



**POLÍTICAS PÚBLICAS E O ATENDIMENTO
À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL:
TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES**

**LAVRAS-MG
2022**

JOÃO RÚRICK ARAÚJO SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O ATENDIMENTO
À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL:
TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Direito da Universidade Federal de Lavras (DIR/UFLA) como requisito básico para a conclusão do Curso de Bacharelado em Direito.

Orientadora: Profa. Doutora Silvia Helena Rigatto

**LAVRAS-MG
2022**

JOÃO RÚRICK ARAÚJO SILVA

**POLÍTICAS PÚBLICAS E O ATENDIMENTO
À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL:
TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Departamento de Direito da Universidade Federal de Lavras (DIR/UFLA) como requisito básico para a conclusão do Curso de Bacharelado em Direito.

Orientadora: Profa. Doutora Silvia Helena Rigatto

APROVADO em: //

Luiz Fernando de Oliveira

Paula de Deus Vieira

Silvia Helena Rigatto

**LAVRAS-MG
2022**

*País do sonho
Elza Soares*

*Eu preciso encontrar um país
Onde a saúde não esteja doente
E eficiente, uma educação
Que possa formar cidadãos realmente
Eu preciso encontrar um país
Onde a corrupção não seja um hobby
Que não tenha injustiça, porém a justiça
Não ouse condenar só negros e pobres
Eu preciso encontrar um país
Onde ninguém enriqueça em nome da fé
E o prazer verdadeiro do crack
Seja fazer gols como Garrincha, obrigada Mané!
Eu preciso encontrar um país
Onde tenha respeito com austero pudor
Qualquer pessoa em pleno direito
Diga adeus preconceito de raça e de cor
Eu preciso encontrar um país
Onde ser solidário seja um ato gentil
Eu prometo que vou encontrar
E esse país vai chamar-se Brasil*

AGRADECIMENTOS

Uma história nunca é escrita só por uma pessoa e precisamos sempre de alguém para apoiar-nos nessa jornada que é a vida. Assim sendo, agradeço imensamente a minha família, as minhas tias, a minha vó, ao meu irmão e especialmente a minha mãe, Ioleth Araújo Silva, que me deu suporte emocional durante todos esses anos, acreditou em mim quando ninguém mais o fez e me estendeu a mão nos meus piores momentos, sempre com sensatez, carinho e tranquilidade, o meu porto seguro. Agradeço muito a minha orientadora, Silvia Helena Rigatto que me guiou durante todo o processo de escrita do TCC e me ajudou a realizar mais esse sonho que foi a concepção deste Trabalho de Conclusão de Curso. No mais, sou grato a vida, a vida que não é tão bela às vezes, mas vale à pena ser vivida.

RESUMO

As complexidades advindas da situação das pessoas em situação de rua têm muitos fatores distintos, subjetivos do indivíduo, porém há de se ter atenção no que o poder público pode fazer para melhorar a situação das populações mais vulneráveis, especialmente a população em situação de rua. O artigo em questão busca mostrar quantas pessoas hoje vivem em situação de rua no Brasil, principalmente em grandes centros como São Paulo com um contingente de população em situação de rua de 31.880, mostrar o que são políticas públicas e quais já foram implementadas para amparar a população em situação de rua. Através do primeiro CensoSuas (Censo do Sistema Único de Assistência Social) em 2010, houve uma abertura para mapeamento e auxílio dessa população, mas o marco foi o Decreto nº7.053, de 23 de dezembro de 2009 que objetivava concretizar a Política Nacional da Pessoa em situação de rua. Posteriormente, houve alguns Projetos de Lei como o Projeto de Lei de nº 5.740 que visa garantir o atendimento as pessoas em situação de rua de forma digna sem que lhes seja retirado os seus pertences. Em 2020 o Brasil contava com o número de 221.869 pessoas de acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea).

Palavras chaves: pessoa em situação de rua; direitos humanos; políticas públicas; Sistema Único de Saúde-SUS

ABSTRACT

The complexity of the context of people who live in a street situation have many distinguish factors, subjective towards the individual but there has to be some attention to the government so it may improve the situation of the most vulnerable groups, especially the homeless people. This article objects to show how many people today live on the streets in Brazil, mainly in large centers such as São Paulo with a contingent of homeless population of 31,880, to show what public policies are and which have already been implemented to support the homeless population. Through the first CensoSuas (Census of the Unified Social Assistance System) in 2010, there was an opening for mapping and helping this population, but the milestone was Decree nº7.053, of December 23, 2009, which aimed to implement the National Policy for the Person in a street situation. Subsequently, there were some Bills, such as Bill No. 5,740, which aims to ensure that homeless people are served in a dignified manner without their belongings being taken away. In 2020, Brazil had 221,869 people according to the Institute of Economic and Applied Research (IPEA).

Keywords: people who live in a street situation; human rights; public politics; Unic Health Brazilian' System

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	8
2.BREVE CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AMPARAM POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	10
2.1. Legislação brasileira e atendimento à pessoa em situação de rua	10
2.2. Ministério Público e o atendimento à pessoa em situação de rua	15
3. DA METODOLOGIA: LEVANTAMENTO DE DADOS E PERFIL SOCIAL DA PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA	18
3.1. Perfil social da pessoa em situação de rua	19
4. DA DISCUSSÃO: TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES DO ATENDIMENTO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA	24
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	31
6. REFERÊNCIAS	34

1 -INTRODUÇÃO

Este artigo trata do tema “Políticas públicas e o atendimento à população em situação de rua no Brasil: tendências e possibilidades”, como resultado do levantamento de dados, da leitura de livros, artigos e teses sobre o tema. No decorrer da pesquisa, notou-se a limitação de informações sobre pessoas em situação de rua nos sites oficiais do governo e na literatura voltada para o campo social e assistencial, principalmente a partir 2016.

Apesar da Constituição Federal de 1988 (CF/88) ter como princípio basilar a dignidade da pessoa humana, a materialização desse princípio encontra seus percalços na realidade social vigente. No que se refere às pessoas em situação de rua, fatores como a invisibilidade e o desamparo com que são tratadas por parte do Estado e da sociedade civil são notórias as negligências e omissões. Os mecanismos que levam as pessoas a essa situação são tão importantes para a compreensão das causas gerais quanto a desumanização que os acomete, uma vez que é parte constitutiva do problema.

A pessoa em situação de rua é um sujeito que, por definição, não tem endereço fixo ou domicílio certo e tem, conseqüentemente, a rua como único lugar de sobrevivência. Além de ser definido por uma série de condições, essa pessoa não pode se refugiar na casa de conhecidos, amigos ou parentes. As próprias circunstâncias em que ela se encontra limitam as suas possibilidades, e essa incapacidade pode ser fruto de vícios, transtornos psicológicos, questões econômicas etc. Em contrapartida, há a pessoa que não tem como domicílio definitivo a rua, pois permanece algum tempo na casa de amigos, parentes ou conhecidos por um período determinado, retornando periodicamente à condição de pessoa em situação de rua (NATALINO, 2016).

Os estudos demonstram que o acolhimento é essencial nesses casos e o resultado mais efetivo é possível, desde que se empreendam ações que atendam às necessidades da pessoa em situação de rua através de políticas públicas direcionadas a essa população. Ações que promovam o acesso à moradia digna, o tratamento contra vícios, se for o caso, o acompanhamento e o tratamento de possíveis transtornos psicológicos e o amparo para inserção ou reinserção no mercado de trabalho através da regularização da escolarização e de cursos profissionalizantes.

Este artigo objetiva analisar o contexto em que se encontra a população em situação de rua no Brasil, entre os anos de 2015 a 2020, nos estados de São Paulo e Minas Gerais e quais

são as políticas públicas destinadas a essa população, tendo em vista, que as mazelas da sociedade são gestadas como fruto do próprio descaso em que vivem essas pessoas. Para alcançar o objetivo proposto, foi feita uma revisão de literatura, revisando conceitos e ideias a respeito do tema, e levantamentos de dados em sites de órgãos federais e estaduais, além de institutos de pesquisa. Assim, através desses dados e das leituras realizadas surgiram alguns questionamentos: Como o Estado atende as pessoas em situação de rua? E, quais são as políticas públicas existentes no Brasil que atendem as pessoas em situação de rua? Direcionado por estes questionamentos, buscou-se responde-las ao longo do texto aqui apresentado.

