

UNIVERSIDADE PRESBITERIANA MACKENZIE
FACULDADE DE DIREITO

NATÁLIA ALVES CORRÊA RAMOS

**A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DO MUNICÍPIO DE SANTOS EM RELAÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO
DE RUA: ANÁLISE COM FOCO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

São Paulo

2022

NATÁLIA ALVES CORRÊA RAMOS

**A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DO MUNICÍPIO DE SANTOS EM RELAÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO
DE RUA: ANÁLISE COM FOCO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Trabalho de Graduação Interdisciplinar
apresentado como requisito para obtenção do
título de Bacharel no Curso de Direito da
Universidade Presbiteriana Mackenzie.

ORIENTADOR: BRUNO CÉSAR LORENCINI

São Paulo

2022

NATÁLIA ALVES CORRÊA RAMOS

**A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DO MUNICÍPIO DE SANTOS EM RELAÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO
DE RUA: ANÁLISE COM FOCO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Trabalho de Graduação Interdisciplinar
apresentado como requisito para obtenção do
título de Bacharel no Curso de Direito da
Universidade Presbiteriana Mackenzie.

Aprovada em:

BANCA EXAMINADORA

PROF. Bruno César Lorencini

PROF. Flávio de Leão Bastos Pereira

PROF. Michelle Asato Junqueira

AGRADECIMENTOS

Primeiramente, não há como não agradecer a Deus pela minha vida, saúde e capacidade e de todos ao meu redor, principalmente nos tempos difíceis que assolam o mundo.

Aos meus pais, José Carlos e Sílvia Ramos, por todo suporte, incentivo e carinho durante todos esses anos de curso. Afinal, fazer faculdade em outra cidade traz diversos desafios que foram superados com o amor de vocês.

Ao meu irmão, Rafael, por toda parceria e amizade com amor incondicional que sempre tivemos, reforçada ainda mais no período da graduação.

Ao meu parceiro, Betinho, pela torcida e amor.

Aos professores que estiveram presentes a todas as fases da minha vida estudantil, responsáveis pela minha inteligência intelectual e emocional. Em destaque, ao professor Bruno César Lorencini, meu querido e admirável orientador, pela paciência, apoio e compreensão no momento em que prestei o Exame da Ordem, por pegar leve comigo naquele período de tensão.

Aos amigos que a Universidade me trouxe, pelo carinho, companhia e compartilhamento de emoções ao longo do curso. Obrigada por tornarem a vida fora de casa mais parecida como um lar.

À minha avó, Maria Cecília, por ter me acolhido na grande São Paulo em sua casa. Não poderia ter uma “colega de quarto” melhor. Todo seu cuidado durante esse período fora fundamental.

Por fim, agradeço à Universidade Presbiteriana Mackenzie, faculdade que escolhi para me formar como profissional e pessoa, o meu muito obrigada pelos anos incríveis!!

**A EFETIVIDADE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
DO MUNICÍPIO DE SANTOS EM RELAÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO
DE RUA: ANÁLISE COM FOCO NA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA**

Natália Alves Corrêa Ramos

Resumo: O presente artigo tem como objetivo trazer para análise a efetividade das políticas públicas que atendem a população em situação de rua, bem como a análise crítica das normas que regulamentam os direitos para essa parcela da população. Para isso, deve-se atenção a política instituída pelo Governo Federal através da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República: a Política Nacional para a População de Rua. Com a finalidade de conseguir um olhar crítico pormenorizado acerca das condições da população em situação de rua, optou-se por delimitar o local de estudo, obtendo como foco o município de Santos e as instituições assistenciais que atuam no local. Por fim, para obter maior proximidade com a realidade do município estudado, em conversa com uma das assistentes sociais que atua na Secretaria de Desenvolvimento Social de Santos (SEDS), Juliana Laffront, foi disponibilizado arquivo de entrevistas realizadas com algumas pessoas em situação de rua de Santos. Com os resultados de pesquisa, de forma geral, foi perceptível a necessidade de implementação de maiores investimentos do poder público nas políticas públicas de assistência social.

Palavras-chave: População em situação de rua, efetividade, políticas públicas, dignidade da pessoa humana, município de Santos.

Abstract: The following article has as main purpose exploring the effectiveness of public policies that serve the homeless population, as well as a critical analysis of the rules that regulate the rights of these people. To make that possible, the analysis of the policy instituted by the federal government through the department of Human Rights of the President, the National Policy for the Homeless, is of great importance. In order to obtain a more detailed and critical view of these people, it was decided to delimit a place of study: the city of Santos and the assistance institutions that work for the city. Lastly, with the focus of maintaining proximity with reality, a social worker who works at the Santos Social Development Department (SEDS), Juliana Laffront, made available an archive of interviews with some homeless people who live in the city that was studied. With that research, the need for bigger implementations of investments by the public power in social assistance policies was noticeable.

Keywords: Homeless population, effectiveness, public policies, dignity of human person, Santos City.

Sumário: 1. Introdução 1.2. Estatística Nacional e Local: Quantas pessoas em situação de rua existem? 2. Normas que observam a População em Situação de Rua 2.1. Política Nacional para a População em Situação de Rua 2 2. Análise local: Como funcionam as políticas públicas de assistência social no município 2.3.1. Centros POP 2.3.2 Programa Novo Olhar, abrigos, “Consultório na Rua” e o Bom Prato 3. O mínimo existencial 4. População em Situação de rua em tempos de pandemia

1. Introdução

O presente trabalho de Conclusão de Curso da Faculdade de Direito da Universidade Presbiteriana Mackenzie aborda o tema das políticas públicas de assistência social voltadas para a população em situação de rua em âmbito nacional, bem como na delimitação de estudo no município de Santos – São Paulo.

De início, pode-se argumentar que a população em situação de rua pode ser definida como uma expressão da “Questão Social”, que segundo Yamamoto (1999) é definida como a forma conjunta de expressões das desigualdades sociais de um sistema capitalista maduro, no qual a apropriação dos frutos da produção concentra-se monopolizada em uma parte da sociedade (IAMAMOTO, 1999).

Viver nas ruas é um fenômeno antigo até mesmo antes do capitalismo, tendo em visto que Mollat (1989) destacou situações do século V neste tema e viver dessa forma significa vulnerabilidade e pobreza. Nos ensinamentos de Pereira (2008):

A pobreza é tão antiga quanto os primeiros tipos históricos de sociedade que, obviamente, antecedem as formações sociais capitalistas. E tão longevas quanto ela, são as tentativas de controlá-la, antes mesmo de compreendê-la como um fenômeno social concreto, produzido socialmente, e por isso, passível de interpretação científica. (PEREIRA, 2008, p. 19).

A população em situação de rua, assim, é uma parcela vulnerável da sociedade pois são vítimas de um processo socioeconômico excludente, bem como da violência urbana. Geralmente, ao entrar na discussão sobre as pessoas em situação de rua, vem à tona os problemas mentais, de alcoolismo e de drogas. No entanto, não há como generalizar tal grupo de pessoas e os classificar, pois estes são plurais e diversos, assim como qualquer outro grupo social.

A diversidade de perfis dessas pessoas encontra foco em trabalhadores desempregados ou temporários, pessoas que sofreram algum tipo de violência do meio em que viviam, pessoas que passaram pelo sistema penitenciário, pessoas com algum tipo de alteração mental e psicológica e até jovens que fizeram parte de instituições reabilitadoras. Motivos estes que os fizeram chegar na situação vulnerável de rua.

Nos ensinamentos dos autores Vieira, Bezerra e Rosa (1994), há três situações que geram a permanência das pessoas nas ruas: (i) “as pessoas que ficam na rua”: trata-se de uma circunstância em determinado período na vida dessas pessoas, seja por busca de emprego ou soluções para problemas de saúde e familiares; (ii) “as pessoas que estão na rua”: diz respeito às pessoas que criaram vínculos na rua e não consideram o ambiente de rua tão ameaçador e (iii) “as pessoas que são da rua”: é o grupo de pessoas que estão em situação de rua por um longo período de tempo e, em consequência desse fator desenvolveram condições emocionais e psíquicas conturbadas. Nesse sentido, mensurar e identificar essa parcela da população não é uma tarefa fácil.

Assim, não são vistos, são considerados “pessoas invisíveis” frente à sociedade, afinal, não possuem moradia fixa, nem domicílio, portanto, não são pessoas participantes dos censos e pesquisas oficiais, por conta de tal carência.

Essas pessoas estão diariamente nas ruas em busca de alguma fonte alternativa de renda, tentando lutar contra seu estado de pobreza, por esse motivo, são vítimas fáceis de violência social e policial, além da agravante de serem pessoas com baixa renda, o que os tornam ainda mais vulneráveis.

Nos ensinamentos de Costa (1987), pode-se conceituar pobreza quando se faz a análise de determinada sociedade com as necessidades que ela necessita e como a distribuição dos bens sociais, ora atividades desenvolvidas, se dá. Vejamos:

Uma vez compreendido que a pobreza só existe em relação a uma sociedade determinada, percebe-se que ela está vinculada às formas de distribuição dos bens sociais e à participação dos membros de uma sociedade nas atividades por ela valorizadas e às quais eles aspiram. A distribuição desigual desses bens é que em última instância configura a pobreza. Assim, podemos afirmar que a pobreza, entendida desse modo, muito embora se faça presente em todas as épocas e nas mais diversas sociedades, jamais alcançou a proporção em que se apresenta na sociedade industrial. Antes da sociedade industrial, nunca se conheceu tão vasta quantidade de bens em circulação ao lado de tão desigual distribuição. (COSTA,1987, p. 215).

Nesse ínterim, pode-se observar que a situação de rua está ligada à pobreza. Assim, cabe ao Estado trabalhar em cima das políticas públicas a fim diminuir a desigualdade e trazer maior auxílio à essas pessoas.

Afinal, as políticas públicas podem e devem ser vistas como um direito para qualquer cidadão que se encontre em tal situação, não devendo ser interpretada como um ato puramente de caridade, mas sim de direito. Além disso, devem ser aplicadas de maneira homogênea e abrangente em todo país.

