

## **Gestão de abrigos temporários no Brasil: desafios e recomendações do planejamento à desativação**

**Luana Toralles Carbonari**

Professora Doutora, UEL, Brasil  
luanatcarbonari@gmail.com  
ORCID iD: 0000-0003-2132-3389

**Fernando Guilherme da Costa**

Mestre, UFF, Brasil  
costarecue@gmail.com  
ORCID iD: 0000-0003-1218-6992

**Ana Claudia da Silva Vieira**

Mestranda, Instituto Nacional de Infectologia – INI Fiocruz, Brasil  
acludiasv@gmail.com  
ORCID iD: 0000-0003-0086-5285

**Berenice Martins Toralles**

Professora Doutora, UEL, Brasil  
toralles@uel.br  
ORCID iD: 0000-0001-8828-7250

Submissão: 16/07/2025

Aceite: 26/09/2025

CARBONARI, Luana Toralles; COSTA, Fernando Guilherme da; VIEIRA, Ana Claudia da Silva; TORALLES, Berenice Martins. Gestão de abrigos temporários no Brasil: desafios e recomendações do planejamento à desativação. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, [S. l.], v. 13, n. 89, 2025.

DOI: [10.17271/23188472138920255870](https://doi.org/10.17271/23188472138920255870). Disponível

em: [https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/gerenciamento\\_de\\_cidades/article/view/5870](https://publicacoes.amigosdanatureza.org.br/index.php/gerenciamento_de_cidades/article/view/5870).

Licença de Atribuição CC BY do Creative Commons <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

## **Gestão de abrigos temporários no Brasil: desafios e recomendações do planejamento à desativação**

### **RESUMO**

**Objetivo** - Este artigo analisa os desafios enfrentados na gestão de abrigos temporários no Brasil, com foco nas crises humanitárias de Roraima (fluxo migratório venezuelano, 2018–2023) e do Rio Grande do Sul (enchentes, 2024).

**Metodologia** - A pesquisa adota uma abordagem qualitativa e comparativa, com base na análise documental de relatórios oficiais, plataformas de dados abertos e literatura científica sobre gestão de desastres e resposta humanitária.

**Originalidade/relevância** - O estudo preenche uma lacuna na literatura ao sistematizar criticamente os entraves estruturais e operacionais da gestão de abrigos temporários em contextos distintos, mas recorrentes no cenário brasileiro.

**Resultados** - Foram identificadas falhas recorrentes nas quatro etapas do ciclo de gestão (planejamento, ativação, operacionalização e desativação), agravadas pela ausência de diretrizes nacionais padronizadas, falta de articulação interinstitucional e escassez de dados locais.

**Contribuições teóricas/metodológicas** - O artigo propõe um modelo integrado de gestão com protocolos setorizados, banco nacional de locais aptos, planos de comunicação interagências e profissionalização da defesa civil municipal e estadual com base em padrões internacionais como o Manual Esfera.

**Contribuições sociais e ambientais** - Ao indicar caminhos para fortalecer a resiliência territorial e garantir abrigos mais dignos e eficientes, a pesquisa contribui para a construção de políticas públicas mais equitativas, seguras e sustentáveis no enfrentamento a desastres no Brasil.

**PALAVRAS-CHAVE:** Abrigos temporários. Gestão de desastres. Planejamento preventivo.

## **Management of Temporary Shelters in Brazil: Challenges and Recommendations from Planning to Deactivation**

### **ABSTRACT**

**Objective** – This paper analyzes the challenges faced in the management of temporary shelters in Brazil, focusing on the humanitarian crises in Roraima (Venezuelan migration flow, 2018–2023) and Rio Grande do Sul (floods, 2024).

**Methodology** – The study adopts a qualitative and comparative approach, based on documentary analysis of official reports, open data platforms, and scientific literature on disaster management and humanitarian response.

**Originality/Relevance** – The research fills a gap in the literature by critically systematizing the structural and operational obstacles in the management of temporary shelters in distinct but recurring Brazilian contexts.

**Results** – Recurring failures were identified in the four stages of the shelter management cycle (planning, activation, operationalization, and deactivation), worsened by the absence of standardized national guidelines, lack of interinstitutional coordination, and scarcity of local data.

**Theoretical/Methodological Contributions** – The article proposes an integrated management model with sectoral protocols, a national database of suitable shelter locations, interagency communication plans, and the professionalization of municipal and state civil defense, based on international standards such as the Sphere Handbook.

**Social and Environmental Contributions** – By outlining paths to strengthen territorial resilience and ensure more dignified and effective shelters, the study contributes to the development of more equitable, safe, and sustainable public policies for disaster response in Brazil.

**KEYWORDS:** Temporary shelters. Disaster management. Preventive planning.

## Gestão de albergues temporais em Brasil: desafios e recomendações desde a planificação hasta la desactivación

### RESUMEN

**Objetivo** – Este artículo analiza los desafíos en la gestión de albergues temporales en Brasil, centrándose en las crisis humanitarias de Roraima (flujo migratorio venezolano, 2018–2023) y del estado de Rio Grande do Sul (inundaciones, 2024).

**Metodología** – La investigación adopta un enfoque cualitativo y comparativo, basado en el análisis documental de informes oficiales, plataformas de datos abiertos y literatura científica sobre gestión de desastres y respuesta humanitaria.

**Originalidad/Relevancia** – El estudio llena un vacío en la literatura al sistematizar críticamente los obstáculos estructurales y operativos en la gestión de albergues temporales en contextos brasileños distintos pero recurrentes.

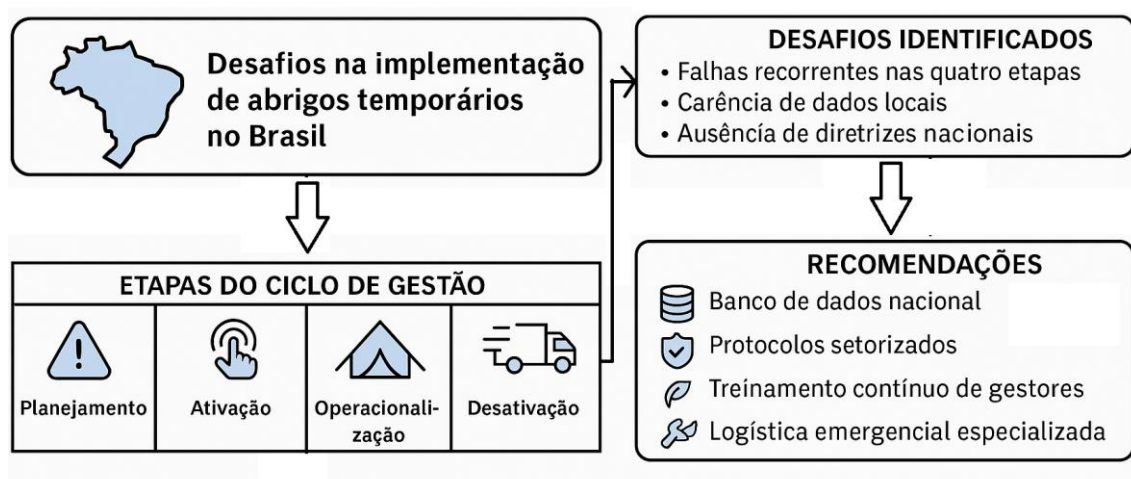
**Resultados** – Se identificaron fallos recurrentes en las cuatro etapas del ciclo de gestión (planificación, activación, operación y desactivación), agravados por la ausencia de directrices nacionales estandarizadas, la falta de coordinación interinstitucional y la escasez de datos locales.