A metodologia de abordagem adotada neste artigo é a da análise crítica da pesquisa bibliográfica conjugada com a leitura quanti-qualitativa dos dados, uma vez que há a necessidade de “compreender e descrever com clareza uma determinada situação aplicada a um grupo específico de pessoas” (RICARDINO, 2017), mas de forma a apontar as negligências e omissões dos Poderes Públicos, fazendo inferências valorativas que norteiam a análise crítica com fundamento nos direitos humanos. Para tanto, utilizou-se como suporte teórico textos sobre Direitos Humanos e autores específicos que se dedicam a compreender a pessoa em situação de rua, tais como GRINOVER (2021), SARMENTO (2020) e NATALINO (2016, 2020), entre outros.

2. BREVE CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS QUE AMPARAM POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Este tópico foi dividido em duas partes, a primeira aborda as principais leis que tornam possíveis o atendimento a pessoas em situação de rua, a segunda faz um breve percurso sobre a atuação do ministério público na efetivação das leis vigentes. Buscou-se com isso organizar o texto de forma sequencial e progressiva, apresentando a fundamentação legal e teórica e articulando ideias e contribuições de outros autores.

2.1. Legislação brasileira e atendimento à pessoa em situação de rua

As leis brasileiras que amparam o atendimento à pessoa em situação de rua tem como base as discussões sobre direitos humanos, moradia digna, saúde e educação firmados nos acordos a nível internacional e recepcionados pelo texto constitucional brasileiro.

Assim, temos no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, o reconhecimento de que a habitação é um dos direitos integrantes e relevantes dos direitos econômicos, sociais e culturais. Apesar de não especificar as pessoas em situação de rua, a Declaração reconhece que todo ser humano necessita de um lugar seguro para habitar.

A Constituição Federal de 1988 (CF/88) é o marco fundamental brasileiro no amparo ao atendimento às pessoas em situação de rua, cuja cidadania e a dignidade da pessoa humana constituem fundamentos da República Federativa do Brasil, nos termos do Art. 1º, incisos II e III da Constituição Federal. E, ainda, nos termos do Art. 3º, incisos I, III, IV, tem como objetivos fundamentais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária; a erradicação da pobreza e da marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (BRASIL, 1988). Além do mais, é importante ressaltar que as Emendas Constitucionais nº 26/2000 e nº 64/2010 conferiram novas redações ao Art. 6º, da CF, prevendo, respectivamente, direito à moradia e alimentação adequada como direitos fundamentais e atribuindo a responsabilidade, de forma ampla, ao Estado na efetivação desse direito.

Com relação à alimentação, temos a previsão normativa da Lei Orgânica de Segurança Alimentar e Nutricional nº 11.346, de 15 de setembro de 2006, estabelece o direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares

promotoras de saúde e que respeitem a diversidade cultural. Esta lei federal formula e implementa políticas, planos, programas e ações com vistas a assegurar o direito humano à alimentação adequada e saudável, criando assim, o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN (BRASIL, 2006).

E, com relação à moradia, antes mesmo do texto constitucional brasileiro reconhecer o direito à moradia em seu art. 6º o direito à habitação já era contemplado como política pública estatal, conforme demonstra o Decreto nº 591/1992 – que consolida o direito à habitação como um dos meios de superação da situação de miséria, gerando para Estado a obrigação de promover e proteger esse direito.

Outras legislações infraconstitucionais, de natureza de assistência social não contributiva, instrumentalizam a proteção e direitos das pessoas em situação de rua, tais como a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - Lei nº 8.742/1993, art. 23 dispõe sobre a obrigatoriedade de criação de programas de proteção às crianças e adolescentes e às pessoas em situação de rua no âmbito da organização dos serviços de assistência social. E a Lei nº 10.216/2001 – que dispõe sobre a proteção e os direitos das pessoas portadoras de transtornos mentais e redireciona o modelo assistencial em saúde mental no Brasil.

Ainda no amparo e proteção da moradia da pessoa em situação de rua, a Lei nº 11.124/2005 – que regulamenta o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS) – criou o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (FNHIS) e instituindo o Conselho Gestor do FNHIS. Esta lei é um marco para garantir o direito a todo cidadão de ter moradia digna, possibilitando por um baixo custo a participação em programas de financiamento habitacional, viabilizando para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável (art. 2º, I e Art. 22). Em seu art. Art. 4º, inciso I, especifica como princípios:

- a. compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual, do Distrito Federal e municipal, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;
- b. moradia digna como direito e vetor de inclusão social;
- c. democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios;
- d. função social da propriedade urbana visando a garantir atuação direcionada a coibir a especulação imobiliária e permitir o acesso à terra urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade. (BRASIL, 2005).

Nesse mesmo sentido, outra lei de amparo à moradia é a Lei nº 11.977/2009 que dispõe sobre o Programa Minha Casa Minha Vida e possibilita aquisição de moradia financiada de baixo custo.

Convém ressaltar que estas políticas públicas de moradia somente são possíveis se houver articulação entre as três esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda. E, o mais grave, estas políticas públicas de acesso à moradia somente são possíveis via financiamentos, o que pressupõe a existência de uma *renda comprovada* pela pessoa beneficiada - o que, geralmente, não é o caso da pessoa em situação de rua – que vive em situação de pobreza extrema e sem renda formal.

Daí a importância das legislações de amparo ao trabalho da Organização Internacional do Trabalho(OIT) que firmou em 1999, em documento oficial, o conceito de que o trabalho decente configura condição fundamental para a superação da pobreza, para a redução das desigualdades sociais, para a garantia da governabilidade democrática e para o desenvolvimento sustentável. E, nesse sentido, a CF recepciona e reconhece em seus artigos 6º e 7º a importância do trabalho, reconhecendo-o como um direito social que consolida e dá acesso a outros direitos fundamentais e garante à pessoa a oportunidade de inclusão social pelo trabalho e proporciona dignidade à vida e acesso a bens e serviços.

Mas, foi com a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPR), através do Decreto nº 7.053/2009 que se buscou firmar políticas públicas específicas que garantam o atendimento das pessoa em situação de rua. Nesse decreto encontram-se definidos e caracterizadas a população em situação de rua como

“grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia” (Art. 1º par. único, BRASIL, 2009)

Muitas pessoas em situação de rua utilizam os logradouros não só para moradia, mas também como local onde obtém o sustento, seja recolhendo material reciclável, seja vendendo água, doces, etc. de forma temporária ou permanente e informal. Em grandes centros urbanos onde há unidades de acolhimento, as pessoas em situação de rua utilizam essas unidades para pernoite temporário ou como moradia provisória.

Segundo o art.7º do Decreto Lei nº 7.053/2009, os objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua, dentre outros, são:

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;

III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua;

IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;

V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;

VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento.

(...) (BRASIL,2009)

A Portaria nº 122/2011 e a Portaria nº 123/2012 preveem a implantação e o financiamento de serviços de Consultório na Rua com equipes que possuam em seu quadro agentes sociais com trajetória de vida nas ruas. Cabe aos estados e municípios efetivar as ações especificadas nas portarias citadas, atendendo a esse segmento da população brasileira.

A Nota Técnica Conjunta nº 001/2015 – SAS/MS e SGEP, do Ministério da Saúde e do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, expedida em 16 de setembro de 2015, tem em seu conteúdo diretrizes e fluxograma para a atenção integral à saúde das mulheres e das adolescentes em situação de rua e/ou usuárias de crack/outras drogas e seus filhos recém nascidos. A NTC aponta para a relevância da garantia do direito à convivência familiar e comunitária de mães e filhos(as) (BRASIL, 2015).

Em 2016, Nilto Tatto apresentou à Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 5740/2016, em 05 de julho de 2016. A Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados aprovou o projeto de Lei nº 5740/16, que institui políticas nacionais para as populações em situação de rua ou de errância. Mesmo sendo de extrema importância e urgente a viabilidade desse PL, ainda continua em tramitação, aguardando parecer do relator na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF). O PL garante que nenhum atendimento de saúde ou assistência social poderá ser negado por falta de comprovante de residência às pessoas em situação de rua ou de errância.

O PL nº 5740/2016 assegura acesso a ações desenvolvidas no âmbito de políticas públicas de saúde e de assistência social, entre outras. Também assegura acesso a ações

desenvolvidas pela União e pelos entes federativos no âmbito de políticas de saúde e de assistência social, e que o atendimento deverá ser prestado de forma humanizada. O texto proíbe o recolhimento forçado de bens e pertences, prática muito comum para retirada das pessoas dos logradouros públicos. O texto do PL garante que “todo cidadão terá o dever de comunicar às autoridades qualquer forma de discriminação ou de violação a direitos”. E considera como “violência contra essa populações qualquer ação ou omissão praticada em local público ou privado que cause morte, dano ou sofrimento físico ou psicológico” (TATTO, 2016). A última análise deste PL pela CSSF foi registrada no dia 21/06/2021, onde foi registrada a previsão de mais 5 sessões.

