



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UNB
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS - ICH
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL - SER
TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO - TCC

NICOLE DE OLIVEIRA MAGALHÃES

**OS PRINCIPAIS LIMITES DE ACESSO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA
ÀS POLÍTICAS SOCIAIS DO DISTRITO FEDERAL NO CURSO DA PANDEMIA
DA COVID-19**

BRASÍLIA

2023

NICOLE DE OLIVEIRA MAGALHÃES

**OS PRINCIPAIS LIMITES DE ACESSO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA
ÀS POLÍTICAS SOCIAIS DO DISTRITO FEDERAL NO CURSO DA PANDEMIA
DA COVID-19**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido ao curso de graduação em Serviço Social da Universidade de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Dra. Maria Lucia Lopes da Silva.

BRASÍLIA

2023

NICOLE DE OLIVEIRA MAGALHÃES

**OS PRINCIPAIS LIMITES DE ACESSO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA
ÀS POLÍTICAS SOCIAIS DO DISTRITO FEDERAL NO CURSO DA PANDEMIA
DA COVID-19**

Trabalho aprovado em Brasília, 05 de julho de 2023.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a. Dra. Maria Lucia Lopes da Silva
Departamento de Serviço Social (SER) - UnB
(Orientadora)

Prof.^a. Dra. Karen Santana de Almeida Vieira
Departamento de Serviço Social (SER) - UnB
(Examinadora Interna)

Ms. Roseli Maria de Souza
Assistente Social e Mestre em Política Social (UnB)
(Examinadora Externa)

AGRADECIMENTOS

Aqui disponho o meu sincero agradecimento a quem tanto me auxiliou e me acompanhou nesta jornada.

Gostaria de agradecer primeiramente aos meus pais, por todas as caronas que me permitiram dormir um pouco mais, pelas dicas de estudo, pela motivação, pelo acolhimento e pela inspiração.

À minha avó, Antônia, que sempre torceu por mim e por meu sucesso.

Agradeço ao Hugo, que esteve ao meu lado em todas as etapas da minha formação, com sua paciência, seu amor e sua forma única de me trazer paz, mesmo nos momentos mais difíceis da minha vida.

À Eliz, que me motivou a entrar para o curso de Serviço Social e sempre esteve ali, me parabenizando por cada conquista.

Aos meus amigos, Celine, Thiago, Debora, Camila, Xavier, Vinicius, Mei, Orsano, Julie, Amanda, Robson e Natalia, por todos os momentos que me fizeram rir, por todas as caminhadas que me ajudaram a espairer no momento de construção desse TCC e por todas as demonstrações de preocupação, de carinho e de sensibilidade.

Aos amigos que fiz nessa trajetória, Karine, João, Giulia e Giovanna, que compartilharam das mesmas felicidades e angústias comuns aos estudantes da UnB, proporcionando uma formação mais leve.

Ao GEMPP, que contribuiu imensamente para o meu crescimento acadêmico, que me ajudou a superar meus medos e inseguranças em relação a minha formação e que despertou em mim o mais profundo gosto pela pesquisa.

À minha orientadora, Maria Lucia Lopes da Silva, que com imensa dedicação e sabedoria, auxiliou-me sempre que necessário, tranquilizou-me nos momentos de dificuldade e em plena pandemia, me inspirou muito amor pelo Serviço Social. Sempre ficarei comovida ao lembrar de que foi o seu olhar que viu imenso potencial em mim, um potencial que eu não sabia que existia. A sua contribuição na minha formação foi essencial e jamais será esquecida.

