as reflexões do referencial teórico, especialmente quando autores como Maricato (2011), Rolnik (2015) e Bonduki (1998) demonstram que a produção do espaço urbano não é um processo neutro, mas o resultado de disputas entre interesses econômicos, políticos e sociais. O território, portanto, deve ser compreendido como expressão de relações sociais historicamente construídas. Nessa perspectiva, o trabalho do assistente social torna-se fundamental para incorporar a dimensão social ao urbanismo, contribuindo para que as decisões institucionais considerem as condições concretas de vida da população.

Em paralelo, os achados dialogam diretamente com a perspectiva de Yamamoto (2009), ao evidenciarem que o trabalho profissional é permanentemente condicionado pelas determinações históricas e institucionais da sociedade capitalista. A autonomia do assistente social não se apresenta como um atributo absoluto, mas como uma autonomia relativa, construída no cotidiano por meio da competência técnica, da fundamentação teórica e da capacidade de mediação de contradições. Assim, os limites identificados pelos participantes não podem ser reduzidos a dificuldades individuais, mas sim compreendidos como expressão das condições objetivas em que o trabalho é realizado.

Da mesma forma, as análises reafirmam a atualidade do Projeto Ético-Político do Serviço Social. Em um contexto de aprofundamento das desigualdades urbanas e de precarização do acesso aos serviços públicos, a defesa da democracia, da participação popular, da justiça social e da universalização dos direitos permanece como norte indispensável. Mais do que executar procedimentos, o Serviço Social atua na garantia de direitos e no fortalecimento dos sujeitos sociais, ratificando seu compromisso histórico.

Diante dos resultados obtidos, considera-se que o objetivo geral desta pesquisa foi plenamente alcançado, uma vez que foi possível compreender a inserção da categoria nas políticas urbana e habitacional da Região dos Inconfidentes, identificando atribuições, limites institucionais, desafios de reconhecimento e possibilidades de fortalecimento. Os objetivos específicos também foram contemplados ao reconstruir o percurso histórico da questão urbana nacional, analisar a produção científica no XVII CBAS, caracterizar a estrutura institucional

dos municípios investigados e examinar as percepções dos assistentes sociais participantes.

O problema de pesquisa, por conseguinte, foi respondido. Os dados demonstram que a inserção do Serviço Social nesse campo ocorre de maneira progressiva, consolidando-se como uma área relevante. Todavia, esse processo é atravessado por entraves na estrutura administrativa municipal, burocratização das atribuições, escassez de equipes e condições de trabalho precárias. Em contrapartida, verificou-se que, onde há o reconhecimento da contribuição da profissão para o planejamento urbano, ampliam-se as possibilidades de construção de políticas mais democráticas, participativas e comprometidas com a equidade social.

Esta investigação também legitimou a relevância do assistente social para além da execução de programas habitacionais. Ao desenvolver diagnósticos, estudos técnicos, pareceres, ações socioeducativas e mobilização comunitária, o profissional qualifica a gestão pública. Reafirma-se, assim, que a efetivação do direito à moradia não depende exclusivamente da entrega de unidades habitacionais, mas da implementação de políticas integradas que assegurem infraestrutura, equipamentos públicos, mobilidade e serviços sociais básicos.

No âmbito acadêmico, o estudo preenche uma lacuna importante na literatura do Serviço Social. Ao focar a realidade da Região dos Inconfidentes, a pesquisa evidencia que a dinâmica urbana regional representa um campo fértil para investigações, especialmente diante das transformações vivenciadas por municípios de médio porte impactados pela atividade extrativista. Espera-se que estes resultados subsidiem novas investigações e incentivem o aprofundamento do debate, fortalecendo a produção científica da profissão nessa área.

Como todo trabalho científico, este estudo apresenta limitações. O número reduzido de participantes e a ausência de assistentes sociais do município de Ouro Preto limitaram a abrangência geográfica, impedindo a generalização dos resultados. Contudo, tais fatores não comprometem o escopo proposto, dado que a abordagem qualitativa adotada buscou compreender em profundidade as experiências e os significados atribuídos pelos sujeitos ao seu cotidiano. Além disso, a articulação

entre pesquisa bibliográfica, análise documental e a pesquisa de campo conferiu solidez e consistência à análise do objeto.

Por fim, considera-se que fortalecer a inserção do Serviço Social nas políticas urbanas significa consolidar a defesa da cidade como direito, e não como privilégio. Significa reconhecer que o planejamento urbano não pode restringir-se às dimensões físicas do território, devendo incorporar as necessidades sociais, a participação democrática e os direitos humanos como princípios orientadores da gestão pública. Nesse processo, o assistente social ocupa posição estratégica ao aproximar a gestão das demandas concretas da população, articulando rigor técnico, compromisso ético e defesa intransigente dos direitos sociais.

Mais do que responder aos objetivos iniciais, esta pesquisa reafirma a necessidade de adensar o debate sobre a temática, legitimando esse campo como espaço de exercício profissional e de produção de conhecimento. Espera-se que este trabalho estimule gestores públicos, instituições de ensino e a própria categoria a reconhecerem o Serviço Social como ator indispensável na construção de cidades mais inclusivas e socialmente justas. Afinal, discutir política urbana é discutir cidadania; e, nesse processo, a atuação do assistente social é condição imperativa para que o direito à moradia e à cidade superem o estatuto de meras previsões legais e se concretizem na realidade da população brasileira.