Algumas iniciativas foram registradas na Câmara dos Deputados, com projetos de lei específica para atendimento à pessoa em situação de rua. O PL nº 7.833/2017, tem como autor Célio Silveira, intitui a Política Nacional para a população em situação de errância e altera a Lei nº 8742, de 07 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de errância, como andarilhos de estrada. O PL nº 707/2020 apresentado à Câmara dos Deputados em 18/03/2020, dispõe em sua ementa sobre os direitos e deveres de pessoas em situação de rua, em situações de pandemias e epidemias que exijam isolamento temporário. E o PL nº 1.694/2020 apresentada à Câmara dos Deputados em 07/04/2020, dispõe sobre o funcionamento dos equipamentos e serviços que atendam à população em situação de rua em contexto de pandemias e epidemias que exijam isolamento temporário. Este PL também está em tramitação.

Dentre as resoluções homologadas, a que se destaca referente ao tema é a Resolução nº 40, de 13 de outubro de 2020, que dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de rua.

Outro ponto importante citar, refere-se aos objetivos do Milênio, destacando que até 2030 há a necessidade de fazer um chamado universal para a ação contra a pobreza, proteção do planeta e para garantir que todas as pessoas tenham paz e prosperidade. Tem destaque em especial a Meta 11, que propõe tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis.

A Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01 de 15 de dezembro de 2016, dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua, incluindo orientações técnicas e serviços de acolhimento para crianças e adolescentes. A Resolução Conjunta CNAS/CONANDA nº 01 de 07 de junho de 2017, estabelece as Diretrizes Políticas e Metodológicas para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua no âmbito da

Política de Assistência Social. E a Resolução CONANDA nº 187, de 09 de março de 2017, aprova o documento contendo Orientações Técnicas para Educadores Sociais de Rua em Programas, Projetos e Serviços com Crianças e Adolescentes em situação de rua.

Conforme se depreende do acervo normativo brasileiro, brevemente aqui exposto e sem a pretensão de esgota-la, o Brasil tem legislação mais do que suficiente para amparar as ações de combate a pobreza, a miséria e fome e auxiliar e amparar a população em situação de rua. Mas sabemos que a eficácia social da norma, vai muito além dos mecanismos legais e normativos. É preciso vontade política para intervir e amparar, por meios assistenciais, a população em situação de rua e, assim, alcançar a justiça social. O estado social é o grande balizador dos mecanismos de proteção do cidadão e é dever dele a atuação e a promoção dos direitos do cidadão através de órgãos como o Ministério Público – que tem a função de defender os interesses sociais, conforme disposto no art.127 da Constituição Federal. A perseguição sistemática ou a negligência recorrente, por parte de órgãos públicos do judiciário ou de qualquer ente que componha o Estado, com a justificativa de garantia da ordem pública não deve ser tolerada, uma vez que a sua função do Ministério Público se resume na sua atuação na defesa jurídica dos direitos das pessoas que necessitam de suas ações, conforme exposto a seguir.

2.2. Ministério Público e o atendimento à pessoa em situação de rua

Ao refletir sobre o tema proposto, surgiu a necessidade de entender o papel do Ministério Público (MP) na efetivação dos direitos legalmente constituídos voltados para o atendimento à pessoa em situação de rua. Segundo a Constituição Federal de 1988, em seu Art.127, estabelece-se que: “ O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Com base nas definições contidas na CF/88, estabeleceu-se que os princípios do Ministério Público são a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional (BRASIL, 1988).

É na Constituição Federal de 1988 que se encontram os fundamentos primários da função do Ministério Público e que regula a sua atuação enquanto um órgão de justiça e componente do sistema judiciário do estado brasileiro. A omissão do Ministério Público, em muitos casos, é dissonante do que foi estabelecido constitucionalmente, tendo em vista que a Constituição de 1988 não é somente um documento político de formalização de direitos,

principalmente quando se dialoga com o art.5º, parte voltada aos Direitos Fundamentais dos indivíduos.

Segundo art. 129 da Constituição de 1988, são funções institucionais do Ministério Público:

- I-Promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;
- II-Zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia;
- III-Promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- IV-Promover o inquérito civil e ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;
- V-Defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas;
- VI-Expedir notificações nos procedimentos administrativos de sua competência, requisitando informações e documentos para instruí-los, na forma da lei complementar [...];
- VII-Exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar [...] (BRASIL, 1988)

Como exposto no recorte acima, a função do Ministério Público é ampla e relevante para a sociedade brasileira. De acordo com o Guia Ministerial, o Ministério Público é o “órgão essencial na defesa dos interesses da sociedade expressos no ordenamento jurídico brasileiro, e, portanto, é parte importante na promoção dos direitos das pessoas em situação de rua” (CNMP, 2015, p. 24).

A situação de rua de acordo com o Guia Ministerial (2015), é permeada pela pobreza e pela dificuldade em acessar os diversos direitos garantidos na Constituição Federal. A atuação do Ministério Público é relevante para enfrentar essa situação, efetivando o inciso II, do Art. 129 da CF 1988, pois a “defesa da democracia, a garantia da prevalência do Estado Democrático de Direito, e a efetivação da justiça social não se restringem ao locus do Poder Judiciário”. No inciso III do artigo 129 da CF de 1988, especifica que cabe ao MP “promover o inquérito civil e a ação civil pública na defesa dos direitos da população em situação de rua (BRASIL, 1988, p.).

Outro ponto importante citado no Guia Ministerial refere-se à autonomia do MP. Com a CF de 1988, o MP “possui legitimidade, jurídica e social, para fomentar e implementar esses direitos diretamente com a sociedade, sem a necessidade de intermediação do Poder Judiciário”. Por isso o MP pode e deve atuar como agente de transformação da realidade social, “inclusive

articulando entidades, órgãos e pessoas interessadas na promoção de direitos das pessoas em situação de rua” (CNMP, 2015, p. 25) – o que pode ser feito via Termo de Ajustamento de Condutas (TAC) com os poderes públicos municipais, estaduais e federais.

Vale ressaltar a importância da assistência jurídica integral e gratuita, com acesso facilitado para a população em situação de rua através da Defensoria Pública. Estas são orientações previstas na Lei Complementar nº 080/1994, na Portaria GABDPGF DPU nº 666 de 31/05/2017 e no Protocolo de atuação em favor das pessoas em situação de rua do CONDEGE, aprovado em 23/09/2016.

Apesar do amparo legal que o MP dispõe para exercer seu papel na sociedade e da disponibilidade dos servidores em cumprir o que consta na legislação, a demanda excede a capacidade de atendimento, dificultando a execução de um serviço público eficaz. E, ainda, depende da intervenção dos poderes públicos das entidades da federação na execução das políticas públicas de promoção da igualdade e amparo as pessoas em situação de rua.

Diante deste contexto social e jurídico-político brasileiro, pode-se depreender que o amparo e assistência à pessoa em situação de rua é contemplada por ampla legislação – respondendo de antemão nosso primeiro questionamento. O Estado atende a pessoa em situação de rua com amplo amparo normativo. Todavia, a legislação não surte efeitos por si própria. Ela é instrumento para efetivação das ações do Estado e da sociedade civil. Desta forma, surge então, a necessidade de levantar dados e mapear a existência de políticas públicas para a população em situação de rua.

3. DA METODOLOGIA: LEVANTAMENTO DE DADOS E PERFIL SOCIAL DA PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA

A metodologia de uma pesquisa sugere na medida em que as leituras trazem questionamentos ao pesquisador, levando-o a necessidade de investigar dados e informações para compreender o tema pesquisado.

Assim, a metodologia adotada neste artigo é a da análise crítica da bibliografia conjugada com a leitura quanti-qualitativa dos dados, uma vez que há a necessidade de “compreender e descrever com clareza uma determinada situação aplicada a um grupo específico de pessoas” (RICARDINO, 2017), de forma a apontar as negligências e omissões dos Poderes Públicos, fazendo inferências valorativas que norteiam a análise crítica com fundamento nos direitos humanos. Para tanto, utilizou-se como suporte teórico o subsídio de textos sobre Direitos Humanos e autores específicos que se dedicam a compreender a pessoa em situação de rua, tais como GRINOVER (2021), SARMENTO (2020) e NATALINO (2016, 2020), entre outros.