À Universidade de Brasília, por me proporcionar uma formação tão completa, que expandiu não só meus conhecimentos, mas também meus horizontes, meus sonhos e minha consciência de classe.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) buscou investigar os principais limites de acesso da população em situação de rua às políticas sociais do Distrito Federal no período da pandemia da covid-19, especialmente entre 2020 e 2022. A perspectiva teórico-metodológica adotada foi o “materialismo histórico dialético”, procurando assegurar nas análises, uma visão da totalidade, da historicidade e das contradições que permeiam a sociedade capitalista e os fenômenos investigados. Assim, por meio da revisão bibliográfica, foi possível compreender o fenômeno população em situação de rua como um fenômeno inerente e indissociável do processo de produção e acumulação do capital. Desse modo, trata-se de um fenômeno populacional profundamente afetado pelas mudanças que ocorrem na sociedade capitalista, o que é evidenciado pela sua expansão no Brasil e no Distrito Federal diante do contexto da pandemia da covid-19, do aprofundamento da crise do capital, do avanço do neoliberalismo e do desmonte da seguridade social. A pesquisa realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) em 2022 é reveladora nessa questão e se constitui como a principal fonte de dados utilizada neste TCC. A revisão bibliográfica especializada sobre o tema, baseou-se também, sob os dados recentes do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada e do Programa Polos de Cidadania. Além disso, recorreu-se a uma análise documental, cujas fontes foram as legislações atinentes à população em situação de rua. O resultado dessa pesquisa foi organizado em três capítulos interconectados, que apontam que o Governo do Distrito Federal promoveu medidas que visam garantir a proteção social desta população. Contudo, foi possível identificar fatores que expressam a ineficácia no atendimento às demandas da população em situação de rua no Distrito Federal. A ausência de articulação entre os programas, serviços e políticas sociais, a descontinuidade destas políticas, a insuficiência de vagas e profissionais envolvidos no atendimento desta população são alguns desses fatores, que culminam no desfavorecimento do acesso dessa população à saúde, educação, moradia, alimentação, cultura, lazer, entre outros direitos vitais para a sua reprodução social.

Palavras-chave: População em situação de rua; políticas sociais; Distrito Federal; Pandemia; Covid-19.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa (2015), formulado por Pereira (2016).	55
Tabela 2	Total estimado de pessoas ocupadas, desocupadas e em trabalho informal entre 2019 a 2021, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua (IBGE, 2022).	62
Tabela 3	Perfil da população em situação de Rua no Distrito Federal, de acordo com as maiores porcentagens apresentadas, referente aos dados de: idade, raça, sexo, sexualidade, região, tipo de trabalho, fonte de renda, naturalidade e tempo médio de permanência em situação de rua.	70
Tabela 4	Distribuição da população em situação de rua pelas formas de acesso e obtenção de alimentos, água e espaços utilizados para banho e para as necessidades fisiológicas.	78

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Número estimado de pessoas em situação de rua no Brasil (set./2012-mar./2020)	63
Gráfico 2	Estimativas da expansão da população em situação de rua no Brasil, entre 2008, 2020 e 2021.	64
Gráfico 3	Estimativas da expansão da população em situação de rua do Distrito Federal entre 2008, 2011, 2021 e 2022.	65
Gráfico 4	Distribuição da população em situação de rua por tipos de doenças relatadas nos doze meses anteriores à pesquisa, Distrito Federal, 2022	74
Gráfico 5	Proporção de pessoas em situação de rua pelos serviços de saúde que procuram quando precisam, Distrito Federal, 2022	76
Gráfico 6	Distribuição da população em situação de rua pela frequência dos serviços públicos de saúde, Distrito Federal, 2022	77
Gráfico 7	Distribuição da população em situação de rua pela frequência dos serviços públicos de assistência social, Distrito Federal, 2022	82
Gráfico 8	Distribuição da população em situação de rua por posse de documentação civil básica, Distrito Federal, 2022	83
Gráfico 9	Distribuição da população em situação de rua por tipos de benefício recebidos, Distrito Federal, 2022	83
Gráfico 10	Distribuição da população em situação de rua pela frequência dos serviços públicos de segurança pública, trabalho, educação e comunidades terapêuticas, Distrito Federal, 2022	84

LISTA DE QUADROS

- Quadro 1** Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação de rua com relação às políticas de assistência social, transferência de renda, saúde, educação e justiça. 46
- Quadro 2** Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação de rua com relação às políticas de segurança pública, defensoria pública, direitos humanos e trabalho. 47
- Quadro 3** Serviços específicos de assistência social para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal. 48

LISTA DE SIGLAS

ANADEP – Associação Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos

BPC – Benefício de Prestação Continuada

CADSUAS – Cadastro no Sistema Único de Assistência Social

CAPS – Caixas de Aposentadoria e Pensões

CAPS – Centros de Atenção Psicossocial

CAPS AD – Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas

CATAMARE – Cooperativa de Catadores de Material Reciclável do Distrito Federal

CDPDDH – Conselho Distrital de Promoção e Defesa de Direitos Humanos

CENTRO POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

CIAMP-RUA – Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política População em Situação de Rua

CNDDH – Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis

CNPJ – Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica

CODEPLAN – Companhia de Planejamento do Distrito Federal

CPF – Cadastro de Pessoa Física

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CRDH – Centro de Referência em Direitos Humanos