**Contribuciones Teóricas/Metodológicas** – El artículo propone un modelo de gestión integrado con protocolos sectoriales, base de datos nacional de lugares adecuados, planes de comunicación interinstitucional y profesionalización de la defensa civil municipal y estatal, alineado con estándares internacionales como el Manual Esfera.

**Contribuciones Sociales y Ambientales** – Al proponer caminos para fortalecer la resiliencia territorial y garantizar albergues más dignos y eficaces, el estudio contribuye al desarrollo de políticas públicas más equitativas, seguras y sostenibles para la respuesta a desastres en Brasil.

**PALABRAS CLAVE:** Albergues temporales. Gestión de desastres. Planificación preventiva.

### RESUMO GRÁFICO



## 1 INTRODUÇÃO

Os abrigos temporários desempenham um papel fundamental na proteção de populações vulneráveis, seja em contextos de desastres de origens naturais, tecnológicas ou em crises migratórias. Eles representam a primeira linha de resposta humanitária, oferecendo segurança básica, assistência médica e condições mínimas de dignidade (*Sphere Association*, 2018). No entanto, sua implementação eficaz requer um ciclo bem estruturado, que abrange as fases de prevenção, preparação, ativação e desativação do espaço – etapas frequentemente marcadas por falhas sistêmicas.

No Brasil, dois cenários recentes evidenciam esses desafios: a crise migratória venezuelana, que sobrecarregou a capacidade de acolhimento em estados fronteiriços como Roraima (Carbonari et al., 2024), e as enchentes catastróficas no Rio Grande do Sul em 2024, que deixaram mais de 500 mil desabrigados e expuseram graves deficiências na logística de abrigo (Simas et al., 2024). Ambos os casos ilustram a urgência e a necessidade de melhorias no planejamento e na operacionalização de abrigos, especialmente em um contexto de aumento de eventos climáticos extremos e fluxos migratórios forçados (Makadi et al., 2025).

Entre os problemas identificados, observa-se uma fragmentação das políticas públicas, com falhas recorrentes em todas as fases do ciclo de abrigo temporário. Na prevenção, há carência de mapeamento de riscos e estruturas pré-instaladas; na preparação há insuficiências de recursos humanos especializados; na ativação, observam-se lentidão e falta de critérios claros para seleção de locais, onde muitas vezes esses não estão preparados ou adaptados para funcionarem como abrigos, além de deficiências na coordenação interinstitucional e insuficiência de recursos humanos especializados; e, por fim, na desativação, a ausência de planos de transição prolonga a dependência dos abrigos, elevando custos sociais e financeiros. Essas lacunas resultam em respostas tardias, condições precárias de habitabilidade e, em última instância, na violação de direitos humanos básicos (ONU, 2023).

Estudos recentes coordenados pela USP, por meio do Índice de Adaptação Urbana (UAI), que identifica municípios com maior dificuldade de adaptação às mudanças climáticas, revelam que 54,1% dos municípios brasileiros encontram-se nas duas faixas mais baixas do índice, com pontuação inferior a 0,44. O problema é mais acentuado em cidades pequenas, com até 50 mil habitantes, que alcançam pontuações entre 0,33 e 0,44. Além disso, apenas 36,9% dos municípios possuem planos municipais de habitação, 13% contam com planos de redução de riscos e apenas 5,5% dispõem de cartas geotécnicas — instrumentos essenciais para orientar políticas públicas de adaptação e ocupação segura do solo. Esses dados ajudam a compreender porque a implementação de abrigos temporários no Brasil enfrenta dificuldades estruturais e operacionais persistentes (USP, 2025).

Diante desse cenário, a justificativa para este estudo reside na necessidade urgente de protocolos claros e ações coordenadas, capazes de reduzir tanto os danos humanos — como a exposição a doenças e violências em abrigos superlotados e muitas vezes improvisados — quanto os custos financeiros decorrentes de gestões ineficientes (Middelani et al., 2025). Ao sistematizar lições aprendidas e recomendações baseadas em evidências, este trabalho busca contribuir para políticas públicas mais resilientes e efetivas na proteção de populações em situação de vulnerabilidade.

Este trabalho contribui para os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) de proteção social (ODS 1), saúde pública (ODS 3), inclusão (ODS 10), resiliência e desastres (ODS 11 e 13), governança (ODS 16) e cooperação internacional (ODS 17), ao propor melhorias na gestão de abrigos temporários como mecanismo de redução de vulnerabilidades e promoção de direitos humanos, tornando-o multidisciplinar e alinhado com a Agenda 2030 (Brasil, 2025).

## **2 OBJETIVOS**

Este artigo tem como objetivos: (1) mapear as etapas críticas da implementação de abrigos temporários no Brasil, desde o planejamento até a desativação; (2) identificar os principais gargalos operacionais e estruturais, com base em evidências dos casos venezuelano e gaúcho; e (3) propor soluções práticas, alinhadas a padrões internacionais de assistência humanitária e adaptadas às particularidades do contexto brasileiro.

## **3 REFERENCIAL TEÓRICO**

A gestão de abrigos temporários em cenários de desastres constitui um campo interdisciplinar que demanda fundamentação teórica, abrangendo dimensões conceituais, normativas e operacionais. Este referencial estrutura-se em três partes: (1) a conceituação de abrigo temporário enquanto fase distinta no continuum de resposta a desastres; (2) o marco normativo nacional e internacional que regula padrões técnicos e direitos humanos; e (3) as etapas do ciclo de gestão, que orientam a ação prática desde o planejamento até a desativação.