Os dados foram obtidos através de sites do governo federal, artigos científicos, institutos de pesquisa e livros. Todavia, ressaltam-se as dificuldades na obtenção de dados por parte deste pesquisador, principalmente, nos sites do governo federal, devido a ausência de dados e da suspensão de levantamento de dados pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) no ano de 2020, em que a coleta foi adiada por conta da pandemia de COVID-19 (IBGE, 2020). Os dados mais recentes encontrados e citados referem-se ao último Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas¹), realizado em 2015.

¹ O Censo Suas é um procedimento e um instrumento de avaliação ligado ao governo federal e ao Sistema Único de Assistência Social para o levantamento das demandas de grupos vulneráveis, principalmente quando se fala da população em situação de rua. Esse procedimento é de extrema importância para o acompanhamento de grupos vulneráveis como a população em situação de rua em relação às políticas de assistência social, quais as suas demandas e dificuldades, havendo penalização ao município se não houver participação na pesquisa, havendo disponibilização de formulário padrão.

3.1. Perfil social da pessoa em situação de rua

Sob o enfoque social na perspectiva econômica, o perfil da pessoa em situação de rua se destaca e se caracteriza, principalmente, pela condição de extrema pobreza em que se encontram essas pessoas. Em uma progressão de estudos feitos tanto pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e Censo Suas quanto pelo Ipea, observa-se um aumento nos números de pessoas em situação de rua nos últimos dez anos. No levantamento feito 2008 e 2009 pelo MDS e Censo Suas foram excluídos grandes centros como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Recife com a justificativa de que essas grandes cidades teriam meios de produzir os dados em relação à população de rua por conta própria. Ao todo o estudo englobou 48 municípios com mais de 300 mil habitantes de 23 capitais brasileiras, com pessoas com 18 anos de idade completos. Dessa forma foi constatado que 31.922 de pessoas viviam em situação de rua na época (SARMENTO, 2020, p. 14). O estudo ainda apontou que 82% das pessoas são homens, 53% dos entrevistados possuem entre 25 e 44 anos, 67% das pessoas se declaram pardas ou negras – um número muito maior em comparação com a população em geral, cerca de 44,6% (MDS e Censo SUAS 2008/2009).

Já em São Paulo, a maioria da população em situação de rua é formada por homens que se declaram pretos ou pardos, jovens e com algum familiar próximo. Nestas cidades, as demandas são por abrigo, comida e proteção, além disso, há demandas para saúde, trabalho e educação (PREFEITURA SÃO PAULO, 2021).

Em 2015, dos 5.570 municípios brasileiros, apenas 22,6% deles informaram dados referentes à população em situação de rua e 77,4% não informaram. Da quantidade informada no Censo Suas, apenas 40,9% estava cadastrada para receber atendimento assistencial. Em 2016, apenas 28,8% de municípios alimentaram o sistema com seus dados, sendo que do número de pessoas informadas, 55,14% estavam cadastradas. Em 2017, 24,91% dos municípios informaram seus dados e, da quantidade informada, apenas 40% das pessoas estavam cadastradas. Em 2018, 27,99% dos municípios informaram seus dados, com aumento considerável de pessoas em situação de rua. Das pessoas informadas, 73,92% estavam cadastradas para ser amparada pelas políticas públicas. Em 2019, 28,53% dos municípios brasileiros informaram os dados referentes à população de rua. Das pessoas informadas, 69,18% estavam cadastradas.

Do ano de 2015 a 2019 percebeu-se um aumento gradativo na quantidade de municípios respondentes, alimentando os dados do sistema do governo federal e aumentando, também, o percentual de pessoas cadastradas no CadÚnico.

Em termos de dados comparativos, entre 2015 e 2019 houve uma queda de 30% na quantidade informada de pessoas em situação de rua, apesar de ter aumentado o número de municípios informantes, conforme tabela abaixo:

Número de municípios que informam a população em situação de rua no Censo Suas 2015-2019:

Anos	Municípios repondentes	População em situação de rua informada (Censo Suas)	População em situação de rua cadastrada
2015	1.259	91.271	37.326
2016	1.270	77.622	42.802
2017	1.388	64.194	25.699
2018	1.559	103.793	76.719
2019	1.589	90.158	62.367

Tabela 1: Total de pessoas informadas, cadastradas e atendidas pela assistência social, por ano (2015-2019)

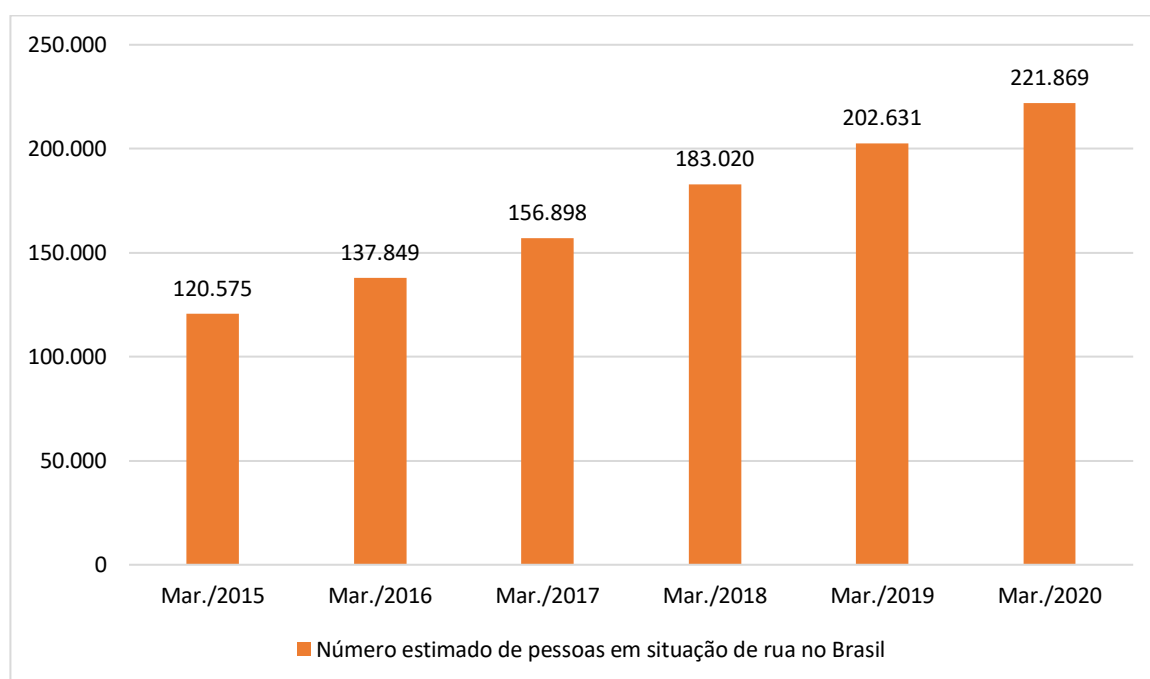
Um estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada de 2015 estima que haja 101.858 pessoas em situação de rua no Brasil e em março de 2020 esse dado é estimado em 221.869 e dessas mesmas pessoas, 48.351 em 2015 estão cadastradas no CADÚnico e em 2019 a estimativa subiu para de 62.367, curiosamente a estimativa de 2018 foi maior, cerca de 76.719 pessoas em situação de rua foram cadastradas no CADÚnico e demais ramificações do Sistema de Assistência Social. Não foram localizados dados produzidos pelo IBGE, sob a alegação de que como as pessoas em situação de rua não possuem domicílio seria impossível produzir dados qualitativos nacionalmente.

Em São Paulo, de acordo com dados da prefeitura (PREFEITURA SÃO PAULO, 2021), a população em situação de rua cresceu 31% em 2020 e 2021, perfazendo um total de 31.884 pessoas atualmente. Dentre este total, 19.209 (60,2%), estão, de fato, vivendo na rua, enquanto que 12.675 (39,8%), estão em abrigos. Cerca de 5.109 (16,0%) são mulheres, dentre estas, 3.015 (59,0%) moram, de fato, na rua, enquanto que 2.094 (41,0%) estão sendo acolhidas. Do percentual de 31.884, 25.717 são homens (80,7%), 15.314 (59,5%) moram na rua e 10.403(40,5%) estão em algum abrigo da capital ou sendo acolhidos de alguma forma.