CREAS – Centros de Referência Especializada de Assistência Social

CSSE – Center for Systems Science and Engineering

DF – Distrito Federal

DF-Legal – Secretaria de Estado de Proteção da Ordem Urbanística do Distrito Federal

DPDF – Defensoria Pública do Distrito Federal

DPU – Defensoria Pública da União

EJA – Escola para Jovens e Adultos

ESPII – Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional

GDF – Governo do Distrito Federal

IAPS – Institutos de Aposentadoria e Pensões

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IH – Instituto de Ciências Humanas

INSS – Instituto Nacional do Seguro Social

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social
LOPS – Lei Orgânica da Previdência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNMMR – Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua
MNPR – Movimento Nacional da População de Rua
MPDFT – Ministério Público do Distrito Federal e Territórios
OMS – Organização Mundial de Saúde
OPAS – Organização Pan-Americana de Saúde
PDRE – Plano Diretor da Reforma do Estado
PIB – Produto Interno Bruto
PIBIC – Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica
PLANSEQ – Plano Setorial de Qualificação e Inserção
PLANTEQ – Plano Territorial de Qualificação
PNAD CONTÍNUA – Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios Contínua
PNAD COVID-19 – Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios Contínua COVID-19
PROIC – Programa de Iniciação Científica
PROSPERA – Programa de Microcrédito Produtivo
RG – Registro Geral
SAMU – Serviço de Atendimento Móvel de Urgência
SCS – Setor Comercial Sul
SEAS – Serviço Especializado em Abordagem Social
SEDEST – Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda
SEDESTMIDH/DF – Secretaria de Estado do Trabalho, de Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal
SEDHS – Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social
SEJUS – Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal
SER – Departamento de Serviço Social
SNAS – Secretaria Nacional de Assistência Social
SUAP – Subsecretaria de Atividade Psicossocial
SUS – Sistema Único de Saúde
TCC – Trabalho de Conclusão de Curso
UBS – Unidade Básica de Saúde
UF – Unidades Federativas

UFMG – Universidade Federal de Minas Gerais

UNAF – Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias

UNAI – Unidade de Acolhimento para Idosos

UNAM – Unidade de Acolhimento para Mulheres

UNB – Universidade de Brasília

UPA – Unidade de Pronto Atendimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1 – A RELAÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E AS POLÍTICAS SOCIAIS	19
1.1 O fenômeno população em situação de rua	19
1.2 As políticas sociais no capitalismo	23
1.3 As particularidades sócio-históricas do Brasil e as políticas sociais	28
1.4 A relação da população em situação de rua com as políticas sociais.	32
CAPÍTULO 2 - A ADESÃO DO DISTRITO FEDERAL À POLÍTICA NACIONAL DE POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUAS E OS SERVIÇOS ESTRUTURADOS ANTES DA PANDEMIA RESULTANTES DESTA ADESÃO	40
2.1 A Rede de Serviços estruturados pelas Secretarias de Estado do Distrito Federal diante da adesão.....	40
2.2 Os desdobramentos da adesão do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua.....	49
CAPÍTULO 3 - OS LIMITES DE ACESSO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA ÀS POLÍTICAS SOCIAIS NO DISTRITO FEDERAL ENTRE 2020 E 2022.....	57
3.1 O contexto de crise e da pandemia da covid-19	57
3.2 Dados a respeito da expansão do fenômeno população em situação de rua.....	62
3.3 Os limites de acesso da população em situação de rua às políticas sociais no Distrito Federal entre 2020 e 2022.	65
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	87
REFERÊNCIAS.....	91

INTRODUÇÃO

Este Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) constitui-se como um requisito para obtenção do título de bacharel em Serviço Social pela Universidade de Brasília (UnB). O trabalho versa sobre a população em situação de rua e buscou identificar os principais limites enfrentados por este grupo no acesso às políticas sociais do Distrito Federal. A pesquisa realizada possui como marco temporal, o período de 2020 a 2022, cenário em que se configurou a pandemia da covid-19, provocada pelo SARS-cov2 (coronavírus). A pesquisa possui natureza bibliográfica e documental, tomando como perspectiva teórico-metodológica o materialismo histórico-dialético, que permitiu o desvelamento dos fenômenos sociais sensíveis ao tema.