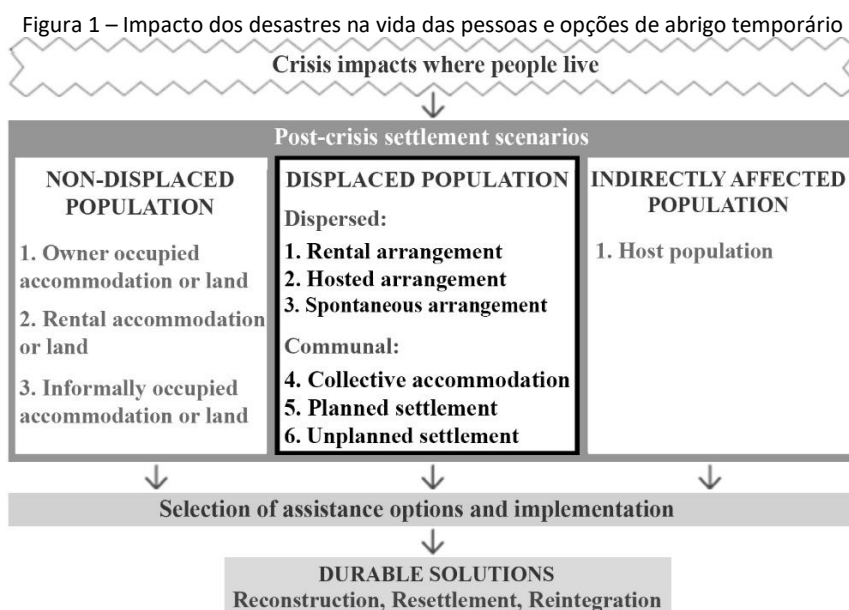
### **3.1 Abrigo temporário**

Vários autores fazem uma diferenciação entre os termos abrigo e habitação para situações de emergência. Enquanto abrigo se refere a um local para ficar imediatamente após uma emergência e durante o evento, suspendendo as atividades diárias, habitação denota o retorno às responsabilidades domésticas e às rotinas diárias. Com base nessa distinção, há quatro fases distintas que podem ser empregadas: abrigo emergencial, abrigo temporário, habitação temporária e habitação permanente. As diferenças entre essas fases muitas vezes não são bem definidas e sua duração depende das sobreposições existentes entre duas ou mais fases. Elas nem sempre se desenvolvem de forma linear e são configuradas como um processo social dinâmico (Félix et al., 2015; Félix; Branco; Feio, 2013; Quarantelli, 1995). O envolvimento dos atores locais em todas as fases é fundamental para evitar resultados inesperados ou insustentáveis (Davidson et al., 2007).

O foco deste estudo é na fase de abrigo temporário, onde são fornecidos locais para serem usados para uma estadia curta a média, idealmente não mais do que algumas semanas ou meses. Em muitos casos, vai além do período de emergência e se estende por mais tempo, exigindo mais planejamento, infraestrutura e serviços (Quarantelli, 1995).

Abrigo temporário é definido pela UNHCR (2025) como uma estrutura temporária destinada a oferecer proteção imediata às populações deslocadas por desastres de origem natural, ou tecnológicos, conflitos ou outras crises humanitárias, promovendo ambiente seguro e saudável, com privacidade, dignidade e apoio emocional. Para isso, a habitabilidade dos abrigos deve ser um critério central desde o planejamento, considerando aspectos de conforto térmico, privacidade e acessibilidade (Choi; Kim; Kim, 2019).

A *Sphere Association* (2018) categoriza as opções de abrigo temporário em seis tipos (Figura 1), agrupados em: soluções dispersas (*dispersed solutions*): arranjo de aluguel (*rental arrangement*); arranjo de hospedagem (*hosted arrangement*); arranjo espontâneo (*spontaneous arrangement*); e soluções comunitárias (*communal solutions*): acomodação coletiva (*collective accommodation*), acampamento planejado (*planned settlement*); e acampamento não planejado (*unplanned settlement*).



Fonte: Adaptado de *Sphere Association* (2018).

### 3.2 Marco normativo

O arcabouço regulatório para abrigos temporários no Brasil tem como base a Lei nº 12.608/2012, que institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil (PNPDEC). Este instrumento legal estabelece diretrizes para a gestão de abrigos, enfatizando a prevenção de desastres, a elaboração de planos de contingência municipais e estaduais, e a articulação interinstitucional por meio do Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil (SINPDEC). A legislação atribui aos municípios em seu artigo 8º inciso VIII - organizar e administrar abrigos provisórios para assistência à população em situação de desastre, em condições adequadas de higiene e segurança, incluindo o mapeamento de áreas de risco e a definição de locais aptos para abrigamento, com apoio técnico e financeiro de esferas superiores (Brasil, 2012).

Complementarmente, padrões internacionais oferecem diretrizes técnicas para operacionalização. O *Sphere Handbook* (*Sphere Association*, 2018), referência global em ações

humanitárias, define parâmetros mínimos para abrigos temporários, como métricas de espaço vital, saneamento básico e acesso a água potável. Para contextos específicos de mobilidade humana, o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) estabelece protocolos adicionais, como proteção contra violência de gênero, garantia de documentação e mecanismos de integração social para populações refugiadas.

A aplicação desses marcos enfrenta desafios relacionados à heterogeneidade de capacidades municipais e à complexidade de cenários de desastre. A convergência entre normas nacionais e internacionais permanece como área de desenvolvimento contínuo, especialmente na harmonização de protocolos setoriais e na adaptação de padrões globais a realidades locais.

### **3.3 Etapas do Ciclo de Gestão**

A gestão eficiente de abrigos temporários requer um ciclo estruturado em quatro etapas (*Sphere Association*, 2018; Brasil, 2024):

#### **- Planejamento pré-desastre:**

Fase proativa de prevenção, preparação e planejamento em tempo de normalidade. Envolve o mapeamento de riscos com base em dados científicos, no plano diretor, no plano municipal de redução de risco a desastres, para identificar áreas vulneráveis e a seleção prévia de locais aptos a serem utilizados como abrigo. Para isso, deve-se priorizar segurança, acessibilidade e infraestrutura básica, visando reduzir improvisações durante emergências.

A definição prévia de locais aptos à instalação de abrigos é etapa crítica no planejamento, podendo ser aprimorada por modelos multicritério que consideram segurança, acessibilidade e infraestrutura, como o proposto por Nappi et al. (2019). Além disso, essa seleção prévia pode ser orientada por *frameworks* específicos para abrigos temporários, como o desenvolvido por Anjomshoa e Heravi (2025), que enfatiza a integração entre riscos naturais e infraestrutura disponível.

#### **- Ativação:**

Resposta imediata ao desastre, com a instalação e mobilização imediata do abrigo, dando início ao ciclo operacional. Caracteriza-se pela mobilização rápida de equipes, recursos e parcerias (ex.: Defesa Civil, ONGs) e pela definição de critérios de ocupação que priorizem grupos vulneráveis (crianças, idosos, pessoas com deficiência - PcD), alinhados a diretrizes humanitárias.

#### **- Operacionalização:**

Fase de funcionamento do abrigo. Requer provisão de infraestrutura adequada e serviços essenciais (saneamento, energia, privacidade familiar, saúde, alimentação, apoio psicossocial, dentre outros) e coordenação eficiente via comitês gestores multissetoriais (governo, sociedade civil, afetados).

#### **- Desativação:**

Encerramento ordenado e transição. Inclui a transição para moradias definitivas através de reassentamento ou reparo de habitações e a avaliação pós-crise para documentar lições aprendidas e aprimorar protocolos futuros, fechando o ciclo de aprendizagem.

Essas etapas interligadas destacam a necessidade de planejamento contínuo, recursos pré-alocados e coordenação institucional para superar os desafios na gestão de abrigos no Brasil.