O Gráfico à seguir demonstra que há uma progressão exponencial da população em situação do ano de 2015, quando foi realizado o último Censo Suas até março 2020, data do último levantamento de dados do Ipea. Os dados indicam um aumento de 68,05%. No gráfico a seguir, pode-se verificar o aumento da população em situação de rua no período de março de 2015 a março de 2020. A cada ano, o aumento dos valores estimados torna-se cada vez mais significativo. Ao se verificar os percentuais – tomando-se como referência março de 2015 e

especificando os valores no mesmo mês em anos posteriores – verificou-se que, em 2016 o acréscimo foi de 14% em relação a março de 2015. No ano de 2017 o acréscimo foi de 30,12% em relação a 2015. Mo ano de 2018 o acréscimo foi de 51,79% em relação a 2015. No ano de 2019 o acréscimo foi de 68,05% em relação a 2015. E no ano de 2020 o acréscimo foi de 84% em relação a 2015.

Número estimado de pessoas em situação de rua no Brasil de março de 2015 a março de 2020:



Fonte: Censo SUAS (Sistema Único de Assistência Social); Cadastro Único; Ipea (2015); RMA²; IBGE (2015)

Diante desses dados, emergem, também, as características sociais discriminatórias que rotulam e estigmatizam as pessoas em situação de rua, diretamente interligadas à condição em que vivem, sem morada fixa e desprovidas de bens duráveis. Há, por uma série de fatores, a negligência sistemática de grupos minoritários pelas instituições ou pela sociedade civil. Se já não bastassem as negligências ao que foi disposto constitucionalmente, ainda há a violação de direitos. A pessoa em situação de rua configura-se como pessoa alheia a sociedade civil (não-cidadão) e se torna vítima direta tanto por parte do Estado – porque as instituições que deveriam atendê-las são ineficazes e omissas – quanto por parte de pessoas que cometem atos de violência contra elas – basta lembrar do caso do indígena chamado Galdino que foi assassinado por cinco jovens de classe média alta em Brasília em 1997, jogando-lhe gasolina no copro e ateando fogo.

² Registro mensal de atendimentos do CRAS (Centro de referência em assistência social).

Segundo Cíntia de Freitas Melo (2021, p. 51-52), “a violência contra a população de rua ocorre desde a violência simbólica, traduzida na indiferença dos transeuntes que cruzam com esses seres humanos relegados ao canto das sarjetas, até a mais brutal violação: homicídios”. São indivíduos cujo acesso aos mais básicos direitos, como moradia, saúde, educação, trabalho e renda, é negado em resposta ao estigma que carregam em função da sua trajetória de rua.

Nesse sentido há a violação generalizadas dos direitos inerentes à cidadania porque ocorre a desumanização da pessoa em situação de rua, o que faz com que este indivíduo seja considerado um obstáculo social e não como um cidadão – propenso e com capacidades de ser produtivo que, por conseguinte, nos leva ao conceito de valor. Quem produz algo é necessariamente alguém virtuoso, alguém que contribui para a sociedade. Entretanto, o individualismo é a chave para se entender esse pensamento porque a estigmatização, a perseguição, a tentativa de eliminação dos grupos minoritários nos levam a entender que o fascismo social é sistemático. Desta forma, o trabalho contínuo de combate à violência e promoção de direitos básicos e essenciais direcionados à população em situação de rua são de fundamental importância para se alcançar a justiça social.

Enquanto soma dos direitos efetivamente exercidos pelos indivíduos ou grupos, a cidadania nas sociedades capitalistas resume-se a uma questão de graus. Existem os super-cidadãos, os que pertencem à sociedade civil estranha, albergam cambiantes múltiplos de cidadania. E existem ainda os não-cidadãos, indivíduos e grupos sociais que pertencem à sociedade civil incivil e às zonas fronteiriças entre a sociedade estranha e a sociedade civil incivil (BOAVENTURA, 2003, p.62).

Ainda para um melhor entendimento do cenário em que se encontra a população em situação de rua é preciso que se faça a diferenciação entre pessoa em situação de rua para pessoa em trajetória de rua. A pessoa em situação de rua é uma pessoa que vive constantemente na rua, não tendo a oportunidade, na maioria dos casos, de ter uma rede de apoio que possa ser uma opção para o seu resgate da rua. Já a pessoa em trajetória de rua é pessoa que tem ainda algum contato com a família ou parente próximo, no qual ela pode se apoiar e ter um lugar para se abrigar, todavia, essa pessoa fica na rua a maior parte do tempo, sujeita às vulnerabilidades sociais.

4. DA DISCUSSÃO: TENDÊNCIAS E POSSIBILIDADES DO ATENDIMENTO À PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA

A primeira ressalva que deve ser feita na análise dos dados é o fato de que, em decorrência dos dados serem informados com variações, pode haver prejuízo as ofertas de políticas públicas para atender a população de rua, resultando em não suprimento das necessidades deste segmento por parte do Estado. Um exemplo de quanto essas variações numéricas são prejudiciais ao atendimento adequado da população em situação de rua, é citado por Lucas Morais (2021) do portal otempo.com.br, ele diz que em Belo Horizonte, especialistas denunciam que a cada dez novas pessoas em situação de rua, oito são consideradas invisíveis. Morais (2021) também alertou que é grave a subnotificação do crescimento quantitativo das pessoas em situação de rua na capital. A estimativa levantada pelo programa Polos de Cidadania da UFMG é de que mais de 8.800 pessoas vivem em situação de rua, sendo a maioria entre 18 e 59 anos de idade. Porém, de acordo com Morais (2021) a prefeitura de Belo Horizonte contabiliza somente 4.700 moradores em situação de rua. Esses dados são os mesmos do CadÚnico do governo federal, cujo sistema é alimentado pelos gestores municipais. A ausência de dados corretos, segundo Morais (2021) deixa muitas pessoas em situação de rua sem assistência, por não terem registro, o que significa menos acesso aos benefícios sociais ofertados pelo poder público.

As políticas públicas direcionadas especificamente para o atendimento à pessoa em situação de rua são bem recentes. Nas últimas décadas com o aumento da quantidade de pessoas em situação de rua tornou-se preocupante. As políticas públicas, segundo Ricardino (2017) são um conjunto de ações tomadas por parte do Poder Executivo, cuja face do Estado é responsável por executar as leis, visando solucionar algum problema na sociedade.

Teixeira (2002, p. 2) define Políticas Públicas como “diretrizes e princípios norteadores de ação do poder público, regras e procedimentos para as relações entre poder público e sociedade, mediações entre atores da sociedade e do Estado”.

As políticas públicas traduzem no seu processo de elaboração e implantação e, sobretudo, em seus resultados, formas de exercício do poder político, envolvendo a distribuição e redistribuição de poder, o papel do conflito social nos processos de decisão, a repartição de custos e benefícios sociais. Como o poder é uma relação social que envolve vários atores com projetos e interesses diferenciados e até contraditórios, há necessidade de mediações sociais e institucionais, para que se possa obter um mínimo de consenso e, assim, as políticas públicas possam ser legitimadas e obter eficácia (RICARDINO, 2017).

Elaborar uma política pública significa definir quem decide o quê, quando, com que conseqüências e para quem. São definições relacionadas com a natureza do regime político em que se vive, com o grau de organização da sociedade civil e com a cultura política vigente. Nesse sentido, cabe distinguir “Políticas Públicas” de “Políticas Governamentais”. Nem sempre “políticas governamentais” são públicas, embora sejam estatais. Para serem “públicas”, é preciso considerar a quem se destinam os resultados ou benefícios, e se o seu processo de elaboração é submetido ao debate público (TEIXEIRA, 2002, p. 2).

As políticas públicas têm seu eixo na avaliação, formulação da agenda, formulação de políticas, processo de tomada de decisão e implementação, devendo haver o acompanhamento do impacto delas na sociedade, observando-se que se espera atingir o bem-estar de todos, o bem comum. A dignidade da pessoa humana, portanto, é o princípio basilar constitucional, e que se constitui dever do Estado (DAVID, 2021, p. 361).

A concepção das políticas públicas varia conforme a orientação política. Na visão liberal há oposição à universalidade dos benefícios de uma política social. Para ela, as desigualdades sociais são resultado de decisões individuais, cabendo à política social um papel residual no ajuste de seus efeitos. Na visão social-democrata, concebem-se os benefícios sociais como proteção aos mais fracos, como compensação aos desajustes da supremacia do capital, o que, ao mesmo tempo, garante sua reprodução e legitimação (TEIXEIRA, 2002, p. 4).