Algo relevante para se mencionar é que até um tempo atrás, no Código Imperial, a mendicância era considerada crime. Hoje em dia, na Lei das Contravenções Penais – Decreto-Lei nº 3.688/1941, há a tipificação de vadiagem:

Art. 59. Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita:

Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses.

Parágrafo único. A aquisição superveniente de renda, que assegure ao condenado meios bastantes de subsistência, extingue a pena.

Nesse aspecto, observa-se que a visão distorcida e marginalizada das pessoas que estão em situação de rua pode ser reforçada por conta da tipificação em âmbito penal.

Assim, pela vulnerabilidade exacerbada frente a tais pessoas a efetividade das políticas públicas de assistência social entram em questionamento. Afinal, são realmente efetivas no município de Santos? A sociedade civil e o poder público, podem, em conjunto, contribuir para melhorar a situação dessa parcela da população?

1.2. Estatística Nacional e Local: Quantas pessoas em situação de rua existem?

O Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) é uma fundação pública vinculada ao Ministério da Economia que fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais. Assim, há a possibilidade de formação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento de brasileiros.

Nesse contexto, direcionado pelo especialista em políticas públicas e gestão governamental, Marco Natalino, foi realizada a estimativa da população em situação de rua no Brasil no período de setembro de 2012 a março de 2020.

Foi consignado que é difícil incluir a parcela da população que vive em situação de rua nos “cenários de atenção pública” (SCHUCH, 2015), pelo fato de o Brasil não realizar a contagem oficial a nível nacional. Com isso, além do preconceito e consequente invisibilidade dessas pessoas frente à sociedade, também ficam invisíveis no âmbito das políticas públicas.

Considerando as variáveis formas de ocupação do extenso território brasileiro, somando o fato de que dados obtidos através de censos tendem a não observar de forma correta a população sem condições dignas de habitação (KOTHARI, 2005), é muito complexo trazer dados que condizem fielmente com a realidade. Assim, a forma mais adequada para se realizar esse tipo de pesquisa é pela análise, modelagem e compilação dos dados oficiais coletados nos municípios do Brasil (NATALINO, 2020 (a)).

Na estimativa do estudo realizado junto ao Ipea, a precisão dos resultados de dados obtidos pode ser considerada elevada, isso porque a qualidade da informação melhorou significativamente nos últimos anos (NATALINO, 2020 (a)). Observou-se um esforço maior do poder público no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) e, conseqüentemente, por esse meio, ofertar a essa parcela da população um atendimento com a cidadania social¹.

Essa maior precisão também se deve à estruturação dos Registros Mensais de Atendimento Socioassistencial (RMAs), que é um sistema onde são registradas informações correspondentes aos serviços ofertados nos órgãos dos municípios, como o Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP) e a todas as informações que os municípios coletam junto ao Ministério da Cidadania.²

O número de pessoas em situação de rua cresce a cada ano, e segundo o censo realizado pelo Sistema Único de Assistência Social (Suas) em 2019 chegou a 90.158 pessoas³, já em março de 2020 o número estimado pessoas em situação de rua, segundo a pesquisa do Ipea, coordenada por Natalino, era de 221.869 pessoas.

Em relação ao município de Santos, a prefeitura, junto à Universidade Federal de São Paulo (UNIFESP) – Campus Baixada Santista, apresentaram um relatório parcial do

¹ Os dados brutos estão disponíveis em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/data-explorer.php#>.

² Os RMA's estão disponíveis em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/auth/index.php>.

³ Censo realizado pelo Suas em 2020, está disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em: março, 2022.

censo da população de rua na cidade, publicado em 15 de dezembro de 2020.⁴ Segundo o levantamento realizado, o município de Santos conta com 868 pessoas em situação de rua, correspondente a 0,2% da população da cidade.

Segundo o secretário de Desenvolvimento Social de Santos, Carlos Mota, o censo é pilar fundamental para a gestão pública, pois serve como base para o planejamento estratégico de atendimento à população em situação de rua. Além disso, não basta apenas a contagem pura e simples das pessoas, é preciso observar as condições de vida e dificuldades que enfrentam (PREFEITURA DE SANTOS, 2020 (a)).

Importante destacar neste ponto, que o censo para a obtenção de estatísticas, para consequentemente melhor atender a essa população, atende à norma que observa essa parcela de pessoas, a Política Nacional para a População em Situação de Rua, *ipsis litteris*:

Art. 18. O IBGE deve incluir todas as pessoas em situação de rua, que se encontrem em situação de rua primária e em domicílios coletivos e improvisados, no censo demográfico populacional realizado periodicamente, através de metodologia adequada (BRASIL, 2009, s/p.).

Portanto, os dados evidenciam a necessidade de observar a população de rua de forma cautelosa, com a união da sociedade civil e do poder público, há a possibilidade de contribuir com a melhora na dignidade e qualidade de vida dessas pessoas.

2. Normas que observam a População em Situação de Rua

Na história a situação de rua, é um fenômeno antigo, afinal, antes das grandes civilizações o modo nômade de vida era uma característica muito comum (GARCIA, 2012). Além disso, a expansão das cidades e as desapropriações de terra resultaram no surgimento dos primeiros moradores de rua.

Nesse sentido, é claro observar que ao longo da história, sempre existiram “homens” (no sentido de ser humano) em situação de rua, mas, com diferentes características a depender do contexto que viveram.

⁴ Censo realizado no município de Santos, está disponível em: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/prefeitura-e-unifesp-apresentam-relatorio-parcial-do-censo-da-populacao-de-rua-em-santos>. Acesso em: março, 2022.

As causas para ocupar essa posição social foram se modificando ao longo do tempo, seja por desemprego, crises, pandemia, segregação de classes, além de problemas individuais e psíquicos como dependências, doenças psiquiátricas, violências e outras causas sociais, como demonstrado nos censos estudados no item anterior. Assim, é necessário o olhar minucioso para essa parcela da população, afinal são sujeitos de direitos como todo e qualquer indivíduo.

Sabe-se que com a Constituição de 1988 houve a valorização da dignidade humana, no entanto, no que diz respeito à população em situação de rua, o Estado não conseguiu atingir o mínimo constitucional de direitos (MENDES, 2012). Por este motivo, essas pessoas acabam tendo seus direitos fundamentais não atendidos pelo Estado, motivo pelo qual há a necessidade de um novo posicionamento do poder público para que atue na garantia desses direitos.

As pessoas em situação de rua não observam seus direitos serem respeitados diariamente, o que as tornam descrentes em relação às instituições democráticas (RIO DE JANEIRO, 2015). Nesse sentido, acabam não exercendo o papel primordial reservado a qualquer cidadão: o status de ator social.⁵

O princípio hermenêutico fundamental da dignidade da pessoa humana, ou seja, base de todo o sistema normativo, está expressamente previsto no texto constitucional, precisamente no inciso III do Artigo 1º:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em **Estado Democrático de Direito** e tem como fundamentos:
(...)
III – a dignidade da pessoa humana. (BRASIL, 1988, s/p., grifo nosso).

Este princípio, serve, portanto, como pilar do Estado Democrático de Direito e podemos considerar como algo inerente⁶ ao ser humano, mas ao classificar dessa maneira, observa-se apenas o óbvio e natural,⁷ não levando em consideração toda a história de conquistas inerentes a seu conceito.

⁵ Para Alain Touraine (1998) o ator social é alguém que, “engajado em relações concretas, profissionais, econômicas, mas também igualmente ligado à nacionalidade ou gênero, procura aumentar à sua autonomia, controlar o tempo e as suas condições de trabalho ou de existência” (p.37).

⁶ Sarlet (2005) dispõe que a essa qualidade inerente ao ser humano não pode levar em consideração apenas aspectos de ordem biológica, como as características físicas (p. 21 e 22).

⁷ Maria Helena Diniz (1988) traz o conceito de natural: “[...] o que é próprio ou inerente à coisa, ato ou pessoa [...]” (p. 335).

O renomado autor Ingo Wolfgang Sarlet (2005) descreveu a dignidade da pessoa humana como:

[...] dignidade da pessoa humana é a qualidade intrínseca e distintiva reconhecida em cada ser humano, que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham condições mínimas de uma vida saudável (SARLET, 2005, p. 60)

Cristalino, portanto, que a dignidade da pessoa humana diz respeito, também, ao dever do Estado de assegurar a toda e qualquer pessoa o bem-estar social (PORFÍRIO, 2022). Sabe-se que o Estado é responsável em garantir os direitos derivados do princípio da dignidade da pessoa humana à todos, pois o ser humano nasce com liberdade e igualdade de direitos, e é considerado o fundamento e a finalidade da atuação estatal (ROCHA, 2004).

O Artigo 3º do texto constitucional destacou os objetivos fundamentais da República Brasileira:

Art. 3º. Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I – construir **uma sociedade livre, justa** e solidária;

(...)

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV – promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

(...) (BRASIL, 1988, s/p., grifo nosso).

Esses objetivos elencados no dispositivo acima, são, na verdade propósitos constitucionais que declaram o compromisso de assegurar a cidadania, dar fim à pobreza e marginalização, diminuir as desigualdades sociais e promover o bem-estar livre de quaisquer preconceitos (COSTA, 2012). Esses objetivos previstos, são, portanto, imperativos e dizem respeito às mensagens principiológicas voltadas ao ser humano.

Com essa análise da dignidade da pessoa humana, digno observar, então, que a erradicação de pobreza é dever do Estado e a quantidade de pessoas em situações extremas, como a da população em situação de rua, demonstram a necessidade de maior assistência e movimentos intersetoriais. A população em situação de rua, como já

mencionado, é proveniente de uma sociedade desigual, e se encontra dentre os mais necessitados e vulneráveis, pelo fato de “estarem”⁸ na rua.

O autor Fernando Tadeu David (2014), diferencia a pobreza e a pobreza extrema. Na primeira, as pessoas possuem o mínimo para sobreviver, já na segunda, as pessoas vivem em extrema miséria (DAVID, 2014). A população em situação de rua, portanto, se enquadra no segundo conceito, tendo em vista que se encontram no pior cenário de miserabilidade e, conseqüentemente, são estigmatizados como sinal de desconforto social.