Diante disso, foram realizados esforços para compreender a relação sócio-histórica entre a população em situação de rua e as políticas sociais no Brasil e no Distrito Federal, de modo que, fosse possível identificar as principais limitações de acesso desta população à proteção social, especialmente no período pandêmico. Para isso, tomou-se como ponto central de análise, a Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº. 7.053 em 2009, que se tornou um marco em relação à reafirmação dos direitos da população em situação de rua no país. Desse modo, investigou-se os reflexos da adesão feita em 2012 pelo Governo do Distrito Federal ao decreto, que fundamentou o desenvolvimento e a implementação das políticas, serviços e programas atinentes a esta população na capital.

Nesse sentido, adota-se nesta pesquisa, a compreensão construída por Silva (2006) a respeito do fenômeno população em situação de rua, cuja origem e expansão remonta à instauração do modo de produção capitalista, em meio ao desenvolvimento do pauperismo e do exército industrial de reserva. Sendo assim, para compreender a origem desse fenômeno, deve-se compreender também, esta sociedade.

De acordo com Marx (1867), a origem da sociedade capitalista, engendrou-se diante de um processo violento durante o século XVIII, nos países europeus, que separou a classe trabalhadora da propriedade dos meios de produção. Este processo retirou os meios de subsistência da classe trabalhadora e apresentou-lhe como única possibilidade de sobrevivência, a venda da sua força de trabalho para a classe burguesa, que possuía a propriedade dos meios de produção.

Sob essa divisão, a sociedade capitalista se consolidou, protagonizando o nascimento de duas classes antagônicas: a classe burguesa e a classe trabalhadora. Em outras palavras, detentores da propriedade dos meios de produção e não detentores desta propriedade, que assim,

dispõem apenas da força de trabalho a ser vendida. Todavia, diante da indústria nascente, neste processo de acumulação primitiva, a criação de postos de trabalho rapidamente apresenta a incapacidade de absorver toda a força de trabalho que fora criada. Esse processo fez com que grande parte da classe trabalhadora ficasse sem ocupação.

Essa não absorção de parte da força de trabalho da classe trabalhadora, introduziu a sociedade capitalista, ao pauperismo, um fenômeno generalizado de pobreza e degradação vivenciado pela classe trabalhadora, que marcou o século XVIII. Neste contexto, nasce o fenômeno população em situação de rua, que tem se reproduzido continuamente no processo de reprodução ampliada do capital.

Desse modo, o fenômeno população em situação de rua não é identificado nesta pesquisa, como um fato social isolado, mas sim, como um fenômeno generalizado que se origina por meio de uma estrutura, cujo único meio de subsistência possível para a classe trabalhadora, a realização da venda da força de trabalho, não é garantida a todos.

De acordo com Silva (2006), a população em situação de rua se constitui como uma expressão radical da questão social, que se consolida por meio da produção e reprodução da desigualdade da propriedade dos meios de produção e pela consequente distribuição desigual das riquezas produzidas. Desse modo, trata-se de um contingente populacional que se origina em meio aos substratos mais pobres da classe trabalhadora e enfrenta de formas mais drásticas, os desdobramentos da sociedade burguesa. Diante disso, Silva define tal fenômeno como:

Grupo populacional heterogêneo, mas que possui em comum, a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, em função do que as pessoas que o constituem procuram os logradouros públicos (ruas, praças, jardins, canteiros, marquises e baixos de viadutos), as áreas degradadas (dos prédios abandonados, ruínas, cemitérios e carcaças de veículos) como espaço de moradia e sustento, por contingência temporária ou de forma permanente, podendo utilizar albergues para pernoitar e abrigos, casas de acolhida temporária ou moradias provisórias, no processo de construção de saída das ruas (Silva, 2006, p. 105).

Essa é a referência conceitual que orientou esta pesquisa e que foi adotada pelo Governo Federal ao instituir a Política Nacional para a População em Situação de Rua, por meio do Decreto nº. 7.053 de 23 de dezembro de 2009 (Brasil, 2009). O Decreto citado cumpre um papel essencial e foi resultado de um processo árduo de lutas em defesa dos direitos da população em situação de rua no Brasil, que denunciou durante anos a realidade de um grupo marcado pela ausência de direitos e pela falta de acesso à proteção social. Além disso, trata-se de um grupo

social que possui marcas profundas de violências e de preconceitos e por isso demanda do Estado, a articulação de diversas ações e políticas reparadoras.