As políticas públicas têm o papel regulador das relações econômico-sociais, são constituídos fundos públicos para serem utilizados em investimentos nas áreas estratégicas para o desenvolvimento e em programas sociais. Essa concepção foi traduzida no sistema do chamado Estado de Bem Estar Social, cujo aparato cresceu muito, levando a uma relativa distribuição de renda e ao reconhecimento de uma série de direitos sociais, mas também a um controle político burocrático da vida dos cidadãos, considerados como objetos, como meros consumidores de bens públicos (TEIXEIRA, 2002, p. 4).

A partir dos anos 70, esse modelo entra em crise devido às mudanças no processo de acumulação, com novas tecnologias, novos padrões de relações de trabalho, provocando o esgotamento das possibilidades de atendimento às necessidades crescentes da população, o burocratismo, a ineficiência do aparelho governamental (TEIXEIRA, 2002, p. 4).

Com a falência do Estado protetor e o agravamento da crise social, o neoliberalismo, responsabilizando a política de intervencionismo pela estagnação econômica e pelo parasitismo social, propõe um ajuste estrutural, visando principalmente o equilíbrio financeiro, com uma drástica redução dos gastos sociais, uma política social seletiva e emergencial. A globalização torna o processo de formulação de políticas públicas mais complexo, por estarem em jogo,

agora, em cada país, interesses internacionais representados por forças sociais com um forte poder de interferência nas decisões quando essas não são diretamente ditadas por organismos multilaterais. (TEIXEIRA, 2002, p, 4)

As áreas mais prejudicadas nesse aparato político são saúde e educação. Apesar dos desafios algumas ações foram relevantes no atendimento da população nestas duas áreas. Com a implantação do Sistema Único Saúde – SUS descentralizou-se o atendimento na área da saúde, como “resultado de um processo social dinâmico, partindo de experiências concretas que propiciaram as diretrizes básicas para o modelo implantado em todo o país” (TEIXEIRA 2002, p. 8). Apesar de ser um serviço público, segundo Teixeira (2002) o SUS funciona a lógica privada prevalecendo, os recursos públicos são repassados para setores privados, e estes atendem os setores sociais, mantendo assim o pagamento dos serviços com base em faturas, o que dá margem à corrupção e descaso com qualidade do serviço prestado e dos custos.

A moradia é um dos aspectos mais discutidos em relação a política assistencial, especialmente quando se discute a questão da dignidade, tendo em vista que famílias que moram em viadutos muitas vezes acabam não se adaptando a uma nova localidade em grandes centros, visto que a forma como as pessoas estabelecem suas relações interpessoas, a proximidade com a função a que desempenham e o custo de locomoção até o centro da cidade, onde o trabalho é realizado é prejudicado. Todavia, é necessário entender as articulações sociais para se elaborar a melhor solução possível para cada caso.

No que tange ao Direito Constitucional há a análise primária dos direitos de primeira geração que foram gestados nas revoluções burguesas, Revolução francesa, Revolução americana e Revolução inglesa, sendo esses o Direito à propriedade privada, o Direito à vida, Direito de expressão, Direito ao pensamento, Direito de ir e vir, Direito ao voto, Direito à segurança, dentre outros. Há ainda os direitos de segunda geração ou segunda dimensão que são os direitos advindos de anseios da população, tendo em vista, a ineficiência do Estado liberal em atender as contradições que ele próprio produz.

Os direitos de segunda geração são bens jurídicos tutelados pelo Estado e cabe ao Estado a intervenção direta para a proteção desses direitos. As transformações que as cidades brasileiras sofreram ao longo do tempo são retratos da materialização não de um ideal de amparo ao indivíduo, mas da própria má gestão do aparato estatal para combater a desigualdade social, a fome, a miséria e o desamparo enfrentado pelas pessoas que pertencem as camadas mais vulneráveis da população.

Há um sentimento heugenista por parte da sociedade civil brasileira, no qual o outro é inferiorizado, não importando a situação em que se encontra, seja por dificuldades econômicas,

por adicção, por sofrimento mental, abandono familiar ou desamparo de qualquer natureza. O papel que as políticas públicas exercem é identificar os grupos mais vulneráveis, os grupos minoritários e a partir de situações específicas que possam apresentar, promover a igualdade material. Todavia, há iniciativas do Poder Público com o objetivo de trazer dignidade às pessoas em situação de rua como o projeto Consultório de Rua que leva assistência de saúde com profissionais multidisciplinares para atender pessoas em situação de rua nos grandes centros, projeto esse de 2011. O projeto é ligado à secretaria de saúde primária (SAPS) e conta com a participação de enfermeiros, terapeutas ocupacionais, psicólogos, técnicos em enfermagem, dentistas e etc.

Daniel Francisco Nagao Menezes e Felipe Chiarello de Souza Pinto (2021, p. 406) argumentam que

Em relação aos moradores de rua, não há um movimento organizado dos mesmos, pela própria natureza da questão, impedindo a existência de um ator social diretamente interessado no caso. Existem, somente atores secundários à questão, como entidades assistencialistas, grupos que pertencem a eliminação dos moradores de rua por considerá-los depreciativos aos seus imóveis ou, ainda, grupos radicais de eliminação física dos moradores de rua.

Segundo Cristina Bove e Gladston Figueiredo (2021 p. 431),

Em 2004, reunidos com apoio da Pastoral Nacional do Povo da Rua, solicitaram do Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, Patrus Ananias, que fossem tomadas providencias com relação à chacina ocorrida em São Paulo que vitimou sete moradores de rua. O espaço de discussão estabelecido possibilitou o início de um processo de interlocução do incipiente Movimento Nacional da População de Rua – MNPR e das entidades apoiadoras com o Governo Federal . O elemento norteador das discussões visava garantir políticas públicas que contemplassem as especificidades da população em situação de rua.

A implementação de centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua, a incentivar a criação, a divulgação e a disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para esse segmento, visando proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica, criando meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços.

Ao adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º, tendo em vista a implementação de centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social, ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação de qualidade pela população em situação de rua, e disponibilizando programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

Segundo Cristina Bove e Gladston Figueiredo (2021, p. 429-430),

Desde a década de 1980, a população em situação de rua tem se manifestado social e culturalmente. Também tem se organizado politicamente, ampliando sua presença no espaço público nacional como protagonista da sua história. A noção de cidadania para a população em situação de rua adquire nova configuração traduzida não pela configuração estrutural desejada, mas pela conquista de políticas que garantam o exercício cidadão e a luta pela igualdade de direitos.

O Estado regulador ou o Estado-providência é importante fator modificador na realidade do indivíduo e, em se tratando de um Estado e de um projeto político que tenha como objetivo promover a igualdade material entre os indivíduos e não somente a igualdade formal, acaba se tornando um dever para com todos a promoção do bem comum, da dignidade.

Segundo dados do Governo Federal, a estimativa que se tem é a de que existiam 145.448 famílias em situação de rua, incluídas no Cadastro Único, no mês de junho 2020, dos quais 105.821, acessam o benefício do Bolsa Família. Outra fonte que foi citada anteriormente é o IPEA, que, numa primeira edição publicada em 2016, indicou que havia cerca de 101.854 pessoas vivendo em situação de rua, com um indicativo substancial de um aumento de 140% entre 2012 e março de 2020, subindo para 222 mil pessoas.

Esse referido aumento se situa entre os anos de 2012 e 2021, principalmente com o agravante da pandemia, período no qual as estruturas de assistência social do Estado deveriam estar prontas para acolhimento da população mais vulnerável, o que não parece ter ocorrido efetivamente. Porém, não foi o que aconteceu quando se observa as políticas públicas voltadas para essa área durante esse período, havendo de repensar o sentido de cidadania nos tempos e se o Estado Democrático de Direito supre todas as necessidades do cidadão e, se não assim o faz, o que poderia ser melhorado ou aprimorado.

Cabe se colocar a questão referente às *categorias de políticas públicas* do Estado, cujos

critérios específicos buscam fundar uma delimitação da problemática, visando ao estabelecimento de possibilidades de sua resolução. Segundo teixeira (2002, p. 03), elas se classificam:

Quanto à natureza ou grau da intervenção:

- a) estrutural – buscam interferir em relações estruturais como renda, emprego, propriedade etc.
- b) conjuntural ou emergencial – objetivam amainar uma situação temporária, imediata.

Quanto à abrangência dos possíveis benefícios:

- a) universais – para todos os cidadãos
- b) segmentais – para um segmento da população, caracterizado por um fator determinado (idade, condição física, gênero etc.)
- c) fragmentadas – destinadas a grupos sociais dentro de cada segmento.