A sociedade enxerga, por muitas vezes, a população em situação de rua como risco ao convívio social. Por isso, o Poder Público por vezes, utiliza-se de abordagens desumanas e indignas de qualquer ser humano, com violência e políticas “higienistas” como o recolhimento forçado dessas pessoas. Nesse sentido, a própria comunidade aceita tais ações por trazerem uma sensação de “tirar o desconforto social”.

Essa medida higienista foi estruturada por Jeremy Bentham, com base em sua lógica utilitarista que trazia a ideia de diminuir o número de “mendigos” na rua, a fim de aumentar a felicidade da comunidade (ARAÚJO, 2000).

No entanto, importante destacar neste ponto que o ordenamento jurídico protege os cidadãos que vivem em situação de rua assim como qualquer outro. Ainda, o Estado busca cumprir a isonomia a fim de tentar igualar os grupos sociais e erradicar as desigualdades socioeconômicas, com a implementação de políticas públicas, por exemplo.

São necessárias, assim, medidas diversas para enfrentar as variadas realidades nas quais os indivíduos estão inseridos, e ferramentas eficazes para concretizar essa igualdade, como prevê o princípio da isonomia previsto no caput do Artigo 5º da Constituição Federal.⁹ Este dispositivo demonstra a igualdade de todos perante a lei, sem distinção de qualquer natureza.

Nesse contexto, importante mencionar os direitos sociais que traz o Artigo 6º da Constituição Federal:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência

⁸ Como já explanado no capítulo introdutório, as formas de permanência na rua pelos autores Vieira, Bezerra e Rosa (1994).

⁹ “Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes [...]” (BRASIL, 1988, s/p.).

social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (BRASIL, 1988, s/p.).

Tais direitos sociais fundamentais de segunda geração são, portanto, positivos, pois exigem a atuação do Estado para se concretizarem (NOVELINO, 2009). Sua finalidade pode ser definida como meio de equiparação aos que mais necessitam a fim de se igualarem às outras pessoas, com determinado “fazer” do Estado (STF, 2008).

O caput do artigo supracitado merece destaque quanto a expressão “assistência aos desamparados”, demonstrando com força a exigência do próprio Estado para que concretize os direitos fundamentais de ordem social, promovendo àqueles que mais precisam, o devido amparo.

Ainda, mister salientar o Artigo 23, inciso X da Constituição Federal¹⁰ que coloca como responsabilidade de todos os entes federativos o combate à marginalização e pobreza, bem como as desigualdades, por meio da integração social.

No Capítulo I da Constituição Federal do Brasil, observamos os “direitos e deveres individuais”, mas, não estão expressos em um rol a serem seguidos. Assim, a leitura correta a se fazer é na observância de maior alcance e efetividade ao cidadão em relação a seus direitos fundamentais. O dever do Estado é agir de forma positiva ou negativa a fim de assegurar esses direitos (BRASIL, 1988).

Na sabedoria de Gilmar Mendes (2014), os direitos fundamentais não são acessados por milhões de pessoas, sendo que o legislador constituinte deixou expressamente uma outra expectativa de Estado na qual não é regularmente cumprida pois foi quebrada historicamente (MENDES, 2014). Relevante, pois, observar que o texto constitucional revela a promoção da saúde, educação, habitação, proteção à família e assistência social, nos Artigos: 196, 295, 182 e 23, IX, 226, 194 e 203, respectivamente.

Nesse contexto, ao olhar a população em situação de rua, a Administração Pública possui o dever de agir com a finalidade de trazer à realidade material esses direitos fundamentais.

¹⁰ “Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos; [...]” (BRASIL, 1988, s/p.).

A partir de 2003, foram realizados encontros com o chefe do executivo junto aos mais vulneráveis, pessoas em situação de rua e pessoas que atuam no trabalho da reciclagem, que ocorreram até 2014. A partir disso, o Movimento Nacional de População de Rua (MNPR)¹¹ teve o êxito em pleitear suas demandas de forma mais eficaz ao governo e, com isso, em 2005, foi realizado o I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua (BARBOSA, 2018).

Pode-se observar, então, que após a Constituição Federal de 1988, os direitos sociais ganharam cenário e, a fim de promover tais direitos de forma direcionada foi aprovada a Lei nº 8.742 de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) – que delibera acerca da disposição de assistência social ao cidadão, com olhar direcionado, também no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas). A Lei Orgânica supracitada determina que o assistencialismo seja realizado de forma descentralizada e participativa tanto do poder público como da sociedade civil (BRASIL, 1993).

O Artigo 1º da referida Lei dispõe que o direito do cidadão e dever do Estado, é a Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

Ainda, o Artigo 5º do mesmo diploma,¹² merece atenção especial pois traz as diretrizes de atuação. Em seu inciso III, há a pressuposição da integração entre todos os entes federativos da forma como as políticas do Estado devem se comportar, ou seja, de forma descentralizada. Importante ressaltar, também, que tal dispositivo faz referência ao Artigo 204, I, da Constituição Federal, que traz expressamente a determinação que as ações do governo na esfera da assistência social devem ser descentralizadas.

Nesse mesmo contexto, o Artigo 8º, da Lei em comento,¹³ traz a imposição à União, Estados, Distrito Federal e Municípios de fixar suas respectivas políticas de

¹¹ Trata-se de um movimento nacional social que luta em prol dos direitos dos moradores de rua, desde 2005.

¹² “Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

III - primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo” (BRASIL, 1993).

¹³ “Art. 8º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, observados os princípios e diretrizes estabelecidos nesta lei, fixarão suas respectivas Políticas de Assistência Social.” (BRASIL, 1993).

assistência social. Também, em seus Artigos 13 e 15, há a disposição acerca das competências de forma específicas dos estados e municípios no que diz respeito às políticas públicas de assistência social, assim como se observa na Política Nacional para a População em Situação de Rua que será esmiuçada no tópico a seguir.

2.1. Política Nacional para a População em Situação de Rua

O Decreto nº 7.053/09 instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua, bem como o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Embora esta política não esteja expressamente prevista no texto constitucional, sua instituição se dá justamente pela tentativa de intervenção positiva do Estado no âmbito de vulnerabilidade dessas pessoas, reconhecendo a atenção especial destinada a elas no setor do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

Com isso, os direitos fundamentais são concretizados uma vez que a Política Nacional visa garantir convivência familiar e comunitária, segurança de renda, indo além da ideia de mínimo existencial que será analisado neste trabalho, sendo assim, seu principal objetivo foi o implemento dos Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua (Os Centros Pop's) (CNPM, 2015).

Os princípios que regem essa política possuem por base o Artigo 5º do texto constitucional, dessa forma, garantem que os direitos da pessoa humana sejam assegurados.

O Artigo 1º do Decreto Federal conceitua população de rua no âmbito jurídico:

Art. 1.º Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto.

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o 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 e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009, s/p.).

Frisa-se que este conceito não leva em contas as características de cada pessoa que se encontra em situação de rua, justamente por ser um grupo de pessoas heterogêneas, ou seja, plurais, que não devem ser classificadas como um bloco rígido e igual. Além disso,

são vários os motivos que levam às pessoas a “estarem” na rua, como observado no capítulo anterior.

As diretrizes presentes na Política Nacional estão consignadas no Artigo 6º:

Art. 6º São diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;

II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento;

III - articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal;

IV - integração das políticas públicas em cada nível de governo;

V - integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução;

VI - participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

VII - incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas;

VIII - respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

IX - implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional; e

X - democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos (BRASIL, 2009, s/p.).

Tais diretrizes levam em consideração os aspectos únicos dessa parte da população, diferentemente dos princípios que atendem à todo e qualquer ser humano. Importante demonstrar que os incisos III, IV, V, VI e VII do artigo supramencionado, são dispositivos que incentivam a atuação de forma integrada e coletiva na condução dessas pessoas.

Cabe destaque o fato da estruturação da Política Nacional em seus dois pilares: (i) verticalidade federativa, na qual as ações entre os entes federativos são de suma importância para a efetividade das ações do governo e (ii) a interdisciplinaridade na atuação de assistência a essas pessoas, nesse âmbito ressalta-se a importância da ação conjunta de órgãos, instituições e a sociedade civil. Nesse mesmo sentido, o Artigo 2º do decreto em questão dispõe que a Política Nacional para a População de Rua será aplicada

de forma descentralizada e articulada entre os entes federativos que a aderirem por instrumento próprio.¹⁴

Com isso, salienta-se que as políticas públicas voltadas à população em situação de rua devem ser instituídas de forma interativa e integralizada entre os entes federativos e órgãos do governo, como prevê a Política Nacional em comento. Assim preconiza de forma sábia, Maria das Graças Rua:

As políticas públicas ocorrem em um ambiente tenso e de alta densidade política, marcada por relações de poder, extremamente problemáticas, entre atores do Estado e da sociedade, entre agências intersetoriais, entre os poderes do Estado, entre o nível nacional e níveis subnacionais, entre comunidade política e burocracia (RUA, 2009, p. 36).

Imprescindível, portanto, tirar da assistência social a responsabilidade total das pessoas desse segmento. Podemos observar, também, essa questão trazida à baila, nos Artigos 3º e 4º da política, *ipsis litteris*:

Art. 3º. Os entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua deverão instituir **comitês gestores intersetoriais**, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população (BRASIL, 2009, s/p., grifei)

Art. 4. O Poder Executivo Federal poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o desenvolvimento e a execução de projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a Política Nacional para a População em Situação de Rua (BRASIL, 2009, s/p.).

Como já comentando anteriormente neste trabalho, trata-se de um grupo heterogêneo com diferentes características, por isso a relevância de interações intersetoriais, bem como a interação com outras normas como o Estatuto da Criança e do Adolescente, Estatuto do Idoso, Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, etc. Assim, necessidades específicas dessas pessoas podem ser atendidas de forma individualizada.