Apesar de aparatos legislativos anteriores a 2009 oficializarem certas responsabilidades do Estado com este fenômeno, com algumas legislações municipais e outras medidas determinadas pelo Governo Federal, o verdadeiro marco dessa responsabilidade se expressa na instituição do Decreto nº. 7.053. Segundo Silva (2006), antes do Decreto mencionado, a relação das pessoas em situação de rua com as políticas sociais no Brasil era extremamente limitada, marcada por ações pontuais, descontinuadas e centradas no âmbito da assistência social.

Sobre essa relação, no que confere ao Distrito Federal, é possível citar a iniciativa da pesquisa realizada pelo Projeto Renovando a Cidadania (2011), que investigou a realidade deste grupo. Essa pesquisa possibilitou a compreensão de alguns desafios e limites que foram apontados pela população em situação de rua em relação ao seu acesso às políticas sociais. Foram citadas limitações como a falta de acesso à informação sobre seus direitos e sobre as políticas sociais implementadas e disponíveis. Além disso, também foram denunciados os critérios rígidos de elegibilidade de acesso aos benefícios e programas sociais, sobretudo, os critérios incompatíveis com a realidade desta população (Gatti; Pereira, 2011, p. 164).

Além disso, também foram citadas limitações como violências cometidas contra este grupo, como constrangimento, agressão verbal e maus-tratos, inclusive cometidas por parte de funcionários envolvidos na execução das políticas sociais. Outra limitação citada se mostrou no encaminhamento contínuo do usuário para outros espaços das redes socioassistenciais, tornando a tentativa de acesso morosa e irresoluta para quem dela necessitar. A principal limitação também se mostrou na ausência de vagas e de funcionários suficientes para atender a população (Gatti; Pereira, 2011, p. 165).

É importante ressaltar que, um ano após o levantamento dessas limitações, o Distrito Federal realizou a adesão à Política Nacional para a População em Situação de Rua por meio do Decreto nº. 33.779 de 06 de julho de 2012 (Distrito Federal, 2012). Contudo, de acordo com Pereira (2016), mesmo quatro anos após a adesão, a capital ainda não havia desenvolvido condições suficientes para atender a esta população e continuava apresentando limitações semelhantes às aquelas anteriormente apontadas:

Dessa forma, a síntese do processo analítico elaborado nos permite considerar que o princípio da universalidade previsto no Decreto n. 7.053/2009, bem como o acesso amplo e simplificado às políticas sociais não se materializaram no Distrito Federal, sendo identificadas tendências contrapostas, pois, com exceção de algumas ações específicas, o conjunto das políticas desenvolvidas têm como norte a condicionalidade e a seletividade para usufruto do direito a partir: da exigência de documento

comprobatório de identificação pessoal ou da perda; da contrapartida financeira; do limite de tempo para permanência no serviço; da quantidade de vagas ofertadas nos serviços (Pereira, 2016, p. 124).

Tais informações fornecem um panorama importante sobre os desdobramentos da adesão do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de rua e seu lento processo de oferta de serviços e políticas acessíveis a este grupo populacional. Contudo, esta pesquisa visou debruçar-se sobre a situação atual, considerando as particularidades enfrentadas pela população em situação de rua do Distrito Federal, nos anos de 2020 a 2022. Período marcado pela pandemia da covid-19.

Segundo dados do *Center for Systems Science and Engineering* (CSSE), estima-se que, entre 23 de janeiro a 27 de novembro de 2022, ocorreram aproximadamente 6,63 milhões de mortes causadas pela infecção do vírus no mundo. Além disso, entre 13 de março de 2020 a 27 de novembro de 2022, ocorreram 689 mil mortes no Brasil, e entre 21 de maio de 2020 a 27 de novembro de 2022, ocorreram 11.835 mortes no Distrito Federal (CSSE, 2022).¹

Tal contexto impôs a necessidade maior de ofertar à população em situação de rua serviços e políticas públicas adequadas às orientações sanitárias da Organização Mundial de Saúde (OMS) de combate e prevenção ao vírus. Uma vez que, historicamente, a realidade desse grupo populacional presente nos espaços da rua, foi de enfrentar a ausência de proteção social, além de condições extremamente adversas em relação à saúde, como afirma Pereira (2008):

A maior parte da população de rua, de Brasília, vive no meio do lixo, exposta a ratos, pulgas e bichos-do-pé. Geralmente realiza trabalhos de risco que exigem excessiva força física e se alimenta de forma precária, frequentemente consumindo restos de comida encontrados em meio ao lixo que recolhe. Esses fatores somados às péssimas condições dos locais de refúgio, exposição às mudanças de temperatura, falta de água potável para consumo, entre outras, os predispõe ao aparecimento de doenças e infecções. Quando isso acontece, há duas possibilidades: a) não procuram os hospitais e pronto-socorros, porque mesmo que se curem, ao voltar para seus barracos, serão novamente contaminados; ou b) tentam atendimento médico e enfrentam o preconceito, o descaso e a falta de comprometimento de parte dos trabalhadores dos hospitais da cidade (Pereira, 2008, p. 82).