Quanto aos impactos que podem causar aos beneficiários, ou ao seu papel nas relações sociais:

- a) distributivas – visam distribuir benefícios individuais; costumam ser instrumentalizadas pelo clientelismo;
- b) redistributivas – visam redistribuir recursos entre os grupos sociais: buscando certa equidade, retiram recursos de um grupo para beneficiar outros, o que provoca conflitos;
- c) regulatória – visam definir regras e procedimentos que regulem comportamento dos atores para atender interesses gerais da sociedade; não visariam benefícios imediatos para qualquer grupo.

A rede de atenção à população em situação de rua abrange diferentes atores – governamentais e não governamentais –, em todos os níveis federativos, de diferentes poderes e com diversas atribuições institucionais. As políticas de atenção a esse segmento populacional revestem-se também de especificidades, tanto inerentes a essa população, quanto aos complexos arranjos institucionais advindos dessa rede de atenção (Cunill-Grau, 2014; Lotta e Vaz, 2015; Silva e Calmon, 2017). Tal fato tem sido possível porque o levantamento de dados sobre essa população através dos programas sociais que são trazidos por instituições como, SUAS, CRAS, CREAS e CAPS, dando ensejo ao CensoSUAS, trazendo uma base de dados mais sólida com relação à população mais vulnerável e o CentroPOP, um centro especializado em cuidar das pessoas em situação de rua, das pessoas que estão em situação de vulnerabilidade e utilizam seus serviços, prefeituras, principalmente de grandes centros urbanos como São Paulo, que fazem um levantamento dessa população porque há uma maior quantidade de pessoas e conseqüentemente, há mais pessoas em situação de vulnerabilidade, em situação de rua. É necessário ainda a diferenciação entre a pessoa que acaba em situação de rua por causa do vício, por questões econômicas, por desamparo familiar ou portador de sofrimento mental e

é notório que a maior parte das pessoas em situação de rua, no contexto atual, tende a ser composta por pessoas que enfrentam uma situação de vulnerabilidade por falta de trabalho ou condições de se manter e não por algum vício ou transtorno mental como boa parte das pessoas tende a acreditar.

Já na formulação políticas de Assistência Social há indícios de superação da tradição de benemerência e caridade, suportes do fisiologismo e de clientelismo, embora estas práticas ainda dominem. O grande salto foi conceber a Assistência como direito de cidadania, política pública, prevendo ações de combate à pobreza e promoção do bem estar social, articulada às outras políticas, inclusive a econômica. Na prática, este compromisso entre o Estado e a sociedade para a criação de condições dignas de vida não vem se efetivando e a cultura da elite que tutela o carente ainda se mantém.

O entendimento constitucional é definido na LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social, envolvendo ações destinadas à família, maternidade, infância, adolescência, velhice, portadores de deficiências, inserção no mercado de trabalho. Seus princípios são da universalização, respeito à cidadania, igualdade de acesso aos serviços, transparência, descentralização, participação de organizações da sociedade civil na formulação das políticas e no controle das ações e a primazia da responsabilidade do Estado na condução das políticas.

Tudo isso esbarra na precariedade e indefinição de recursos. Os municípios recebem a responsabilidade pelas ações, mas dependem de negociações para liberação de recursos, apesar da previsão de Fundos especiais. Os recursos previstos são do orçamento da seguridade social, já muito comprometido com saúde e previdência, ambas deficitárias. (TEIXEIRA, 2002, p. 9)

Salienta-se que o acolhimento é essencial nesses casos e o resultado mais efetivo seria alcançado através de políticas públicas direcionadas a essa população, que promovam ações permitindo o acesso à moradia digna, o tratamento contra vícios, se for o caso, o acompanhamento e o tratamento de possíveis transtornos psicológicos e o amparo para introdução ou reintrodução no mercado de trabalho através da regularização da escolarização e de cursos profissionalizantes.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os estudos demonstram que o acolhimento é essencial nesses casos e o resultado mais efetivo é possível, desde que ações que atendam às necessidades da pessoa em situação de rua seja alcançado através de políticas públicas direcionadas a essa população. Ações que promovam o acesso à moradia digna, o tratamento contra vícios, se for o caso, o acompanhamento e o tratamento de possíveis transtornos psicológicos e o amparo para introdução ou reintrodução no mercado de trabalho através da regularização da escolarização e de cursos profissionalizantes.

A crítica que se faz se refere ao fato de as pessoas em situação de rua não se disporem das condições e dos meios que são garantidos para pleitear os seus direitos, porque não possuem acesso a políticas públicas que possibilitem a materialização do que é estabelecido pela constituição, tais como os seguintes: a) Direito à moradia; b) Acesso à saúde; c) Acesso à educação; d) Segurança. A problemática, portanto, é complexa e abarca elementos fundamentais para a subsistência e dignidade do sujeito, necessitando, logo, de intervenção em vários âmbitos do aparato estatal.

A população em situação de rua tem sido vilipendiada de seus direitos e esquecida pelo poder público há muito tempo e isso se reflete no interesse de se produzir dados sobre essa população vulnerável e mais ainda sobre quais políticas públicas seriam adequadas para controlar o crescimento da população, tendo em vista, as crises: econômica, política e social em que o Brasil está inserido no momento. O que se tem feito, principalmente, com o advento da pandemia, seria o próprio Sistema Único de Saúde e o Sistema Único de Assistência Social darem amparo a essa população específica, principalmente quando se discute sobre o Sistema Único de Assistência Social, porque é um aparato estatal que contempla todos os programas de assistência social, o CRAS, CREAS, SUAS, o CAD Único, podendo ser feito no CRAS, os Centros de Assistência Psicossocial (CAPS), albergues ou casas de apoio e demais componentes do Sistema de Assistência Social que visam dar suporte ao indivíduo.

Ao longo do texto houve a demonstração de evolução progressiva do número de pessoas em situação no país, tendo em vista, os aspectos econômicos e sociais, em suas inúmeras formas como: a) o indivíduo não conseguir ter condições de prover para si alimento, moradia porque está desempregado ou em condição de desalento; b) boa parte das pessoas em situação estão em trabalhos informais, segundo o CensoSuas de 2015; c) uma parcela pequena que está em situação de rua corresponde a pessoas que tem carteira assinada; d) a maioria das pessoas que estão na rua não necessariamente é verdade, na verdade, cerca de 70% não são adictas (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome, CensoSuas 2015; SARMENTO, 2020).

O decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009 teve papel fundamental em como se moldou as legislações posteriores (mesmo tendo natureza de ato administrativo, sendo deliberado por uma

autoridade superior), porque foi uma das primeiras tentativas de se instituir uma política nacional para a pessoa em situação de rua, com objetivos centrais determinando que o Sistema Único de Assistência Social, integrando municípios de pequeno porte e municípios de maior porte.

A grande dificuldade encontrada é mapear com exatidão quantas pessoas estão em situação de rua no Brasil hoje, principalmente depois de dois anos de pandemia, quando se sabe que as condições de vida deste grupo minoritário pioraram muito mesmo com medidas emergenciais do governo atual durante o ano de 2021, o primeiro ano da pandemia. Houve ainda alguns projetos de lei que objetivam proteger a população durante o ano de 2021, durante a pandemia, como o projeto de lei nº 5740/16, tendo como relator o deputado José Ricardo (PT-AM). Este projeto objetiva que as pessoas em situação tenham um atendimento humanizado nos serviços de saúde e que não tenham seus pertences tirados delas sem seu consentimento, uma prática recorrente como foi dito anteriormente.

A obrigação do Estado como sendo o estado de bem-estar social é proporcionar a todos: dignidade, saúde, educação e segurança de forma igualitária, não fazendo distinção entre os indivíduos. A problemática é como abordar de forma efetiva todos os aspectos que influenciam na conjectura da pessoa em situação de rua ou em trajetória de rua, sendo algo muito complexo porque envolve diversos fatores sociais e esses mesmos fatores sociais para serem enfrentados de forma séria, precisam de investimento em pesquisa sobre essa população, capital político para a elaboração de projetos de lei que favoreçam essa população vulnerável, investimento público e fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social para se ter um investimento no indivíduo, não somente ajudando o adicto a sair do seu vício, mas possibilitando-o oportunidade de conseguir se manter depois de estar recuperado, tendo condições de prover para si, uma casa e alimento com um emprego. Segundo o próprio CensoSuas,2015, a maioria das pessoas em situação de rua naquele ano viam uma saída para a condição em que viviam através de um trabalho (SARMENTO,2020), ou seja, uma oportunidade e todos queremos uma oportunidade para melhorar de vida, e todos merecemos a chance de melhorar de vida.