Nesse aspecto, é nítido ter em mente que esta política pública direciona os estados para uma atuação de forma mais efetiva em prol das demandas sociais deste grupo

¹⁴ “Art. 2º: A Política Nacional para a População em Situação de Rua será implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio. Parágrafo único. O instrumento de adesão definirá as atribuições e as responsabilidades a serem compartilhadas.” (BRASIL, 2009).

vulnerável, no entanto, a implementação da Política Nacional é muito pequena no país, além de ter sido implementada de forma tardia, tendo em vista que é uma questão social que assola o país há tempos (ARAÚJO, 2012).

Uma forma concreta para se observar a efetividade do Decreto, é que com ele o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) passou a incluir as pessoas em situação de rua no Cadastro Único, para o fim de aproveitar os programas sociais que o governo oferece.

Com isso, o próximo tópico abordará como o município de Santos observa e aplica essa política nacional, e como sua efetividade se dá no município, além da visão de uma profissional assistente social no que diz respeito ao trabalho que é realizado nos programas disponíveis do município.

2.2. Análise local: Como funcionam as políticas públicas de assistência social no município de Santos/aplicação da política nacional no município

Neste Trabalho de Conclusão de Curso optou-se por estudar o contexto no qual a cidade de Santos se insere neste fenômeno, bem como os equipamentos de atendimento disponíveis para essas pessoas.

Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (Ipea), o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) da cidade é o 6º melhor do país e, apesar disso, seu nível de desigualdade social é grande, afinal, a cidade possui palafitas na área da Zona Noroeste.

A fim de trazer maior proximidade para a pesquisa, colheu-se informações de entrevistas que foram realizadas com algumas pessoas em situação de rua em Santos. Ressalta-se que estas informações foram disponibilizadas pela renomada assistente social de Santos, Juliana Laffront.

Segundo ela, seus critérios para os entrevistados foram de pessoas que vivem nas ruas da cidade de Santos há pelo menos dois anos e terem entre 25 e 55 anos. Importante salientar que todas as pessoas entrevistadas aceitaram o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e somente a partir disso que se deu início às entrevistas (LAFFORT, 2015).

Por óbvio, ir para as ruas não é o sonho e desejo das pessoas, mas é onde a desigualdade encontra sua “casa” e permanece. Os motivos de alguém ir morar na rua, são os mais variados possíveis, os entrevistados pela assistente social trouxeram dois pontos que foram o “gatilho” para irem morar nas ruas: perda de emprego e ausência de família e companhia (LAFFORT, 2015).

Ana e Miguel¹⁵ foram dois dos entrevistados (LAFFORT, 2015). Ao serem questionados acerca do motivo de estarem nas ruas, para Miguel a questão da separação da parceira foi decisiva para ir morar na rua:

– Depois da primeira separação, fui me desgostando... Trabalhei pra caramba, eu tenho família de comerciantes (...) Sabe, depois que terminei meu primeiro casamento, comecei a me desgostar, aí voltei a morar com a minha mãe, só que eu tenho 3 irmãs, uma é juíza, a outra é professora e psicóloga e a outra é comerciante. Poxa, me massificaram... "Com essa idade morar na casa da mãe, não tem vergonha na cara?". Consegui tudo de novo, aluguei casa, compre um corsa, lutei (...) Quando eu me separei da ex-mulher, deixei carro, moto e tudo que tinha dentro de casa, saí de novo só com uma mala... De novo... De novo... Já não tava mais com tesão da vida. Com todo o respeito da palavra, eu tenho 40 anos. Conclusão, coloquei a mochila nas costas, uma mochila de aventureiro, estava todo arrumado. Arrumei emprego, fui trabalhar, fui pintar uma casa, conheci a mãe da minha filha, tem 10 meses, me separei dela também, e falei “pega tudo o que tem aí”. Eu sou homem, eu aguento, eu me viro, coloquei uma mala e estou há 03 meses na rua, 03 meses, e estou aqui agora sendo entrevistado. (LAFFORT, 2015, p. 61)

A ausência de família causa ausência de pertencer a algo, assim como para Ana, que a ruptura familiar significou seu motivo de ir para ruas:

– Eu trabalhava, minha mãe tava viva ai depois que ela morreu ai eu fiquei muito mal. Ela era minha amiga, era a única que eu tinha... Ah, como eu convivia muito com a minha mãe então vai ter a depressão, então a casa fazia lembrar ela... Ai como me fazia lembrar ela eu chorava, vivia chorando, então pra esquecer um pouco o sofrimento de ver em tudo qualquer canto ai saia pra rua (LAFFORT, 2015, p. 62).

A partir disso, a ausência de emprego passa a ser o problema, pois para ter um trabalho formal é necessário se estabelecer em algum lugar que possua recursos básicos, coisa que a rua não oferece (LAFFORT, 2015).

O preconceito com quem vive nas ruas também entrou em cena durante as entrevistas. Miguel disse que:

¹⁵ Nomes fictícios.

– É quando você precisa de ajuda pra comprar um remédio, as pessoas dizem "sai daqui seu pingüço, drogado", e você está falando a verdade mas a sua situação e aparência te condenam. Esse povo que está passando agora, estão olhando pra vocês e pensando "nossa, o que eles estão fazendo no meio daqueles mendigos?", sem saber que um dia eu também fui pai de família, fui uma pessoa que não levantou a mão e escolheu ser "isso". Não querem saber, "mas por que?" Aparência é o problema. As pessoas julgam muito pela aparência. Isso é medíocre... Isso é ser pobre... Quem faz isso é mais pobre do que eu.

– "Posso usar seu banheiro?" "Está quebrado... está com o vaso quebrado, quebrou a chave na porta... levaram a chave embora e só voltam amanhã". Como se dissessem "não te quero aqui, some"... "Não te quero aqui, some, não entendeu?" Então é difícil, sabe? (LAFFORT, 2015, p. 65).

Além destes fatores, os entrevistados trouxeram à tona o uso de drogas. A vida na rua não é fácil, de maneira que essa rotina dura pode levar ao uso de drogas. Da mesma forma, o uso de drogas pode levar a pessoa para a rua, por uma fuga, vício, sofrimento. Ana disse:

– Que é bom não é bom, porque as vezes faz frio, passa fome, fica nas drogas, não se alimenta, pensa que consegue viver as coisas mas não consegue viver nada porque as drogas impedem (LAFFORT, 2015, p. 66).

É de suma importância ressaltar que o uso de drogas não é uma dor apenas de quem vive nas ruas, é que para essas pessoas fica mais "visível", uma vez que não conseguem se esconder.

Além desses impasses e dissabores, os entrevistados mencionaram as dificuldades de se viver na rua, como o trabalho informal, que é a fonte de sustento. Com isso, percebeu-se que acesso aos serviços socioassistenciais de Santos se dá como último meio de sobrevivência. Apesar disso, a política de assistência social foi a única política pública mencionada por toda a entrevista (LAFFORT, 2015).

Quando indagada acerca da assistência social, a entrevistada Ana afirmou conhecer a Equipe de Abordagem, além de também já ter passado pelo Centro Pop e pelo albergue noturno. A equipe de abordagem somente foi lembrada, porque criaram uma relação de confiança com as pessoas, se aproximando aos poucos e escutando o que eles tinham a dizer. Foi perguntado para a entrevistada se essa aproximação muda a sua vida de alguma forma e ele respondeu: "Faz, muita!!! Tá fazendo!" (LAFFORT, 2015, p. 82). Este ponto merece atenção, tendo em vista que é por meio dessa construção de confiança que os direitos das pessoas em situação de rua são garantidos (LAFFORT, 2015).

Ao se falar em direitos garantidos, entrou em cena a fala de Miguel, em relação ao Centro Pop:

– Sim, no caso do Centro POP. Eu cheguei lá e falei “moça, estou desempregado, não paguei aluguel, fui pra rua, roubaram minha mochila com os documentos todos dentro [...] tudo... É recente minha situação na rua, não que eu já não tenha passado por isso”, passei muito tempo [...] No Centro Pop ajudam a gente, a tomar um banho, comer um lanche... Ajuda você a tirar um documento decente. Então isso é uma ajuda, é um direito (LAFFORT, 2015, p. 84).

Ele mesmo enxerga a atuação do equipamento como a garantia de um direito que lhe é próprio. O simples fato de possuir um documento de identidade, o que para a maioria das pessoas pode ser algo simples e insignificante, para as pessoas que estão nas ruas significa ter sua identidade garantida, “ser” alguém e não passar despercebido como de costume.

2.3.1 Centros Pop

Para trazer à pesquisa melhor atenção, optou-se por delimitar o local de estudo. Para isso, o município de Santos – São Paulo, serviu como base de toda construção deste Trabalho de Conclusão de Curso.

De início, como relatado anteriormente a Política Nacional para a População em Situação de Rua foi instituída com o objetivo de trazer uma direção para garantir os direitos dessas pessoas e, a partir disso, aprimorar sua situação de vida. Nesta parte do trabalho será relatado como as políticas públicas do município de Santos alcançam os vulneráveis em situação de rua e como está funcionando, de forma atualizada, o Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro Pop) e alguns programas sociais que funcionam no município como o Serviço do Programa Novo Olhar com a Equipe de Abordagem Social, Consultório na Rua e o Bom Prato.

De acordo com o documento “Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa” (SEDH/PR, 2013), no nosso país, com a fase de industrialização, a importância das cidades, de um país que era agrícola, aumentou. Com isso, o nível populacional cresceu e as cidades ficaram pequenas, afinal, não houve planejamento e, conseqüentemente, a pobreza urbana entrou em cena.

Com um olhar geral, essa população foi surgindo e se aglomerando nos centros, aos poucos, até se tornarem um contingente no município de estudo e no país. A cidade de Santos, especificamente, possui maior atrativo por ser uma cidade litorânea, com acesso a chuveiros da praia, clima agradável e deslocamento pelo município de forma fácil. A Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS), que possui a coordenadoria de atenção social à população em situação de rua, dispõe de quatro serviços importantes: Serviço Especializado em Abordagem Social; Centro Pop; Seacolhe-AIF; e Seabrigo-AIF.¹⁶ Além disso, essa coordenação possui duas instituições conveniadas que são: A Casa das Anas e o Albergue Noturno. Ressalta-se que todos esses aparelhos sociais atuam de acordo com as normas vigentes no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas).

O Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP) é uma política pública de assistência social prevista na Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009), e possui natureza pública e estatal. Esse espaço é caracterizado por possuir “porta aberta”, pois trata-se de um ambiente de convívio, onde as pessoas do grupo vulnerável chegam para serem atendidas e lá podem desenvolver relações de respeito e confiança. De acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, o Centro Pop é:

Uma unidade pública voltada para o atendimento especializado à população em situação de rua. Deve ofertar, obrigatoriamente, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, que realiza atendimentos individuais e coletivos, oficinas e atividades de convívio e socialização, além de ações que incentivem o protagonismo e a participação social das pessoas em situação de rua.

Principais etapas para a prestação do serviço: São jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Destaca-se que crianças e adolescentes podem ser atendidos pelo Serviço somente quando estiverem em situação de rua acompanhados de familiar ou pessoa responsável.

Forma de prestação do serviço: O serviço pode ser acessado de forma espontânea pela pessoa em situação de rua, a qualquer momento. Pode também ser acessado por encaminhamento do Serviço Especializado em Abordagem Social, por outros serviços da assistência social ou de outra política públicas e por órgãos do Sistema Judiciário. (BRASIL, 2019).

¹⁶ Informação disponível em: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=hotsite/programa-novo-olhar>.

O Centro Pop de Santos, atualmente localizado na Rua Amador Bueno, 446, no Paquetá, é o equipamento da prefeitura caminho que a população vulnerável possui para os serviços da Secretaria de Assistência Social. Além disso, lá é o espaço onde o público atendido pode tomar banho, comer, pegar roupas, utilizar as áreas de convivência e as baias para cães.

O serviço desse “equipamento” pode ser considerado o principal na assistência social destinada à população em situação de rua, isso porque trabalha com a identificação e cadastramento dos indivíduos que procuram o serviço no Cadastro Único, para posteriormente direcionar conforme as necessidades ou até localização da família. Esse aspecto possui suma importância, justamente pelo fato de trazer maior atenção individualizada para essa população, além de facilitar o caminho de atendimento intersetorial como preconiza a Política Nacional para a População de Rua. Assim, através do Centro Pop, a população em situação de rua pode ser encaminhada para outros serviços socioassistenciais de outras políticas públicas dos demais setores.

Importante deixar registrado que este serviço pode ser acionado por meio da equipe de Abordagem Social, ou até mesmo pelo próprio indivíduo que procure o equipamento. Um serviço importante que pode ser encontrado através do Centro Pop de Santos, que merece destaque, é o Projeto Fênix, nele oficinas profissionalizantes são oferecidas, além de uma bolsa-salário mínimo por 18 meses para ajuda de custos durante as atividades.

Trata-se de um serviço de reintegração dessas pessoas através de um trabalho individualizado, inclusive houve a instituição da Lei Ordinária Municipal nº 2291, de 23 de dezembro de 2004, que foi promulgada com o objetivo de propiciar a inclusão social do público-alvo atendido pelos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica e da Proteção Social Especial, da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, com prioridade na inclusão social da população em situação de rua, conforme seu Artigo 1º. Cabe apontar que um dos objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua é justamente esse, a disponibilização de programas de qualificação profissional, nos termos do inciso XIV do Artigo 7º, atendido assim, pelo município objeto desta pesquisa.

2.3.2. Programa Novo Olhar, abrigos, “Consultório na Rua” e o Bom Prato

Como já visto neste trabalho, a população em situação de rua é um grupo heterogêneo, que encontra muitos desafios para viver em sociedade, por isso, é extremamente importante um trabalho de forma intersetorial e conjunta de toda a sociedade e Estado. Por este motivo, criou-se o “Programa Novo Olhar”, que possui como objetivo manejar iniciativas diferentes para incrementar os serviços destinados a essa população.

O serviço de abordagem social possui o propósito de direcionar e acompanhar as pessoas que se encontram em situação de rua, através de uma aproximação pessoal junto com o detalhamento dos serviços disponíveis para cada um, ou seja, a equipe de abordagem é o primeiro passo para o resgate dessas pessoas, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais – Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009 (BRASIL, 2009).

A equipe de Abordagem Social do Programa Novo Olhar de Santos faz o trabalho de monitoramento pelo município, identificando os locais onde essas pessoas estão concentradas. Além disso, também atuam na observância dos riscos que esse grupo vulnerável está na iminência de sofrer ou sofre, bem com os direitos que são violados. Trabalham todos os dias da semana e de madrugada há um grupo de plantonistas que ficam a postos para quaisquer emergências. Nos termos da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, o trabalho de abordagem é:

Ofertado, de forma continuada e programada, com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras. Deverão ser consideradas praças, entroncamento de estradas, fronteiras, espaços públicos onde se realizam atividades laborais, locais de intensa circulação de pessoas e existência de comércio, terminais de ônibus, trens, metrô e outros. O Serviço deve buscar a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos. **USUÁRIOS:** Crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam espaços públicos como forma de moradia e/ou sobrevivência.

OBJETIVOS: - Construir o processo de saída das ruas e possibilitar condições de acesso à rede de serviços e a benefícios assistenciais; - Identificar famílias e indivíduos com direitos violados, a natureza das violações, as condições em que vivem, estratégias de sobrevivência, procedências, aspirações, desejos e relações estabelecidas com as instituições; - Promover ações de sensibilização para divulgação do trabalho realizado, direitos e necessidades de inclusão social e

estabelecimento de parcerias; - Promover ações para a reinserção familiar e comunitária. (BRASIL, 2009, s/p.).

O trabalho de abordagem possui grande destaque pois desenvolvem uma aproximação pessoal, fortalecendo a importância de buscar os serviços socioassistenciais do município. Além disso, trabalham na criação de um vínculo de respeito e confiança com as pessoas, gerando empatia para que eles se sintam seguros e esperançosos pela mudança. Afinal, por vezes, a pessoa em situação de rua não é “vista”, passam despercebidos e não estão acostumados em serem cuidados. O principal objetivo deste trabalho de abordagem é o encaminhamento aos equipamentos de acolhimento do município e atendimentos em geral.

Como mencionado, o município de Santos também conta com abrigos que são: o Seacolhe-AIF – Seção de Acolhimento e Abrigo Provisório de Adultos, Idosos e Famílias em Situação de Rua (Casa de Passagem) e o Seabrigo-AIF – Seção de Abrigo para Adultos, Idosos e Famílias em Situação de Rua (Abrigo Institucional).

O primeiro oferta um tipo de acolhimento de forma provisória, com ambiente acolhedor e com dignidade, diferentemente das ruas, sendo que o trabalho que é desenvolvido ocorre de forma interprofissional, coletiva e intersetorial. Por se tratar de um abrigo provisório, seu período de permanência é de aproximadamente três meses.

Já o segundo, ocorre na mesma perspectiva de acolhimento, mas, por se tratar de abrigo institucional, seu período de permanência costuma ser de aproximadamente seis meses.

Alguns dos objetivos do serviço de acolhimento são: garantir a proteção integral das pessoas que procurarem o equipamento, restabelecer vínculos familiares e sociais com dignidade, acesso à rede socioassistencial do município e às demais políticas públicas, promoção e aprimoramento de capacidades individuais que são constantemente perdidas ou deixadas de lado no ambiente de rua.

Tais objetivos estão em consonância com os princípios previstos na Polícia Nacional para a População em Situação de Rua previstos em seu Artigo 5º:

Art. 5º: São princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua, além da igualdade e equidade:
I -respeito à dignidade da pessoa humana;
II -direito à convivência familiar e comunitária;
III -valorização e respeito à vida e à cidadania;
IV - atendimento humanizado e universalizado; e

V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência (BRASIL, 2009, s/p.).

Já em relação à saúde, merece destaque o trabalho do “Consultório na Rua”. Em um cenário ideal as pessoas em situação de rua deveriam ter acesso ilimitado a quaisquer políticas públicas de saúde, mas, na prática não é sempre que isso ocorre. O preconceito existente dificulta o acesso e o atendimento, assim como exigências incabíveis como, até 2011, a recusa na emissão do Cartão Nacional de Saúde por falta de endereço fixo de moradia (CARVALHO, 2013). Dessa maneira, apesar de já haver portaria que regulamenta o atendimento de saúde a essa população, eles contam com o serviço do “Consultório na Rua”.

Trata-se de uma equipe com profissionais de diversas áreas de saúde que realizam o atendimento móvel ou até fixo, especificamente para as pessoas em situação de rua, com diretrizes e organização estipulados nas Portarias nº 2.488/2011 e da Portaria nº 122/2011. Este serviço busca estratégias para realizar ações integradas com os atendimentos nas Unidades Básicas de Saúde (UBS), bem como junto aos Centros de Atenção Psicossocial (Caps) e serviços de emergência.

A equipe do “Consultório na Rua” de Santos, atua com base nas diretrizes do Programa Novo Olhar, com a criação de vínculos e cuidando de forma individual das necessidades de cada um.

No que diz respeito à alimentação, o município de Santos conta com o serviço do Bom Prato, onde são servidas refeições em baixo custo para pessoas com baixa renda, sendo as pessoas em situação de rua o principal foco do serviço.

O município de estudo serviu como modelo da ação que foi replicada em todo o Estado de São Paulo, servindo jantar e atendendo aos finais de semana também,¹⁷ o secretário de Desenvolvimento Social de Santos, Carlos Mota, ressaltou que: “no início da pandemia, propusemos ao governo estadual a gratuidade a esse segmento e agora ficamos satisfeitos em ver que a medida vai beneficiar pessoas no Estado todo”. (PREFEITURA DE SANTOS, 2022, s/p.). Além disso, destaca-se que em tempos de

¹⁷ Para mais informações consultar o site da Prefeitura de Santos: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/pessoas-em-situacao-de-rua-terao-refeicoes-gratuitas-no-bom-prato>. Acesso em: abril, 2022.

pandemia, as refeições destinadas às pessoas em situação de rua passaram a ser gratuitas (PREFEITURA DE SANTOS, 2022).¹⁸

Pode-se observar que o município de Santos atua com várias políticas públicas de serviços socioassistenciais, no entanto, o número de pessoas em situação de rua no município cresce, e as condições dessas pessoas ainda são precárias. Segundo o censo da prefeitura junto à Unifesp a população em situação de rua em Santos cresceu 71% em 10 anos (SEDS/UNIFESP, 2020).