A realidade adversa dessa população, embora tenha sido analisada pela autora há mais de quinze anos, não mudou muito na contemporaneidade. Pois, de acordo com os dados da pesquisa da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) em 2022, este grupo apresenta dificuldades extremas de acesso ao atendimento até de suas necessidades básicas,

¹ O texto completo pode ser acessado em:

<https://www.arcgis.com/apps/dashboards/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>

como a alimentação e a água. A pesquisa demonstra que estas necessidades são atendidas majoritariamente por meio da solidariedade dos cidadãos do Distrito Federal, podendo expressar a ausência de efetividade dos serviços públicos em responder até as demandas mais imediatas.

Diante do que foi exposto, o desenvolvimento da pesquisa foi direcionado pela pergunta investigativa: Quais os principais limites de acesso da população em situação de rua às políticas sociais do Distrito Federal no período da pandemia?

A partir dessa questão, o objetivo geral pretendido com a pesquisa foi de investigar os limites de acesso da população em situação de rua às políticas sociais no Distrito Federal no período de pandemia da covid-19, entre 2020 e 2022. Como desdobramentos, outros objetivos de natureza específicas foram estabelecidos: (1) Investigar os serviços estruturados oferecidos à população em situação de rua no Distrito Federal já existentes antes da pandemia da covid-19; (2) Pesquisar os principais serviços e políticas públicas acessados pela população em situação de rua no Distrito Federal no período pandêmico (2020 a 2022); (3) Identificar a incidência da pandemia nos limites preexistentes de acesso da população em situação de rua às políticas sociais; (4) Identificar as principais manifestações dos limites de acesso da população em situação de rua aos serviços e políticas públicas no Distrito Federal entre 2020 e 2022.

Para desvelar tais objetivos, a hipótese da qual se partiu é de que o Governo do Distrito Federal, no período anterior à pandemia, não dispunha de uma infraestrutura governamental capaz de responder às demandas de proteção geral da população em situação de rua. De modo que, durante a pandemia, agravaram-se as limitações preexistentes de acesso desta população a políticas sociais de saúde, educação, moradia, alimentação, cultura, lazer entre outras, que são vitais para a sua reprodução social.

A perspectiva teórico-metodológica que orientou esta pesquisa foi o “materialismo histórico dialético”. Nessa direção, buscou-se saturar o objeto de investigação por meio de aproximações sucessivas, considerando as múltiplas determinações que configuram a realidade contextual da pandemia e as características centrais das pessoas em situação de rua.

Desse modo, para realizar essas aproximações do objeto e cercá-lo teoricamente, foi necessário recorrer a diversas categorias teóricas essenciais por meio da revisão bibliográfica, no que tange a compreensão do fenômeno população em situação de rua no Brasil e no Distrito Federal, sua relação com as políticas sociais construídas até então, as limitações e possibilidades anteriormente encontradas, além das limitações e possibilidades contemporâneas.

Além disso, foi acessada como fonte primária desta pesquisa, a pesquisa realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan) em 2022, tratando-se da pesquisa mais recente em relação ao tema, da qual foram extraídos dados relevantes e atuais sobre o perfil da população em situação de rua no Distrito Federal e seu acesso a serviços e programas socioeconômicos do governo do Distrito Federal.

Contudo, outros dados também se mostraram determinantes para analisar questões demográficas sensíveis a população em situação de rua no Brasil, como a Nota Técnica nº 73 do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), que ofereceu uma estimativa sobre este grupo populacional entre 2012 e 2020. Além desta, também foi acessada a pesquisa realizada em 2021 pelo Programa Polos de Cidadania, referente ao fenômeno população em situação de rua no Brasil.

Outra importante fonte foi a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), que forneceu dados atuais a respeito da pobreza e do desemprego no país. Ademais, também foram acessados sites oficiais do Governo do Distrito Federal, de modo a capturar informações sobre os serviços públicos acessíveis para a população em situação de rua.