Outra questão trazida por este artigo foi o perfil social das pessoas em situação de rua, boa parte composta por homens, que se autodeclararam pretos ou pardos, de 20 a 40 anos em algumas cidades como São Paulo, segundo o último Censo feito pela prefeitura da capital através do setor de pesquisa da SPGEO, responsável pelo eixo da Vigilância Socioassistencial³. A população de rua da capital, em dados atualizados chega a 31.884, em 2021. Outra questão importante de ser

³ Os dados foram fornecidos por institutos como: IBGE, Seade, DataSus e CADÚnico (Cadastro único de Programas Sociais). A prefeitura da cidade de São Paulo disponibilizou um Censo em 2021, no qual mapeava toda a população em situação de rua da cidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_socioassistencial/pesquisas/index.php?p=18626>. Acesso em: 17 mar. 2022.

ressaltada é a atuação de órgãos públicos como a Defensoria Pública e o Ministério Público afim de responder demandas dessas populações mais vulneráveis, principalmente a população em situação de rua, tendo em vista, mecanismos como a ação civil pública que visa combater a violação de determinado bem jurídico.

Os estudos que foram apresentados no artigo em questão demonstram que o acolhimento é essencial nos casos em que há pessoas em situação de rua e o resultado mais efetivo é possível, desde que ações que atendam às necessidades da pessoa em situação de rua seja alcançado através de políticas públicas, o amparo das instituições competentes e dos órgãos do judiciário quando receberem demandas vinculadas a esse tema. As ações direcionadas a essa população devem promover o acesso à moradia digna, o tratamento contra vícios, se for o caso, o acompanhamento, o tratamento de possíveis transtornos psicológicos, a facilitação para se tirar documentos como certidão de nascimento, carteira de identidade, CPF (Cadastro de Pessoa Física) etc. Tendo em vista, que muitas vezes o procedimento para se tirar esses documentos se torna muito mais difícil para quem é portador de sofrimento mental ou não tem laços familiares, fazendo com que a pessoa em questão seja tolhida de seus direitos fundamentais, de ser considerado ou considerada cidadã ou cidadão de fato.

Há de se diferenciar também política pública de política governamental, ou seja, nem sempre uma política governamental é pública. Para uma política pública ser chamada como tal é necessário saber para quem se destinam os resultados e os benefícios, assim sendo, há um todo um processo de avaliação, formulação de agenda, formulação das políticas públicas específicas como menciona Teixeira, a tomada de decisão e a implementação, havendo acompanhamento do poder público para saber quais os resultados trazidos pela estratégia adotada.

Deve-se haver o amparo para a inserção ou reinserção das pessoas no mercado de trabalho através de regularização da escolarização e do oferecimento de cursos profissionalizantes. No mais enquanto não houver preocupação genuína do governo federal diante do cenário caótico, identificando as diferentes causas do problema e traçando um plano estratégico, coordenado entre todos os vinte e seis estados da federação e o Distrito Federal para o enfrentamento sério da problemática, a tendência é aumentar cada vez mais o número de pessoas que não terão acesso aos seus direitos básicos.

6 -REFERÊNCIAS

BRASIL. Decreto nº Lei nº 7.053/2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: < https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm>. Acesso em: 21/12/2021.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm>. Acesso em: 02/01/2022.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988.

BOURDIEU, Pierre. **Capital Social**. Rio de Janeiro. Editora: Zahar; 2º edição, 22 de Julho de 2003.

CNMP. Conselho Nacional do Ministério Público. **Guia de Atuação Ministerial: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua**. Brasília/DF: CNMP, 2015.

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 2008.

GRINOVER, A. P. et al. **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua**. Belo Horizonte-MG, Editora: D'Plácido, 2016.

LAGE, Louise Costa e HEINSKI, Rosângela Maria Mendonça Soares. **Pesquisa em administração e trabalho de conclusão**. Universidade Luterana do Brasil – ULBRA. Canoas/RS: ULBRA, 2017.

LEITE, Bruno Rodrigues. **A condição da população em situação de rua**. Curitiba: CRV, 2020.

MARIA, L.E.; ANDRADE, M.M.D. **Metodologia Científica**, 7ª edição. São Paulo- SP: Grupo GEN, 2017, pág.83.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. Rio de Janeiro: Abrasco, 2000.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Política Nacional para a pessoa em situação de rua: Adesão e desdobramentos no contexto do Distrito Federal**. Curitiba: Appris, 2019.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. **População em Situação de Rua**. Publicação 21/09/2021. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/populacao_social/populacao_em_situacao_de_ua/index.php?p=3183. Acesso em 10 maio de 2022

SARMENTO, Isabella.V.M. **A ineficácia das políticas públicas destinadas à população em situação de rua**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

CORTIZO, Roberta. **População em situação de rua no Brasil: O que os dados revelam ?**. Ficha Técnica, nº2, Ministério da Cidadania, Secretaria de Avaliação e Gestão de

Informação, Departamento de Monitoramento, Brasília-DF, Junho de 2019.

Governo do estado do Rio Grande do Sul. **PopRua-RS: Governo lança programa para atender população de rua em cinco municípios**. Publicação: 21/12/2020. Disponível em: <<https://estado.rs.gov.br/poprua-rs-governo-lanca-programa-para-atender-populacao-em-situacao-de-rua-de-cinco-municipios>>. Acesso em: 04/04/2021.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Censo Demográfico, o que é. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/22827-censo-2020-censo4.html?=&t=o-que-e>. Acesso em 09/03/2022

IPEA. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **População em situação de rua cresce e fica mais exposta à Covid-19**. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35811. Acesso em 09/03/2022

KUNZ, Gilderlândia Silva; HECKERT, Ana Lucia; CARVALHO, Silvia Vasconcelos. Modos de vida da população em situação de rua: inventando táticas nas ruas de Vitória/ES. **Fractal, Rev. Psicol.**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 3, p. 919-942, Dec. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922014000300919&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04/03/2021.

MARTINS, Raul Aragão. Uma tipologia de crianças e adolescentes em situação de rua baseada na análise de aglomerados (Cluster Analysis). **Psicol. Reflex. Crit.**, Porto Alegre, v. 15, n. 2, p. 251-260, 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-79722002000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em :02/03/2021.

NATALINO, Marco. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil(Setembro de 2012 a Março de 2020)**. Nota Técnica,nº73, IPEA- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, Brasília-DF/Rio de Janeiro-RJ, Junho de 2020. Disponível em:<https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf>. Acesso em: 07/04/2021.

NATALINO, Marco. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil**. Texto de discussão: 2246, IPEA- Insituto de Pesquisa Econômica Aplicada, Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, Brasília-DF, outubro de 2016. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/26102016td_2246.pdf>. Acesso em: 07/04/2021.

PACHECO, Maria Eniana Araújo Gomes. Políticas públicas e capital social: o Projeto Consultório de Rua. **Fractal, Rev. Psicol.**, Rio de Janeiro, v. 26, n. 1, p. 43-58, Apr. 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922014000100005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04/04/2021.

POGGIO, S.G.; (ORGS.), B.P.T.M. **O Direito e as políticas públicas no Brasil**.São Paulo: Grupo GEN, 2013.. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522484072/>. Acesso em: 19/05/2021.

REINALDO, D.; DE, M.F.C. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**.: São Paulo Grupo GEN, 2012, pág.15 a 19. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788522484478/>. Acesso em: 07/04/2021.

SANTOS, Boaventura de Souza. Poderá o Direito ser emancipatório?. Disponível em: <http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RC_CS65.PDF>. Acesso em: 10/02/2022.

SERAFINO, Irene; LUZ, Lila Cristina Xavier. Políticas para a população adulta em situação de rua: questões para debate. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 18, n. 1, p. 74-85, June 2015 . Disponível em :<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802015000100074&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 02/04/2021.

SILVEIRA, Anne Lise Sandoval Scappaticci; BLAY, Sergio Luis. Homeless adolescent mothers: a systematic review of the literature. Rev. psiquiatr. Rio Gd. Sul, Porto Alegre , v. 32, n. 1, p. 03-15, 2010 . Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-81082010000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 04/04/2021.

TEIXEIRA, E. C. O papel das políticas públicas no desenvolvimento local e na transformação da realidade. AATR-BA, 2002