#### **4 ABRIGOS TEMPORÁRIOS EM RORAIMA E NO RIO GRANDE DO SUL**

Durante o pico da crise migratória venezuelana em 2018, a capital do estado de Roraima, Boa Vista, estruturou uma rede de abrigos temporários, concentrados principalmente na área urbana da capital. Esses espaços acolheram cerca de 5.000 refugiados, com perfis distintos: indígenas Warão e Eñepa, famílias com crianças e grupos vulneráveis, além de solteiros e população LGBTQI+ (Carbonari et al., 2024).

A infraestrutura combinou soluções de abrigo temporário em acomodações coletivas (como ginásios esportivos adaptados, caso do abrigo Pintolândia - Fig. 2) e em acampamentos planejados, instalados em áreas abertas com tendas do ACNUR ou estruturas *Better Shelters* (caso do abrigo Rondon 1 – Fig. 3). A superlotação foi um desafio crítico – o abrigo Nova Canaã, planejado para 390 pessoas, abrigava 444 em agosto de 2018 –, levando à improvisação de acomodações e sobrecarga de serviços. A gestão envolveu múltiplos atores como: Forças Armadas (segurança e logística), ACNUR (coordenação técnica) e ONGs (operacionalização). A infraestrutura básica incluía áreas administrativas em contêineres, pontos de saúde e espaços comunitários, mas lacunas persistentes foram observadas em acessibilidade universal, atendimento psicossocial e manutenção de saneamento (REACH; ACNUR, 2018; Carbonari et al., 2024).

Figura 2 – Abrigo temporário em acomodação coletiva – Pintolândia, Boa Vista - RR



Fonte: Autores (2018).

Figura 3 – Abrigo temporário em acampamento planejado – Rondon 1, Boa Vista - RR



Fonte: Autores (2018).

Durante as enchentes que devastaram o estado do Rio Grande do Sul entre abril e maio de 2024, foi mobilizada uma rede emergencial de abrigos temporários em larga escala. Segundo boletim da Defesa Civil estadual, em 3 de junho de 2024, havia cerca de 30.442 pessoas desabrigadas e 478 municípios reconhecidamente afetados pela catástrofe, totalizando mais de 2,39 milhões de pessoas impactadas (Rio Grande do Sul, 2024a).

Relatório do governo estadual, datado de 4 de junho de 2024, indicava que aproximadamente 35.103 pessoas encontravam-se abrigadas, em meio a esforços de acolhimento coordenados por municípios, Defesa Civil e entidades humanitárias (Rio Grande do Sul, 2024b). Ainda segundo registros oficiais, mais de 700 locais foram adaptados para funcionar como abrigos temporários, incluindo escolas, ginásios, centros comunitários e espaços religiosos (Fig. 4), organizados para atender à diversidade de perfis e vulnerabilidades da população afetada (Agência Brasil, 2024). Os espaços foram priorizados fora de áreas de risco hidrológico e com acesso a infraestrutura básica. Em alguns casos, foram montados acampamentos planejados com o apoio das Forças Armadas, em áreas elevadas da capital e de municípios vizinhos (Fig. 5).

Figura 4 – Abrigo temporário em acomodação coletiva no Rio Grande do Sul



Fonte: Agência Brasil (2024).

Figura 5 – Centro Humanitário de Acolhimento (CHA) em Canoas, RS



Fonte: Brasil de Fato (2024).

Mesmo sob condições adversas, as ações buscaram seguir princípios humanitários mínimos, como os estabelecidos no Manual Esfera (*Sphere Association*, 2018), buscando garantir segurança, dignidade e acesso a serviços essenciais.

## 5 METODOLOGIA

Este estudo adota uma abordagem qualitativa com base em estudo de casos múltiplos comparativos (Yin, 2015), adequada para analisar de forma aprofundada desafios na implementação de abrigos temporários em diferentes contextos de crise. Foram selecionados dois casos representativos: **1) Desastre de origem natural** – enchentes no Rio Grande do Sul (2024); **2) Crise migratória prolongada** – fluxo de refugiados venezuelanos em Roraima (2018–2023).

A escolha fundamenta-se em três critérios:

- **Representatividade:** ambos os casos envolveram deslocamentos populacionais em grande escala, com demandas significativas por abrigo temporário;
- **Contraste:** o primeiro reflete a gestão em desastres climáticos súbitos; o segundo, em crises migratórias persistentes;
- **Disponibilidade de dados:** ampla documentação, incluindo relatórios oficiais, plataformas de dados públicos e cobertura jornalística consolidada.

### 5.1 Unidades de análise

Os casos foram examinados segundo as quatro etapas do ciclo de gestão de abrigos temporários:

- a) **Planejamento pré-desastre:** mapeamento de riscos e seleção prévia de locais aptos;
- b) **Ativação:** instalação do abrigo e definição de critérios de ocupação;
- c) **Operacionalização:** provisão de infraestrutura, serviços essenciais e mecanismos de coordenação;
- d) **Desativação:** transição para moradias definitivas e avaliação pós-crise.

## 5.2 Critérios de análise

Cada unidade de análise foi avaliada por meio dos seguintes critérios:

- a) **Eficiência do ciclo de gestão:** tempo decorrido entre o evento e a ativação do abrigo, e adequação a padrões internacionais (ex.: Manual Esfera);
- b) **Governança:** articulação entre União, estados e municípios, além da participação da sociedade civil e dos afetados nas decisões;
- c) **Impacto humano e financeiro:** número de pessoas atendidas em relação às condições oferecidas e custos operacionais comparativos;
- d) **Lições aprendidas:** identificação de práticas bem-sucedidas e falhas críticas.

Cada critério de análise foi aplicado de forma cruzada às quatro etapas do ciclo de gestão, permitindo identificar convergências e divergências entre os casos de Roraima e do Rio Grande do Sul.

## 5.3 Procedimentos de coleta, análise e síntese de informações:

a) **Revisão documental:** coleta de relatórios e normativas publicados entre 2018 e 2025 por órgãos governamentais, organizações internacionais e entidades humanitárias, selecionados por relevância, confiabilidade e completude. Documentos com lacunas significativas de informação ou sem relação direta com os casos estudados foram excluídos;

b) **Análise comparativa:** aplicação cruzada dos critérios de análise às quatro etapas do ciclo de gestão, identificando convergências e divergências entre os casos;

c) **Triangulação de dados:** cruzamento de informações provenientes de diferentes fontes para fortalecer a validade das conclusões;

d) **Sistematização de recomendações:** elaboração de propostas fundamentadas nas evidências empíricas dos casos e nas diretrizes internacionais de referência.

Essa abordagem metodológica, ao combinar estudo de casos múltiplos, análise documental, comparação sistemática e triangulação de dados, mostrou-se adequada para responder aos objetivos da pesquisa e identificar padrões, lacunas e oportunidades de melhoria na gestão de abrigos temporários no Brasil.

## 6 RESULTADOS

Os Quadros 1 e 2 apresentam uma síntese analítica dos resultados das unidades e critérios de análise.