REFERÊNCIAS

- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DE MINAS GERAIS (ALMG). **Minas é o segundo estado com maior déficit habitacional**. Belo Horizonte, 17 ago. 2022. Disponível em: https://www.almg.gov.br/acompanhe/noticias/arquivos/2022/08/17_administracao_minas_tem_segundo_maior_deficit_habitacional. Acesso em: 10 mar. 2026.
- BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2018.
- BONDUKI, Nabil. **Origens da habitação social no Brasil: arquitetura moderna, lei do inquilinato e difusão da casa própria**. 4. ed. São Paulo: Estação Liberdade, 1998.
- BONDUKI, Nabil. **Os pioneiros da habitação social no Brasil**. São Paulo: Editora UNESP, 2014.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993**. Dispõe sobre a regulamentação da profissão de assistente social. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 8 jun. 1993.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências (Estatuto da Cidade). *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. **Lei nº 13.465, de 11 de julho de 2017**. Dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana (Reurb). *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 12 jul. 2017.

BRASIL. **Lei nº 14.600, de 19 de junho de 2023**. Estabelece a organização básica dos órgãos da Presidência da República e dos Ministérios. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 20 jun. 2023.

BRASIL. **Lei nº 14.620, de 13 de julho de 2023**. Dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 14 jul. 2023.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Política Nacional de Habitação**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2004.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Programa de Aceleração do Crescimento (PAC): balanço 4 anos (2007-2010)**. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2010.

BRASIL. Ministério das Cidades. **Portaria nº 21, de 22 de janeiro de 2014**. Dispõe sobre o trabalho social em programas e ações de habitação de interesse social. Brasília, DF: Ministério das Cidades, 2014.

CHESNAIS, François. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Código de Ética do/a Assistente Social. Resolução CFESS nº 273, de 13 de março de 1993. Brasília: CFESS, 1993.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Subsídios para a atuação de assistentes sociais na política urbana. Brasília: CFESS, 2012.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). Atuação de assistentes sociais na política urbana: subsídios para reflexão. Brasília: CFESS, 2016.

Disponível em:

<https://www.cfess.org.br/arquivos/CFESS-SubsidiosPoliticaUrbana-Site.pdf>. Acesso em: 10 mar. 2026.

CRUZ, Graziely Thimoteo da. Serviço social e política habitacional: trajetórias que se articulam e a importância da gestão social na atuação profissional. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 17., 2022. **Anais do XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. 2022. Disponível em:

<https://cbas.silvaebrisch.com.br/uploads/finais/0000000277.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2026.

ESTEVÃO, Ana Maria Ramos. **Serviço social e cidadania**. São Paulo: Cortez, 1992.

FUNDAÇÃO JOÃO PINHEIRO. **Déficit habitacional no Brasil 2022**. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2024.

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2000.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 18. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

IANNI, Octavio. **A sociedade global**. 12. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

IBGE. **Censo Demográfico 2022: resultados do universo**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

IBGE. **Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira**. Rio de Janeiro: IBGE, 2023.

ITABIRITO. Prefeitura Municipal de Itabirito. **Secretaria Municipal de Política Urbana e Habitação**. Itabirito, [s.d.]. Disponível em: <https://itabirito.mg.gov.br/secretaria/secretaria-municipal-de-politica-urbana-e-habitacao/>. Acesso em: 5 jul. 2026.

LEFEBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2001.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Abril Cultural, 1982.

MARIANA. Prefeitura Municipal de Mariana. **Secretaria de Habitação e Zeladoria da Cidade**. Mariana, [s.d.]. Disponível em: <https://www.mariana.mg.gov.br/secretaria-de-habitacao-e-zeladoria-da-cidade>. Acesso em: 5 jul. 2026.

MARICATO, Ermínia. **Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana**. Petrópolis: Vozes, 2001.

MARICATO, Ermínia. **O impasse da política urbana no Brasil**. Petrópolis: Vozes, 2011.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 8. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. 17. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

NOGUEIRA, Lígia Panhozi de Camargo; BAGATIN, Juliano de Sousa. A questão habitacional como expressão da questão social e a profissão do Serviço Social. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 17., 2022. **Anais do XVII Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais**. 2022. Disponível em: <https://cbas.silvaebrisch.com.br/uploads/finais/0000000077.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2026.

ONU-HABITAT. **World Cities Report 2020: The Value of Sustainable Urbanization**. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme, 2020.

OURO PRETO. Prefeitura Municipal de Ouro Preto. **Lei Complementar nº 271, de 21 de dezembro de 2023**. Dispõe sobre a estrutura administrativa do Poder Executivo Municipal. Ouro Preto, 2023. Disponível em: <https://www.ouropreto.mg.gov.br>. Acesso em: 5 jul. 2026.

PAZ, Rosangela Dias Oliveira da; TABOADA, Kleyd Junqueira. **Serviço Social e trabalho social em habitação: requisições, atribuições e perspectivas**. São Paulo: Veras, 2010.

RODRIGUES, Arlete Moysés. **Moradia nas cidades brasileiras**. 10. ed. São Paulo: Contexto, 2011.

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças**. São Paulo: Boitempo, 2015.

ROLNIK, Raquel. **Moradia é mais que um teto: pandemia e direito à cidade**. São Paulo: Boitempo, 2021.

WOOD, Ellen Meiksins. **Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico**. São Paulo: Boitempo, 2003.