Assim, é claro que apesar do serviço existir e funcionar de fato, é insuficiente. Não basta apenas existir os equipamentos e ter profissionais capacitados, cabe ao Estado garantir a relevância do serviço prestado e proporcionar recursos, pois, como já mencionado neste trabalho, há o dever de garantir a qualquer indivíduo sua dignidade e meios para obtê-la. Há de se ter em mente que o papel do Estado como incentivador e provedor é de suma importância para realmente surtir efeito os serviços assistenciais na população vulnerável, ou seja, serem efetivados.

3. O mínimo existencial

Como retratado no capítulo anterior, a dignidade da pessoa humana está presente no texto Constitucional, de forma precisa no Artigo 1º, inciso III. Além disso, observa-se no Artigo 3º, inciso III, a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais como objetivos norteadores. A partir desses princípios base, constrói-se a ideia de mínimo existencial, ou seja, fatores mínimos que demonstram uma existência digna de qualquer ser humano. De acordo com o Ministro Celso de Mello:

A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1o, III, e art. 3o, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança (STF, 2008, s/p.).

¹⁸ Para mais informações consultar o site da Prefeitura de Santos <https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/pessoas-em-situacao-de-rua-terao-refeicoes-gratuitas-no-bom-prato>. Acesso em: abril 2022.

É dever do Estado garantir às pessoas em situação de rua a atuação e eficiência suficientes para assegurar seus direitos mínimos, caso contrário, configura-se a violação deste dever. Afinal, deve-se ter em mente, neste ponto, que a diminuição da pobreza se dá a partir da garantia e efetivação de direitos mínimos de ordem social.

Nos termos do Artigo 203 da Constituição Federal, observa-se que a assistência social será efetivada através de políticas públicas e atenderá a qualquer pessoa que precisar de acolhimento estatal, *in verbis*:

Art. 203. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
- II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (BRASIL, 1988, s/p.).

O artigo supramencionado correlaciona a assistência a cinco grupos, no entanto, trata-se apenas de um rol meramente exemplificativo. Foi nesse contexto que a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em seu Artigo 2º, ampliou os objetivos da assistência social, veja:

Art. 2º. A assistência social tem por objetivos:

- I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:
 - a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
 - b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;
 - c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;
 - d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e
 - e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;
- II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;
- III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e

promovendo a universalização dos direitos sociais (BRASIL, 1993, s/p.).

Mister consignar que tal ampliação é aceita, na concepção jurídica, porque o texto constitucional traz apenas o básico, cabendo ao legislador ampliar o rol de protegidos posteriormente.

Decerto, ao analisar o Artigo 203 da Constituição com o Artigo 1º da LOAS, que traz a ideia de que a assistência social é a política pública de seguridade social não contributiva que prevê os mínimos sociais de atendimento aos vulneráveis por parte da sociedade e do Estado, pode-se observar que a assistência social pode e deve ser direcionada a qualquer pessoa que dela necessitar, para assim obter a garantia que o seu mínimo social exista.

Por fim, notória a conclusão de que as políticas públicas de assistência social são inclusivas a qualquer cidadão, a fim de garantir o asseguramento de todos seus direitos básicos e mínimos para “existir” e realizar-se como ser humano.

4. População em situação de rua em tempos de pandemia

Como já explanado, viver em situação de rua é difícil, mas, pode se tornar pior em tempos em que uma pandemia surge no mundo inteiro. Em março de 2020, quando o Brasil começou a sentir de forma direta os efeitos da crise proveniente da pandemia do Coronavírus, ocorreram movimentos em diversos setores a afim de tentar diminuir os efeitos trágicos deste cenário aos mais vulneráveis, como transferência direta de renda, isenção de algumas tarifas e até distribuição de alimentos (NATALINO, 2020).

No entanto, a população em situação de rua se concentra na escala mais crítica, pois, há de se concordar que o isolamento e todas as recomendações de higiene para quem não tem casa (ou até está abrigada em algum espaço coletivo), e a diminuição das pequenas doações e serviços que prestavam, colocam esse grupo de pessoas ainda mais soterradas no abismo social.

Foi observado neste trabalho que segundo o estudo de Natalino (2016), cerca de 101 mil pessoas em situação de rua existiam no Brasil, por sua vez, em março de 2020 a estimativa era de 222 mil pessoas em situação de rua (NATALINO, 2020).

Nesse contexto, as políticas públicas que os atendem se deparam com mais desafios e problemas, basta analisar a seguinte situação: sabe-se que o governo aprovou

auxílio emergencial nesses tempos de pandemia para pessoas com baixa renda; a população em situação de rua se enquadra nesse grupo, no entanto, possuem um desafio ainda maior, pois, por vezes, não dispõe de documentos para ter acesso ao benefício (NATALINO & PINHEIRO, 2020).

Ou, por exemplo, quando se pensa que no melhor cenário, qualquer cidadão em situação de rua possui acesso livre às políticas públicas de saúde, mas na prática a população vulnerável de rua encontra maiores dificuldades e, além disso, com uma pandemia assolando o mundo inteiro, a necessidade de emergências e atendimento médico tendem a aumentar. Miranda (2017), destaca que apesar de haver a regulamentação que este público vulnerável deve e pode ser atendido pelo Sistema Único de Saúde (SUS), ainda assim, se deparam com dificuldades de acessar a rede, seja pela falta de documento ou liberação do “cartão SUS”¹⁹ (MIRANDA, 2017).

Importante mencionar que além do suposto acesso universal às políticas de saúde, a população em situação de rua conta com o serviço do “Consultório na Rua”. Trata-se de um serviço que possui profissionais de saúde de diversas áreas fazendo atendimento móvel ou fixo para as pessoas que estão em situação de rua que surgiu em 1999 a partir do “Consultório na Rua” idealizado pelo Centro de Estudos e Terapia de Abuso de Drogas da Universidade Federal da Bahia (BARBOSA, 2018). Nota-se que as equipes de “Consultório na Rua” vêm aumentando ao longo dos anos, devido às demandas mais intensas que necessitam essa parcela da população (BRASIL, 2020).

Na tentativa de tentar amenizar a situação dos mais vulneráveis, medidas emergenciais foram tomadas, como mencionado. Natalino (2020) demonstrou a partir de um estudo que a concentração de população em situação de rua é no Sudeste e Nordeste, assim as medidas emergenciais ganharam foco nessas regiões (NATALINO, 2020).

Houve divulgação de diretrizes nacionais por algumas instituições como a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Defensoria Pública da União (DPU), Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos e outros. Estes institutos soltaram notas públicas de medidas de prevenção em relação à população em situação de rua, como a Fiocruz, por exemplo, que emitiu

¹⁹ O Cartão Nacional de Saúde - CNS, é o documento de identificação do usuário do SUS. Este registro contém as informações dos indivíduos, como: dados pessoais (nome, nome da mãe, data de nascimento, etc), contatos (telefones, endereço, e-mails) e documentos (CPF, RG, Certidões, etc). Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/cns>. Acesso em: abril, 2022.

recomendações para os “Consultórios na Rua” e a rede de serviços que atuam junto com essas pessoas vulneráveis e o Ministério da Mulher que emitiu nota pública de medidas de prevenção ao coronavírus nas unidades de acolhimento institucional.²⁰

O município de Santos, foco deste trabalho, realizou algumas medidas emergenciais em atenção à população em situação de rua. Por meio da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDS) de Santos, houve a ampliação do atendimento no Centro POP (Centro de Referência Especializada para População em Situação de Rua), que passou a incluir os dias de sábado, domingo e feriados para atuação, além de abrir um abrigo emergencial²¹ localizado no centro de Santos, que antes da situação pandêmica funcionava no inverno e, em situações de emergência, como enchentes e incêndios.

As ações usuais do Centro POP de oficinas e atividades foram temporariamente suspensas no período de isolamento, mas, orientações de higiene e entrega de kits de higiene foram realizadas durante todo o período. Segundo notícia da Prefeitura, a coordenadora de Atenção Social à População de Rua, Miriam Aparecida de Araújo, destacou que: “Eles chegam, ganham senha, se cadastram, recebem orientações, pegam kit de higiene, tomam banho e lanche, composto de sanduíche, café com leite, suco e bolachas” (PREFEITURA DE SANTOS, 2020 (c)). Em relato, Marceka Ramos da Silva, 45, afirmou que sempre frequentou o Centro POP e comentou: “Tem muita informação sobre o coronavírus e podemos fazer higiene e lanchar” (PREFEITURA DE SANTOS, 2020 (c)).

Outra medida tomada pelo município foi a criação de abrigo emergencial para abrigar as pessoas em situação de rua durante a pandemia. Por meio de uma ação formada intersetorialmente, a prefeitura de Santos ampliou as unidades de acolhimento, inclusive espaços específicos para pessoas com suspeita de terem contraído o vírus da Covid-19. O espaço, também, ganhou adaptação para que as pessoas tivessem fácil acesso a higiene (G1, 2020).

Além dessas medidas, o município estudou se preocupou com a vacinação dos vulneráveis, realizando ações de vacinação para esse grupo. A chefe do Consultório na

²⁰ É possível consultar esse documento através dos links: (i) <https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/44269/2/Recomenda%C3%A7%C3%B5es%20para%20os%20consult%C3%B3rios%20na%20rua.pdf>; (ii) <http://blog.mds.gov.br/redesuas/wp-content/uploads/2020/03/Nota-Pública-Medidas-dePrevenção-ao-Coronav%C3%ADrus-nas-Unidades-de-Acolhimento-Institucional-1.pdf>. Acesso em: abril, 2022.

²¹ Abrigo este, pessoalmente visitado por esta graduanda durante as ações sociais que prestou na pandemia.

Rua, Luciana Werneck explicou que foi optado pela vacina dose única, a fim de ter certeza que a população estaria 100% imunizada, já que essas pessoas vivem circulando pela cidade e pelos municípios ao redor (PREFEITURA DE SANTOS, 2021).