Quadro 1 – Unidades de análise

<b>Etapas</b>	<b>Roraima (2018-2023)</b>	<b>Rio Grande do Sul (2024)</b>
Planejamento Pré-desastre	Seleção de locais: conduzida com estudos técnicos e estratégicos pelo Exército Brasileiro, priorizando áreas abertas para montagem rápida e retirada facilitada das estruturas (Carbonari et al., 2024). Mapeamento de riscos: considerava vulnerabilidades sociais e legais, excluindo regiões com histórico de exploração sexual ou tráfico (REACH, 2018).	Seleção de locais: Dados do Painel de Monitoramento (Social RS, 2025) indicam que 36% dos municípios vulneráveis não possuíam plano de contingência, resultando em improvisação de abrigos em escolas e ginásios. Mapeamento de riscos: 49% dos municípios não realizavam levantamento prévio de áreas de risco.
Ativação	Montagem: Utilizou-se tendas, contêineres e estruturas modulares com montagem em até 72h. Critérios de ocupação: O acesso era controlado por identificação, com perfis específicos por abrigo (ex.: Warão, LGBTQI+, idosos, famílias com crianças), conforme diretrizes humanitárias (Carbonari et al., 2024).	Montagem: Conforme a Defesa Civil RS (2024), abrigos foram montados em até 72h, embora 17% dos municípios não tivessem coordenadoria específica, causando atrasos. Critérios de ocupação: No início, a triagem foi desorganizada, com separação de famílias e falta de cadastro, posteriormente normalizada
Operacionalização	A infraestrutura incluía sanitários em contêineres, áreas de lavanderia, cobertura, áreas comuns, mas muitas subutilizadas. Havia oferta de saúde, alimentação, imunização e distribuição de itens (REACH, 2018; Carbonari et al., 2024). Gestão compartilhada entre ONGs, Exército e ACNUR.	Em junho de 2025, dos abrigos ativos, 92% ofertavam saúde, 100% alimentação e 68% eram acessíveis (Social RS, 2025). Contudo, 36% dos municípios não dispunham de itens básicos como colchões e geradores. A coordenação foi fortalecida pelo apoio do Exército, mas limitada pela carência de servidores efetivos.
Desativação	Processo lento, com abrigos ainda ativos em 2024. O Programa de Interiorização, conduzido pelo Governo Federal e ACNUR, proporcionou reassentamento voluntário (REACH, 2018).	Redução expressiva: de 81.285 abrigados (mai/2024) para 3.970 (jun/2025), conforme dados do Painel RS (Social RS, 2025). Contudo, 12,6% dos municípios vulneráveis não realizaram ações estruturadas de reassentamento.

Fonte: Autores (2025).

Quadro 2 – Critérios de Análise

Critério	Roraima (2018-2023)	Rio Grande do Sul (2024)
Eficiência do ciclo de gestão	Houve demora na mobilização, com muitos desabrigados permanecendo por meses em praças (Carbonari et al., 2024). Superlotados, os abrigos não atendiam às metas de 3,5 m <sup>2</sup> /pessoa nem aos padrões do Manual Esfera (Sphere Association, 2018).	A resposta foi ativada em tempo razoável (72h), mas houve lentidão na liberação de verbas emergenciais.
Governança	Boa articulação entre Exército, ACNUR e ONGs. Participação social limitada, com exceções (como o abrigo administrado por residentes no Hélio Campos).	Fortalecimento com a criação do Comitê Gestor de Crise (União-Estado-Municípios), embora a participação da sociedade civil ainda tenha sido pontual.
Impacto humano e financeiro	Mais de 5.000 refugiados foram acolhidos, mas com limitações em saneamento, privacidade e acessibilidade (REACH, 2018). O custo operacional foi elevado, principalmente pelo consumo de água e manutenção prolongada das estruturas (Carbonari et al., 2024).	A presença de 24,5% de crianças e adolescentes evidencia a vulnerabilidade social. O custo per capita foi de R\$ 14,8 mil, influenciado pela falta de infraestrutura preexistente (Social RS, 2025).
Lições aprendidas	Sucessos incluem adaptação cultural (cozinhas comunitárias) e programas de capacitação. Fragilidades envolvem sanitários e outras infraestruturas insuficientes (ex.: Jardim Floresta) e escassez de apoio psicossocial.	Sucessos incluem o avanço com sistema unificado de cadastro. Contudo, faltaram fundos municipais e infraestrutura básica em localidades como Maquiné e Arroio Grande. Alguns deslizamentos ocorreram em áreas não mapeadas.

Fonte: Autores (2025).

A comparação entre os dois casos evidencia que, embora existam avanços pontuais na ativação e na operacionalização dos abrigos, as falhas estruturais permanecem recorrentes e revelam um padrão de vulnerabilidade sistêmica. Tanto em Roraima quanto no Rio Grande do Sul, a ausência de planejamento prévio consistente, a carência de infraestrutura adequada e a insuficiência de estratégias de reassentamento comprometeram a dignidade e a segurança das populações afetadas. Os resultados apresentados nos Quadros 1 e 2 confirmam que a gestão de abrigos temporários no Brasil ainda se apoia em respostas emergenciais fragmentadas, quando deveria priorizar a integração de políticas públicas, protocolos nacionais padronizados e mecanismos de governança mais robustos. Dessa forma, os dois cenários analisados, apesar de distintos em origem e dinâmica, convergem ao demonstrar a necessidade urgente de um modelo de gestão mais preventivo, articulado e sustentável.

## 7 DISCUSSÃO: DESAFIOS E RECOMENDAÇÕES ESTRATÉGICAS

A análise comparativa dos casos de Roraima e Rio Grande do Sul permite identificar padrões recorrentes de fragilidade na gestão de abrigos temporários, revelando limitações estruturais e operacionais. Esses resultados oferecem subsídios para discutir os principais desafios enfrentados e delinear recomendações estratégicas capazes de orientar políticas públicas mais eficazes e sustentáveis no contexto brasileiro.

### 7.1 Principais desafios

**a) Planejamento insuficiente e fragmentado:**

Em Roraima, apesar da seleção técnica dos locais para instalação de abrigos, a ausência de articulação com as comunidades locais gerou resistência social e dificultou a implementação. No Rio Grande do Sul, 49% dos municípios vulneráveis não realizavam mapeamento prévio de áreas de risco e 36% não dispunham de planos de contingência, o que resultou na improvisação de abrigos em locais inadequados.

Em ambos os contextos, a falta de critérios padronizados para a seleção de locais aptos ao abrigamento temporário comprometeu a efetividade das ações em nível local. Nappi et al. (2019) destacam a relevância de modelos multicritério para orientar essa escolha, fornecendo maior racionalidade e precisão. Nesse sentido, a aplicação de modelos computacionais integrados configura-se como uma estratégia promissora para otimizar a localização e a distribuição de abrigos temporários em desastres de grande escala, conforme demonstrado por Gharib et al. (2022).