As motivações acadêmicas para pesquisar esta temática se deram em virtude de minha experiência como participante do Programa de Iniciação Científica da Universidade de Brasília (PROIC -PIBIC), cuja pesquisa foi realizada de 2021 e 2022, com um plano de pesquisa que teve como título: “Desemprego, desmonte da seguridade social e a expansão do fenômeno população em situação de rua no Brasil e em Brasília entre 2019 e 2021”. Foi uma pesquisa bibliográfica e documental que possibilitou aproximação com a temática, despertando grande interesse. Ademais, notou-se a intrínseca relação do tema com as principais linhas de atuação profissional do serviço social, haja vista este fenômeno ser uma expressão radical da questão social (Silva, 2006).

Este Trabalho de Conclusão de Curso organiza-se a partir desta introdução, seguida por três capítulos. O Capítulo 1, intitulado “A relação da população em situação de rua e políticas sociais”; O Capítulo 2, “A adesão do Distrito Federal à política nacional de população em situação de ruas e os serviços estruturados antes da pandemia resultantes desta adesão”; O Capítulo 3, “os limites de acesso da população em situação de rua no Distrito Federal entre 2020 e 2022”. Ao final, o texto apresenta as considerações finais, além das referências.

CAPÍTULO 1 – A RELAÇÃO ENTRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E AS POLÍTICAS SOCIAIS

Neste capítulo, buscou-se compreender a origem e o desenvolvimento do fenômeno população em situação de rua e, na sequência, a relação das pessoas em situação de rua no Brasil com as políticas sociais. Para isso, investigou-se a interação de múltiplas determinações deste fenômeno engendradas no mundo do capitalismo. Bem como, investigou-se a construção da proteção social atinente a esta população no Brasil, desde o período colonial até a adesão do Governo do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua em 2012.

1.1 O fenômeno população em situação de rua

Como supracitado, a conceituação adotada nesta pesquisa a respeito do fenômeno população em situação de rua é a mesma de Silva (2006), que compreende que este grupo resulta de múltiplas determinações e se torna relevante na composição da pobreza na sociedade capitalista. Contudo, “mesmo sendo uma síntese de múltiplas determinações, as causas estruturais do fenômeno população em situação de rua vinculam-se à formação de uma superpopulação relativa ou exército industrial de reserva no processo de acumulação do capital” (Silva, 2006, p. 20).

Nesse sentido, o fenômeno se origina no seio da sociedade capitalista, surgindo nos primeiros espaços urbanos e pré-industriais da Europa, durante o século XVIII, diante da recém configurada acumulação primitiva (Silva, 2006). A sociedade capitalista, sendo assim, resulta de um processo histórico, originado na Inglaterra, que a partir de transformações sociais, econômicas, culturais e políticas, causa a erosão do modo de produção feudal. Esse declínio do feudalismo só se tornou possível quando foi garantido, a condição essencial para a existência de uma sociedade burguesa, que segundo Marx (1867) é:

A relação capitalista pressupõe a separação entre os trabalhadores e a propriedade das condições de realização do trabalho. Tão logo a produção capitalista esteja de pé, ela não apenas conserva essa separação, mas a reproduz em escala cada vez maior. O processo que cria a relação capitalista [...], por um lado, transforma em capital, os meios sociais de subsistência e de produção e, por outro, converte os produtores diretos em trabalhadores assalariados. A assim chamada acumulação primitiva não é, por conseguinte, mais do que o processo histórico de separação entre produtor e meio de produção. Ela aparece como “primitiva”, porque constitui a pré-histórica do capital e do modo de produção que lhe corresponde (MARX, 1867, p. 515).

Portanto, de acordo com o autor de “O capital” (1867), a condição essencial para a existência do modo de produção capitalista decorre de uma série de violências que causaram a ruptura e a dissociação do trabalhador com qualquer outra condição de produzir sua subsistência, condicionando-o a sobreviver apenas por meio da venda de sua força de trabalho. Desse modo, o camponês ou servo, no modo de produção feudal, que antes encontrava na terra um meio de garantir seu próprio sustento, alimento e moradia, foi expropriado e expulso dessas terras por proprietários, aristocratas e burgueses em ascensão, com vistas de garantir seus interesses na instituição da propriedade privada dos meios de produção, e assim, condicionar quem não possuía essa propriedade para a comercialização de sua força do trabalho.