Com isso, pode-se perceber que houve mobilidade do município na questão de atender esse grupo vulnerável de pessoas, em tempos de pandemia. Para trazer maior efetividade à essas políticas públicas a longo prazo, deve-se trazê-las de forma definitiva para que essa parcela vulnerável da população tenha atenção governamental e, dessa forma, as políticas públicas poderão ser implementadas numa escala maior.

Assim, apesar de possuir um longo caminho a fim de realmente melhorar a qualidade de vida dessas pessoas, foram efetivas as políticas públicas adotadas no período crítico pandêmico, tendo em vista que a saúde pública passou por momentos de crise.

5. Considerações Finais

O estudo aqui realizado, de proêmio, buscou conhecer mais acerca do fenômeno “População em Situação de Rua” e como se desenvolveram ao longo do tempo. E, a partir disso, identificou as normas que estariam ligadas à essa população, e quais direitos presentes na Constituição Federal estariam correlacionados. Para tanto, optou-se por delimitar o local de estudo para entender como a Política Nacional de Assistência Social funciona no município de Santos, e se é realmente efetiva.

As entrevistas colacionadas neste trabalho, tiveram como objetivo trazer maior proximidade ao leitor com a realidade dessas pessoas, demonstrando seus sentimentos, angústias e motivos. Acredito que através do diálogo o processo de garantia do direito dessas pessoas pode se tornar mais leve e pessoal, pois assim elas se aproximarão de forma genuína dos serviços socioassistenciais, e não apenas quando estão em situação de emergência ou quando o serviço é sua última opção de busca de ajuda.

Nesse aspecto, observou-se que viver em situação de rua consiste em vários aspectos determinados e possuem relação desde a formação das primeiras cidades, além de ter sido agravada com a industrialização e o conseqüente acúmulo de capital, assim estudou Silva (2010):

No Brasil, nos últimos 15 anos sua produção e reprodução associam-se aos efeitos da reestruturação produtiva, mudanças nas funções do Estado e financeirização do capital que implicaram a elevação das taxas de desemprego prolongado, queda na renda média real, precarização

das relações e condições de trabalho e expansão da superpopulação relativa. A insuficiência de políticas sociais também contribuiu para a sua reprodução (SILVA, 2010, p. 32).

Nas leituras realizadas para essa pesquisa, foi possível perceber que a situação de rua sempre existiu, de uma forma ou de outra, sempre esteve ali. O que mudou foi a atenção do Estado e da sociedade civil para com elas, através das políticas públicas, lembrando que ocorreu de forma tardia, sendo a Política Nacional para a População em Situação de Rua instituída apenas em 2009.

Ao pensar em política pública de assistência social, deve-se ter em mente a prestação de serviços de forma intersetorial organizada, com a junção do poder público e da sociedade civil. Através da pesquisa realizada para este Trabalho de Conclusão de Curso foi possível observar que os serviços existem de acordo com a Política Nacional para a População em Situação de Rua, mas de forma um tanto quanto invisível. Apesar de ser um problema antigo, apenas em 2009, com a Política Nacional, ocorreu um movimento em prol dessa população vulnerável.

Ressalta-se, também, que as pessoas que vivem em situação de rua são estimuladas a voltar para o mercado de trabalho, no entanto, se possuem algum tipo de vício ou dependência química é preciso tratar esta questão antes de solucionar o problema do desemprego. A frustração de não conseguir um emprego por conta da dependência sem tratá-la, pode dificultar o resgate dessa pessoa da situação de rua. A questão de emprego, deve, portanto, ser analisada de forma intersetorial junto às políticas públicas de saúde.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea – (2020) medidas emergenciais voltadas para a população vulnerável foram tomadas durante o cenário de pandemia, como já exposto no item “População de Rua em tempos de pandemia”. A medida de divulgação de algumas diretrizes para aprimorar os “Consultórios na Rua”, distribuição de kits de higiene no Centro Pop de Santos e ampliação do atendimento no equipamento, são exemplos de atuação que devem perdurar mesmo fora da pandemia. Com estas medidas fica nítido que há a necessidade de aprimorar os equipamentos já existentes e melhor direcionar a verba destinada às questões sociais. Uma sugestão nesse aspecto, seria buscar maior articulação entre as políticas públicas já existentes, o município e entre a sociedade civil, que presta algum tipo de serviço voltado à população em situação de rua.

As unidades de abrigamento que existem no município de Santos contam com mais de 300 vagas (PREFEITURA DE SANTOS, 2021(a)). No entanto, por meio da experiência obtida através da ação social de entrega de refeições, na qual esta graduanda participa de forma ativa desde 2020, algumas pessoas em situação de rua, não se sentem confortáveis ao ingressar no abrigo, seja pelo cumprimento de regras rígidas, horário de entrada e saída, e outros.

Segundo Natalino (2020), na grande parte das cidades, a maior queixa das pessoas que procuram o acolhimento institucional são as condições indesejáveis que lhes são apresentadas (NATALINO, 2020). Para isso, deve-se ter atenção para que os profissionais acabem não afastando quem deveria ser protegido pelo serviço de acolhimento. As regras de convivência deveriam possuir certa flexibilidade, os espaços entre os leitos devem ser amplos para aquele indivíduo resgatar sua singularidade. Assim, o resgate para as unidades desse serviço pode se tornar mais efetiva.

Essa parcela vulnerável da população merece sua devida proteção, como rege a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Observou-se que o município de Santos conta com equipamentos de políticas públicas sociais que funcionam, mas podem se tornar mais efetivas, a fim de resgatar um maior número de pessoas das ruas. O esforço destinado a esse público pode ser implementado e as ações emergenciais tomadas com a pandemia devem persistir, pois trouxeram maior proteção e cuidado à eles. Além disso, deve-se implementar medidas de forma definitiva para que essa população ganhe um espaço de prioridade nos governos.

O modelo do projeto “Moradia Primeiro” é algo que deve reter atenção dos poderes. Trata-se de um projeto onde moradias de caráter individual são destinadas a pessoas em situação de rua que ocorre em diversos países. No Brasil, o Ministério da Mulher, da Família e Direitos Humanos, coordena quatro dessa iniciativa. Um aspecto que foi amplamente demonstrado neste trabalho foi a vulnerabilidade dessa população, a política pública em comento pode garantir, a partir da moradia, seu mínimo existencial e consequentemente a situação de vulnerabilidade vai se afastando.

Por fim, outra medida relevante a ser exposta neste artigo é a divulgação em mídias sociais do poder público acerca de informações relacionadas à população em situação de rua. Não há veiculação de como a sociedade civil organizada pode contribuir para essa questão, as informações não são discutidas de forma rotineira, fazendo como se fossem “inexistente” aos olhos da sociedade. Ou, quando querem ajudar não encontram

meios de tornar sua ajuda efetiva e, por vezes, não sabem como agir da melhor forma e trazer a ajuda. Decerto, é preciso ter um aprimoramento nas políticas públicas de assistência social disponíveis para assim ampliar a proteção do Estado com as pessoas em situação de rua, pois, como foi exposto neste artigo os equipamentos atualmente disponíveis não garantem os direitos assegurados na Constituição.

REFERÊNCIAS

- ARAÚJO, Cicero. **Bentham, o Utilitarismo e a Filosofia Política Moderna**. Em: BORON, Atílio A. Filosofia política moderna: De Hobbes a Marx. Ed. Clacso, 2000.
- ARAÚJO, Valéria de Fátima Chaves. **Política Nacional para a População em Situação de Rua: breve análise**. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2012.
- BARBOSA, José Carlos Gomes. **Implementação das políticas públicas voltadas para a população em situação de rua: desafios e aprendizados**. Dissertação de Mestrado, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - Ipea, Brasília - DF, 2018.
- BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social – Fundamentos e História**. Coleção Biblioteca Básica de Serviço Social, Vol. 2. São Paulo, 2008.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social –PNAS; Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília, 2004.
- _____. **Decreto nº 7.053**, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 2009.
- _____. **Resolução nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social - MDS. Diário Oficial da União, Brasília - DF, 2009.
- _____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília – DF: Senado Federal, 1988.
- _____. **Decreto-Lei nº 3.688**, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 1941.
- _____. **Decreto-Lei nº 2291**, de 21 de novembro de 1986. Extingue o Banco Nacional da Habilitação – BHN, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 1986.
- _____. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispões sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília – DF, 1993.
- CARVALHO, Sandra Moreira Costa de. **Pessoas em situação de rua: acesso universal às políticas sociais?** Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas, vol. 14, n. 1, p. 57-64, 2013.

CNMP, Conselho Nacional do Ministério Público. **Guia de Atuação Ministerial: Defesa dos Direitos das Pessoas em Situação de Rua**. Brasília, 2015.

COSTA, Maria Cristina Castilho. **Sociologia: introdução à ciência da sociedade**. São Paulo: Editora Moderna, 1987.

COSTA, Nelson Nery. **Constituição Federal anotada e explicada**. Rio de Janeiro: Forense, 5ª ed., 2012.

DAVID, Fernando Tadeu. **Efetivação de direitos da população em situação de rua como pressuposto básico da dignidade da pessoa humana**. Em: PELLEGRINI, Ada; et al. **Direitos Fundamentais das Pessoas em Situação de Rua**. Editora D'Plácido: Belo Horizonte, p. 359, 2014.

DINIZ, Maria Helena. **Dicionário Jurídico**. Vol. 3. São Paulo: Saraiva, 1988.

ESTEVES, Bárbara Xavier. **Políticas Públicas para a População em Situação de Rua na Política de Assistência Social e na Política de Saúde: Uma análise sobre o Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua do Distrito Federal**. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade de Brasília, 2014.

GARCIA, Emerson. **Pessoas em situação de rua e direitos prestacionais**. Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 19, 2012.

G1 SANTOS. **Novo abrigo reforça acolhimento a moradores de rua durante pandemia em Santos**. Notícias – G1. Disponível em: < <https://g1.globo.com/sp/santos-regiao/noticia/2020/05/17/novo-abrigo-reforca-acolhimento-a-moradores-de-rua-durante-pandemia-em-santos.ghtml>>. Acesso em: abril, 2022.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 2 Ed. São Paulo: Cortez, p. 326, 1999.