A ausência de governança integrada amplifica impactos sociais e alonga respostas reparatórias, como evidenciado no caso Braskem/Maceió (Fragoso; Gonçalves, 2024). Essa carência de planejamento não é pontual: o Índice de Adaptação Urbana (UAI) mostra que a maioria das cidades brasileiras não dispõe de instrumentos técnicos e institucionais mínimos. Os resultados indicam uma fragilidade estrutural que compromete a capacidade dos municípios de responder a desastres climáticos extremos, situando a maior parte deles em condição de vulnerabilidade crônica (USP, 2025).

**b) Ativação descoordenada e com critérios frágeis:**

Em Roraima, a mobilização para instalação de abrigos foi tardia, resultando na permanência de desabrigados em espaços públicos, como praças, por períodos prolongados. No Rio Grande do Sul, a ausência de coordenadorias municipais de Defesa Civil em 17% dos municípios afetados comprometeu a efetividade da resposta inicial.

Em ambos os contextos, a triagem apresentou deficiências relevantes, incluindo a separação de famílias e a alocação de pessoas com base em critérios étnico-sociais, em desacordo com os princípios humanitários do Manual Esfera (*Sphere Association*, 2018). Situações semelhantes foram identificadas por Kim, Kim e Kim (2021) em estudo de caso na Coreia do Sul, que apontou triagens ineficazes e ausência de protocolos de reassentamento como entraves recorrentes na ativação e manutenção de abrigos — aspectos igualmente observados no cenário brasileiro.

**c) Operacionalização com infraestrutura e serviços insuficientes:**

As deficiências estruturais — como banheiros inoperantes e alojamentos com ventilação natural inadequada em Roraima e a ausência de colchões e geradores em 36% dos municípios do Rio Grande do Sul — comprometeram diretamente a dignidade dos abrigados, em consonância com a análise de Conzatti (2022), que associa o design físico do abrigo a impactos sobre a saúde e o bem-estar de seus ocupantes.

A carência de serviços essenciais, como atendimento psicossocial (Roraima) e assistência médica (ausente em 32% dos abrigos do Rio Grande do Sul), agravou a vulnerabilidade dos beneficiários e limitou a efetividade da resposta. Ademais, a sobrecarga

operacional de organizações não governamentais e das Forças Armadas, sem adequada coordenação institucional, dificultou a governança e a gestão integrada das operações.

**d) Desativação prolongada e reassentamento insuficiente:**

Em Roraima, alguns abrigos permaneceram em funcionamento por mais de cinco anos, evidenciando a morosidade na transição para soluções habitacionais definitivas. No Rio Grande do Sul, embora tenha havido uma redução expressiva no número de pessoas abrigadas, 12,6% dos municípios vulneráveis não possuíam planos estruturados de reassentamento.

A ausência de alternativas habitacionais adequadas contribuiu para o aumento dos custos operacionais, que no Rio Grande do Sul atingiram R\$ 1,2 bilhão — valor 30% superior ao registrado em Roraima. Conforme aponta a literatura recente, como Gkoumas et al. (2025), o êxito de programas de reassentamento depende de abordagens integradas que contemplem não apenas a provisão de infraestrutura, mas também fatores sociais, comunitários e de sustentabilidade a longo prazo. A experiência brasileira indica que planos de desativação precisam nascer junto com a ativação dos abrigos. Casos analisados na literatura nacional mostram que a falta de critérios de transição prolonga vulnerabilidades e custos (Giordani; Pfützenreuter, 2016; Fragoso; Gonçalves, 2024).

## **7.2 Recomendações Estratégicas**

As recomendações são organizadas por cinco eixos interdependentes:

**a) Planejamento e Preparação:**

- Instituir diretrizes nacionais para planos municipais de contingência e abrigo.
- Desenvolver sistemas integrados de informação, monitoramento e alerta precoce.
- Elaborar mapas de risco locais com dados geotécnicos e socioeconômicos atualizados.
- Criar banco de dados nacional com locais pré-aprovados para abrigos.
- Adotar critérios urbanísticos e operacionais já testados em implantações reais para a seleção prévia de locais (acessibilidade, saneamento, fluxos de triagem e arranjos espaciais), padronizando procedimentos no nível municipal (Giordani; Pfützenreuter, 2016).
- Implantação e uso de sistemas de alerta prévio e plano de atuação mútua intermunicipais e conhecimento antecipado do risco.
- Elaborar inventários municipais de recursos para resposta a desastres.
- Capacitar gestores municipais e agentes de proteção e defesa civil em gestão de abrigos.

**b) Ativação e Primeira Resposta:**

- Garantir a ativação de abrigos pré-estabelecidos em até 48h (meta de melhoria; atualmente ~72h), conforme plano de contingência.
- Estabelecer protocolos de admissão com base em vulnerabilidade (crianças, idosos, PcDs).

- Operacionalizar centros de operações de emergência (COE) e planos de comunicação interagências.

- Realizar formação continuada de equipes municipais e voluntários em emergências.

**c) Operacionalização e Manutenção:**

- Fornecer kits padronizados de infraestrutura de emergência (higiene, energia, água, colchões e kit dormitórios).

- Implementar protocolos multissetoriais com ênfase em saúde, nutrição, segurança e bem-estar.

- Firmar parcerias com universidades e concessionárias para oferta de serviços especializados.

- Garantir gestão compartilhada com comitês de crise com representação da população afetada.

- Utilizar plataformas digitais para inventário dinâmico de demandas e recursos.

- Estabelecer de planos de comunicação em emergências com a imprensa.

**d) Desativação e Reassentamento:**

- Planejar desativação dos abrigos desde sua ativação, com cronogramas claros.

- Vincular abrigos temporários a programas habitacionais definitivos.

- Promover auditorias pós-crise para subsidiar ações futuras com base em lições aprendidas.

**e) Governança e Financiamento:**

- Consolidar uma matriz de responsabilidades entre União, Estados e Municípios.

- Estimular participação comunitária nas instâncias de tomada de decisão.

- Estabelecer fundo emergencial de resposta rápida com critérios técnicos e execução desburocratizada.

Essas recomendações visam romper com a lógica reativa, estabelecendo um modelo de gestão de abrigos temporários mais preventivo, eficiente e alinhado às normas nacionais e internacionais. Nesse sentido, o estudo de Makadi et al. (2025) traz importantes contribuições, ao propor uma revisão crítica dos modelos existentes para o planejamento de abrigos, destacando lacunas importantes no cruzamento entre logística, governança e participação comunitária.

Em termos de aplicabilidade prática, a efetivação das recomendações requer leitura situacional da viabilidade política (priorização, participação, pactos intersetoriais) e da capacidade institucional (equipes, orçamento, dados). Para municípios com maior estrutura, recomenda-se instituir um Comitê Intersectorial de Abrigamento, protocolo municipal integrado ao Plano de Contingência e estoques rotativos com simulações periódicas. Para capacidades intermediárias, priorizar seleção de 3–5 locais com checklist, fluxo único de admissão e cooperação com estado/consórcio para apoio técnico. Em contextos de baixa capacidade, adotar modelos prontos do estado/SUAS, força-tarefa regional e coprodução com universidades/ONGs. Em todos os casos, planos de desativação devem ser estabelecidos com a ativação e metas

T+30/T+90/T+180; indicadores semanais (ocupação, tempo de admissão, % de serviços, tempo até moradia) e transparência pública são essenciais. Evidências nacionais reforçam a centralidade da coordenação intersetorial e de critérios técnicos prévios para seleção e operação dos abrigos (Fragoso; Gonçalves, 2024; Giordani; Pfützenreuter, 2016).

## 8 CONCLUSÃO

A análise dos casos de Roraima (2018–2023) e Rio Grande do Sul (2024) evidencia uma contradição persistente na gestão de abrigos temporários no Brasil: a capacidade de resposta emergencial em curto prazo — como a montagem de estruturas em até 72 horas — não é acompanhada por planejamento preventivo robusto. Em ambos os estados, a ausência de mapeamentos de risco e planos de contingência nos municípios comprometeu a efetividade da resposta e elevou os custos sociais e financeiros, reiterando a urgência de implementar diretrizes nacionais integradas, com protocolos setorizados e um banco de dados nacional de locais pré-avaliados para abrigamento.

Municípios com planejamento estruturado, como Porto Alegre, demonstraram maior capacidade de resposta, reforçando a importância dos cinco eixos estratégicos aqui propostos: (1) planejamento e preparação; (2) ativação coordenada; (3) manutenção com infraestrutura e serviços adequados; (4) desativação com reassentamento digno; e (5) governança com financiamento desburocratizado.

Contudo, a experiência também reafirma os limites dos abrigos temporários como soluções de longo prazo. A resiliência territorial — conforme definida por normas internacionais como os *Sphere Standards* — requer investimento em territórios menos vulneráveis, fortalecimento da rede de proteção social e superação do modelo reativo. Sem isso, os desastres continuarão a expor desigualdades e a comprometer o direito à moradia digna e segura para as populações mais vulneráveis.

Apesar das convergências identificadas, é importante destacar as diferenças inerentes entre os dois contextos analisados. Na crise migratória de Roraima, o abrigamento assumiu caráter prolongado, com estruturas em funcionamento por anos e grande necessidade de integração cultural e social, evidenciando a dificuldade de transição para soluções definitivas. Já no desastre natural do Rio Grande do Sul, a resposta foi marcada pela mobilização massiva e imediata, com milhares de pessoas atendidas em curto espaço de tempo, mas dependente de improvisações e de alta pressão logística. Essas distinções reforçam que cada tipo de desastre impõe desafios singulares ao ciclo de gestão de abrigos, exigindo estratégias diferenciadas de planejamento, ativação e desativação, sob pena de perpetuar vulnerabilidades e ampliar custos sociais e financeiros.

Em síntese, este estudo contribui para ampliar a compreensão sobre os limites e potencialidades da gestão de abrigos temporários no Brasil, ao sistematizar evidências de dois contextos críticos e propor caminhos de aprimoramento alinhados a padrões internacionais. Sua relevância reside na capacidade de subsidiar políticas públicas mais eficazes, reduzir vulnerabilidades sociais e fortalecer a resiliência territorial diante de crises migratórias e desastres naturais cada vez mais recorrentes.

## Referências

- AGÊNCIA BRASIL. **Passa de 700 o número de abrigos temporários no Rio Grande do Sul**. Brasília, DF: EBC, 17 maio 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2024-05/passa-de-700-o-numero-de-abrigos-temporarios-no-rio-grande-do-sul>. Acesso em: 7 ago. 2025.
- ANJOMSHOA, E; HERAVI, G. Pre-disaster planning and preparedness for urban seismic Resilience: Evaluating critical influential factors for temporary shelter site selection. **Habitat International**, v. 163, 2025. Doi: 10.1016/j.habitatint.2025.103478.
- BRASIL. **Objetivos de Desenvolvimento Sustentável**. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 6 ago. 2025.
- BRASIL. **Lei nº 12.608, de 10 de abril de 2012**. Institui a Política Nacional de Proteção e Defesa Civil - PNPDEC; dispõe sobre o Sistema Nacional de Proteção e Defesa Civil - SINPDEC e o Conselho Nacional de Proteção e Defesa Civil - CONPDEC; autoriza a criação de sistema de informações e monitoramento de desastres; e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, ano 149, n. 69, p. 1, 11 abr. 2012.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Gestão e funcionamento de abrigos provisórios no SUAS**. Brasília, DF: MDS, 2024. Disponível em: [https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2\\_Acoes\\_e\\_Programas/Calamidade\\_Publica\\_e\\_Emergencias/SUAS/Gestao\\_e\\_Funcionamento\\_de\\_Abrigos\\_Provisorios\\_no\\_SUAS.pdf](https://mds.gov.br/webarquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Calamidade_Publica_e_Emergencias/SUAS/Gestao_e_Funcionamento_de_Abrigos_Provisorios_no_SUAS.pdf). Acesso em: 7 ago. 2025.
- BRASIL DE FATO. **Governo do RS inaugura primeira cidade provisória para desabrigados pelas enchentes**. Brasil de Fato, 04 jul. 2024. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2024/07/04/governo-do-rs-inaugura-primeira-cidade-provisoria-para-desabrigados-pelas-enchentes/>. Acesso em: 07 ago. 2025.
- CARBONARI, L. T. et al. Temporary settlements for Venezuelan refugees: case studies in the city of Boa Vista (Roraima, Brazil). **Oculum Ensaios**, Campinas, v. 21, p. 1–23, 2024. Doi: 10.24220/2318-0919v21e2024a8678.
- CHOI, Y. R.; KIM, E. J.; KIM, M. K. A planning guide for temporary disaster shelters focusing on habitability. **Indoor and Built Environment**. 2019;29(10):1412-1424. Doi: 10.1177/1420326X19886051.
- CONZATTI, A. A review of the impact of shelter design on the health of refugee populations. **Journal of International Humanitarian Action**, v. 7, n. 1, 2022. Doi: 10.1186/s41018-022-00123-0.
- DAVIDSON, C. H. et al. Truths and myths about community participation in post-disaster housing projects. **Habitat International**, v. 31, n. 1, p. 100-115, 2007. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2006.08.003>.
- FÉLIX, D. et al. The role of temporary accommodation buildings for post-disaster housing reconstruction. **Journal of Housing and the Built Environment**, v. 30, n. 4, p. 683-699, 2015. Doi: <http://link.springer.com/10.1007/s10901-014-9431-4>.
- FÉLIX, D.; BRANCO, J. M.; FEIO, A. Temporary housing after disasters: a state of the art survey. **Habitat International**, v. 40, p. 136141, 2013. Doi: 10.1016/j.habitatint.2013.03.006.
- FRAGOSO, A. C. S.; GONÇALVES, R. S. Impactos sociais do desastre socioambiental provocado pela BRASKEM S.A em Maceió-Alagoas. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 12, n. 87, 2024. Doi: 10.17271/23188472128720245266.
- GHARIB, Z. et al. Post-disaster temporary shelters distribution after a large-scale disaster: an integrated model. **Buildings**, v. 12, n. 4, 414, 2022. Doi: 10.3390/buildings12040414.
- GIORDANI, N. L.; PFÜTZENREUTER, A. H. Análise de implantação de Abrigo Emergencial em Joinville. **Revista Nacional de Gerenciamento de Cidades**, v. 4, n. 25, p. 85–97, 2016. Doi: 10.17271/2318847242520161335.
- GKOUHAS, I. et al. Post-disaster housing and social considerations. **International Journal of Disaster Risk Reduction**, v. 124, n. 15, 2025. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2025.105537>.