KLEIN, Angélica Denise; BOCK, Juliana de Souza. **Da Efetividade das Políticas Públicas Voltadas à População em Situação de Rua: uma análise crítica em atenção à dignidade da pessoa humana**. XVI Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, 2015.

KOTHARI, Miloon. **Report of the special rapporteur on adequate housing as a component of the right to an adequate standard of living**. Economic and Social Council. Commission on Human Rights, Sixty-first session. United Nations, 2005.

LAFFRONT, Juliana Vilar de Nóbrega. **Resistência ou Direitos? Um estudo com pessoas que vivem nas ruas em Santos (SP)**. Trabalho de Conclusão de Curso, Universidade Federal de São Paulo, Santos, 2015.

_____, Juliana Vilar de Nóbrega. **Dentro do Nó: Perspectivas sobre a vida nas ruas em Santos (SP)**. Dissertação de Mestrado, Universidade Federal de São Paulo, Santos, 2020.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

_____, Gilmar Ferreira. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 9ª ed., 2014.

_____, Gilmar Ferreira. **Direitos Fundamentais e Controle de Constitucionalidade: estudos de direito constitucional**. São Paulo: Saraiva, 4ª ed., 2012.

MIRANDA, Fabiana Almeida. **Direito à Saúde para a População em Situação de Rua de Salvador – Cartão e POP Rua**. Curso de Práticas Exitosas, Defensoria Pública do Estado da Bahia, 2017.

MOLLAT, Michel. **Os Pobres na Idade Média**. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

NATALINO, Marco Antônio Carvalho. **TD 2246 - Estimativa da população em situação de rua no Brasil**. Brasília: Ipea, 2020.

_____, Marco Antônio Carvalho. **Nota técnica nº 73 – Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil: Setembro de 2012 a Março de 2020**. Ipea, Disoc – Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, 2020 (a).

NATALINO, Marco Antônio Carvalho; PINHEIRO, Marina Brito. **Nota Técnica nº. 67 (Disoc.) - Proteção social aos mais vulneráveis em contexto de pandemia: algumas limitações práticas do auxílio emergencial e a adequação dos benefícios eventuais como instrumento complementar de política socioassistencial**. Ipea, 2020.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional**. São Paulo: Editora Método, 3 ed., 2009.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. **Política Social: temas e questões**. São Paulo: Cortez Editora, 2008.

PREFEITURA DE SANTOS. **Prefeitura e Unifesp apresentam relatório parcial do censo da população de rua em Santos**. Notícias, 2020 (a). Disponível em: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/prefeitura-e-unifesp-apresentam-relatorio-parcial-do-censo-da-populacao-de-rua-em-santos>. Acesso em: abril, 2022.

PREFEITURA DE SANTOS. **Pessoas em situação de rua terão refeições gratuitas no Bom Prato**. Notícias, 2020 (b). Disponível em: <https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/pessoas-em-situacao-de-rua-terao-refeicoes-gratuitas-no-bom-prato>. Acesso em: abril, 2022.

PREFEITURA DE SANTOS. **Santos amplia atendimento à população em situação de rua durante a pandemia**. Notícias, 2020 (c). Disponível em:

<<https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/santos-amplia-atendimento-a-populacao-em-situacao-de-rua-durante-a-pandemia>>. Acesso em: abril, 2022.

PREFEITURA DE SANTOS. **Pessoas em situação de rua recebem vacina contra a covid-19 em Santos.** Notícias, 2021. Disponível em: <<https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/pessoas-em-situacao-de-rua-recebem-vacina-contra-a-covid-19-em-santos>>. Acesso em: abril, 2022.

PREFEITURA DE SANTOS. **Santos reforma abrigo e amplia vagas para pessoas em situação de rua no inverno.** Notícias, 2021 (a). Disponível em: <<https://www.santos.sp.gov.br/?q=noticia/santos-reforma-abrigo-e-amplia-vagas-para-pessoas-em-situacao-de-rua-no-inverno>>. Acesso em: abril, 2022..

POUSA JUNIOR, Efren Fernandez. **Políticas públicas para inclusão social dos moradores em situação de rua:** Um resgate por cidadania. Em: Revista Jus Navigandi, ano 16, n. 2778, 2011. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/18448>>. Acesso em: fevereiro, 2022.

PORFÍRIO, Francisco. **Estado de bem-estar social.** Brasil Escola. Disponível em: <https://brasilecola.uol.com.br/sociologia/estado-bem-estar-social.htm>.. Acesso em: março, 2022.

RIO DE JANEIRO, Ministério Público. **A Tutela da População em Situação de Rua:** cartilha de orientação. Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Tutela Coletiva de Defesa da Cidadania, 2015.

ROCHA, Vanderlei Cardoso da; CORONA, Jefferson Bruno. **Marcos Normativos e Institucionais de Proteção a População em Situação de Rua no Contexto dos Direitos Humanos.** Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social, Universidade Federal de Santa Catarina – Florianópolis, 2015.

ROCHA, Carmem Lúcia Antunes. **Vida Digna:** Direito, Ética e Ciência. In: ROCHA, Carmem Lúcia Antunes (coord.). O Direito à Vida Digna. Belo Horizonte: Fórum, 2004.

RUA, Maria das Graças. **Políticas Públicas.** Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/ USFC, 2009.

SANTOS, Gilmar Trindade. **Políticas Públicas para a População em Situação de Rua.** Trabalho de Conclusão de Curso, Escola Nacional de Administração Pública, 2011.

SANTOS. **Lei Municipal nº 2.291**, de 23 de dezembro de 2004. Institui no Município de Santos o Programa de Inclusão Cidadã – Fenix. Câmara Municipal de Santos, São Paulo, 2004.

SAGI, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Vis Data 3**. Disponíveis em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/data-explorer.php#>>. Acesso em: abril, 2022.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Comentário ao artigo 1º, inciso III**. In: SARLET, Ingo Wolfgang; CANOTILHO, José Gomes; STRECK, Lenio (Coords.). *Comentários à Constituição do Brasil*. São Paulo: Saraiva/ Almedina, p.213, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dimensões da Dignidade**: Ensaios de Filosofia do Direito e Direito Constitucional. 1ª ed., Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SEBRA, Minas Gerais. **Políticas Públicas**: conceitos e práticas. Em: *Série Políticas Públicas*, vol. 7/ Supervisão por Brenner Lopes e Jefferson Ney Amaral, coordenação de Ricardo Wahrendorff Caldas, Belo Horizonte, 2008.

SEDS, Secretaria de Desenvolvimento Social do Município de Santos; UNIFESP, Universidade Federal de São Paulo. **Relatório Parcial do Censo da População em Situação de Rua**: contagem da rua, condições de vida e desigualdades sociais em questão. Santos, 2020.

SEDH/PR, Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. **Diálogos sobre a População em Situação de Rua no Brasil e na Europa**: experiência do Distrito Federal, Paris e Londres. Brasília – DF, 2013.

SILVA, Tatiana Dias; NATALINO, Marco Antônio Carvalho; PINHEIRO, Marina Brito. **Nota Técnica nº 74**: População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: um levantamento de medidas municipais emergenciais. Ipea, Diest – Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia & Disoc – Diretoria de Estudos e Políticas Sociais, 2020.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **A população em situação de rua no Brasil e a luta por políticas públicas ao seu alcance**. 1ª ed., São Paulo: Cortez, 2010.

SCHUCH, Patrice. **A legibilidade como gestão e inscrição política de populações**: notas etnográficas sobre a política para pessoas em situação de rua no Brasil. Em: FONSECA, Cláudia; MACHADO, Helena (Orgs.). *Ciência, identificação e tecnologias de governo*. Porto Alegre: Editora da UFRGS/Cegov, p. 121-145, 2015.

SNAS, Secretaria Nacional de Assistência Social. **Sistema de Registro Mensal de Atendimentos – RMA e Vigilância Socioassistencial**. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/auth/index.php>>. Acesso em: abril, 2022.

STF, Supremo Tribunal Federal. **Agravo Regimental no Recurso Extraordinário no. 639.336 (AgR/SP)**, relator: Ministro Luiz Fux. Diário da Justiça Eletrônico n.177, Brasília – DF, 2022.

_____, Supremo Tribunal Federal. **Suspensão de Tutela Antecipada: STA 238 TO**, relator: Ministro Gilmar Mendes. Diário da Justiça Eletrônico n.204, Brasília – DF, 2008.

TOURAINÉ, Alain. **Pensar outramente**: o discurso interpretativo dominante. Petrópolis, RJ: Vozes, 2009.

_____, Alain. **Igualdade e diversidade**: o sujeito democrático. São Paulo: EDUSC, 1998.

VIEIRA, Maria Antonieta da Costa; BEZERRA, Eneida Maria Ramos; ROSA, Cleisa Moreno Maffei. **População de rua: quem é? Como vive? Como é vista?** São Paulo: HUCITEC, 2ª ed., 1994.

TERMO DE AUTENTICIDADE DO TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

Eu, Natália Alves Corrêa Ramos, discente regularmente matriculado(a) na disciplina TCC II, da 10ª etapa do curso de Direito, matrícula nº (inserir TIA), período (inserir período), turma (inserir turma), tendo realizado o TCC com o título: A Efetividade das Políticas Públicas de Assistência Social do Município de Santos em Relação à População em Situação de Rua: análise com foco na dignidade da pessoa humana, sob a orientação do(a) Professor(a) Bruno César Lorencini, declaro para os devidos fins que tenho pleno conhecimento das regras metodológicas para confecção do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), informando que o realizei sem plágio de obras literárias ou a utilização de qualquer meio irregular.

Declaro ainda que, estou ciente que caso sejam detectadas irregularidades referentes às citações das fontes e/ou desrespeito às normas técnicas próprias relativas aos direitos autorais de obras utilizadas na confecção do trabalho, serão aplicáveis as sanções legais de natureza civil, penal e administrativa, além da reprovação automática, impedindo a conclusão do curso.

São Paulo, 20 de Maio de 2022.



Assinatura do discente