KIM, M.; KIM, K.; KIM, E. Problems and Implications of Shelter Planning Focusing on Habitability: A Case Study of a Temporary Disaster Shelter after the Pohang Earthquake in South Korea. **International Journal of Environmental Research and Public Health**, v. 18, n. 6, 2868, 2021. Doi: 10.3390/ijerph18062868.

MAKADI, Y. C et al. Review of Temporary Shelter Planning Models: Global Trends and Evidence from Ongoing Practices. **Natural Hazards Review**, v. 26, n. 4, 2025. Doi: <https://doi.org/10.1061/NHREFO.NHENG-23>

MIDDELANIS, R. et al. **Global Socio-economic Resilience to Natural Disasters**. Policy Research Working Paper; 11129. © World Bank. 2025. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10986/43229>. Acesso em: 06 Ago. 2025.

NAPPI, M. M. L.; NAPPI, V.; SOUZA, J. C. Multi-criteria decision model for the selection and location of temporary shelters in disaster management. **Journal of International Humanitarian Action**, v. 4, n. 1, p. 1–14, 2019. Doi: <https://doi.org/10.1186/s41018-019-0061-z>.

ONU. **Número de afetados por desastres aumentou 80% em oito anos**. 2023. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2023/05/1814597#:~:text=Cat%C3%A1strofes%20sem%20fronteiras,ou%20falta%20de%20a%C3%A7%C3%A3o%20humana>. Acesso em: 6 ago. 2025.

QUARANTELLI, E. L. Patterns of sheltering and housing in US disasters. **Disaster Prevention and Management: An International Journal**, v. 4, n. 3, p. 43-53, 1995. Doi: <https://doi.org/10.1108/09653569510088069>.

REACH. **Perfil de abrigos**: Boa Vista e Pacaraima. Roraima: REACH Initiative, 2018. Disponível em: <https://data2.unhcr.org/en/documents/download/69187>. Acesso em: 6 ago. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Governo do Estado. **Defesa Civil atualiza balanço das enchentes no RS – 4/6/2024 – 9h**. Porto Alegre: Governo do Estado, 2024a. Disponível em: <https://estado.rs.gov.br/defesa-civil-atualiza-balanco-das-enchentes-no-rs-4-6-9h>. Acesso em: 7 ago. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Assembleia Legislativa. **Relatório de situação**: Enchentes de 2024 – Consolidação de dados estaduais. Porto Alegre, 2024b. Disponível em: [https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?disposition=inline&dm=9854367&rendition\\_principal=S&ts=1733406770192](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?disposition=inline&dm=9854367&rendition_principal=S&ts=1733406770192). Acesso em: 7 ago. 2025.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria de Desenvolvimento Social (SOCIAL RS). **Painel de Monitoramento dos Abrigos Temporários**. Disponível em: <https://social.rs.gov.br/monitoramento>. Acesso em: 7 ago. 2025.

SIMAS, D. C. de S. et al. Desastres naturais e seus impactos nas cidades: estudo de caso da enchente histórica ocorrida no ano de 2024 no Rio Grande do Sul - Brasil. **Contribuciones a las Ciencias Sociales**, [S. l.], v. 17, n. 9, p. e10505, 2024. Doi: 10.55905/revconv.17n.9-165.

SPHERE ASSOCIATION. **Manual Esfera**: Carta Humanitária e normas mínimas de resposta humanitária. 4. ed. Genebra: Sphere, 2018. Disponível em: <https://spherestandards.org/handbook-2018/>. Acesso em: 7 ago. 2025.

UNHCR. **Emergency shelter solutions and standards**. Genebra: UNHCR, 2025. Disponível em: <https://emergency.unhcr.org/emergency-assistance/shelter-camp-and-settlement/shelter-and-housing/emergency-shelter-solutions-and-standards>. Acesso em: 6 ago. 2025.

USP. **Índice revela municípios com maior dificuldade de adaptação às mudanças climáticas**. Jornal da USP, São Paulo, 18 jul. 2025. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/indice-revela-municipios-com-maior-dificuldade-de-adaptacao-as-mudancas-climaticas/>. Acesso em: 19 ago. 2025.

YIN, R. K. **Estudo de caso**: Planejamento e métodos. 5. ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

---

## DECLARAÇÕES

---

### CONTRIBUIÇÃO DE CADA AUTOR

Ao descrever a participação de cada autor no manuscrito, utilize os seguintes critérios:

- **Concepção e Design do Estudo:** Informe quem teve a ideia central do estudo e ajudou a definir os objetivos e a metodologia. (Luana e Fernando).
- **Curadoria de Dados:** Especifique quem organizou e verificou os dados para garantir sua qualidade. (Luana e Fernando).
- **Análise Formal:** Indique quem realizou as análises dos dados, aplicando métodos específicos. (Luana e Fernando).
- **Aquisição de Financiamento:** Identifique quem conseguiu os recursos financeiros necessários para o estudo. (Não teve).
- **Investigação:** Mencione quem conduziu a coleta de dados ou experimentos práticos. (Luana e Fernando).
- **Metodologia:** Aponte quem desenvolveu e ajustou as metodologias aplicadas no estudo. (Luana e Fernando).
- **Redação - Rascunho Inicial:** Indique quem escreveu a primeira versão do manuscrito. (Luana)
- **Redação - Revisão Crítica:** Informe quem revisou o texto, melhorando a clareza e a coerência. (Luana, Fernando e Berenice).
- **Revisão e Edição Final:** Especifique quem revisou e ajustou o manuscrito para garantir que atende às normas da revista. (Luana, Fernando, Berenice e Ana ).
- **Supervisão:** Indique quem coordenou o trabalho e garantiu a qualidade geral do estudo (Luana).

---

### DECLARAÇÃO DE CONFLITOS DE INTERESSE

Nós, **Luana Toralles Carbonari, Fernando Guilherme da Costa, Berenice Martins Toralles e Ana Claudia da Silva Vieira** declaramos que o manuscrito intitulado "**Gestão de abrigos temporários no Brasil: desafios e recomendações do planejamento à desativação**":

1. **Vínculos Financeiros:** Não possui vínculos financeiros que possam influenciar os resultados ou interpretação do trabalho.
  2. **Relações Profissionais:** Não possui relações profissionais que possam impactar na análise, interpretação ou apresentação dos resultados.
  3. **Conflitos Pessoais:** Não possui conflitos de interesse pessoais relacionados ao conteúdo do manuscrito.
-