Por meio desse processo, o trabalhador assalariado e livre, torna-se, de acordo com Iamamoto (2007), um “pobre virtual”, tornando-se necessitado em todos os sentidos, já que foi expropriado dos meios necessários para produzir a sua subsistência. Nesse sentido, instaura-se por meio da acumulação primitiva, uma sociedade desigual, composta, por um lado, pela classe burguesa, detentora dos meios de produção, que passa a expandir a sua riqueza por meio da exploração da força de trabalho, e por outro lado, a classe trabalhadora, que dispõe apenas da sua força de trabalho para sobreviver. Este último, no momento da acumulação primitiva, desloca-se para os primeiros núcleos industriais nas cidades, em busca de trabalho, que, rapidamente, apresentam sua incapacidade de absorver toda a força de trabalho criada.

Expulsos pela dissolução dos séquitos feudais e pela expropriação violenta intermitente de suas terras, esse proletariado inteiramente livre não podia ser absorvido pela manufatura emergente com a mesma rapidez que fora trazido ao mundo. Por outro lado, os que foram repentinamente arrancados de seu modo de vida costumeira tampouco conseguiam se ajustar à disciplina da nova situação. Converteram-se massivamente em mendigos, assaltantes, vagabundos, em parte por predisposição, mas na maioria dos casos por força das circunstâncias. Isso explica o surgimento, em toda a Europa Ocidental, no final do século XV e ao longo do século XVI, de uma legislação sanguinária contra a vagabundagem (MARX, 1867, p. 524).

Desse modo, de acordo com Silva (2006), com a formação desta massa de força de trabalho disponível não absorvida pela indústria nascente, deu-se início a um fenômeno generalizado de pobreza e degradação, o fenômeno nomeado como pauperismo. Este fenômeno produziu em seu seio, as primeiras manifestações da população em situação de rua e trata-se de um contingente populacional composto por pessoas consideradas inaptas e pessoas consideradas aptas para o trabalho, impossibilitadas de produzir garantias de subsistência e ignoradas pelo mercado de trabalho.

Marx (1867) denomina esta massa sobrança da qual o pauperismo faz parte, como exército industrial de reserva ou superpopulação relativa, a qual é resultado do processo de expansão da acumulação do capital e se trata de uma força de trabalho disponível que ora se expande, ora se retrai, de acordo com os interesses e necessidades de expansão do capital.

O sedimento mais baixo da superpopulação relativa habita, por fim, a esfera do pauperismo. Abstraindo dos vagabundos, delinquentes, prostitutas, em suma, do lumpemproletariado propriamente dito, essa camada social é formada por três categorias. Em primeiro lugar, os aptos ao trabalho. Basta observar superficialmente as estatísticas do pauperismo inglês para constatar que sua massa engrossa a cada crise e diminui a cada retomada dos negócios. Em segundo lugar, os órfãos e os filhos de indigentes. Estes são candidatos ao exército industrial de reserva e, em épocas de grande prosperidade, como, por exemplo, em 1860, são rápida e massivamente alistados no exército ativo de trabalhadores. Em terceiro lugar, os degradados, maltrapilhos, incapacitados para o trabalho. Trata-se especialmente de indivíduos que sucumbem por sua imobilidade, causada pela divisão do trabalho, daqueles que ultrapassam a idade normal de um trabalhador e, finalmente, das vítimas da indústria – aleijados, doentes, viúvas etc. –, cujo número aumenta com a maquinaria perigosa, a mineração, as fábricas químicas etc (MARX, 1867, p. 470).

Sendo assim, o fenômeno população em situação de rua se origina a partir da instauração de uma sociedade cujas bases de produção se sustentam a partir de uma divisão desigual da propriedade de meios de produção e riqueza. É nesta sociedade, que de forma contraditória, os bens que são produzidos de forma coletiva pela classe trabalhadora, são apropriados de forma privada pela classe burguesa, que distribui pouco ou nada dessa riqueza. Desse modo, as desigualdades sociais e as tensões de classe que as denunciam, são geradas por essa lógica contraditória e dialética e podem ser compreendidas, de acordo com Iamamoto (2007) como a questão social:

A questão social condensa o conjunto das desigualdades e lutas sociais, produzidas e reproduzidas no movimento contraditório das relações sociais, alcançando plenitude de suas expressões e matizes em tempo de capital fetiche. As configurações assumidas pela questão social integram tanto determinantes históricos objetivos que condicionam a vida dos indivíduos sociais, quanto dimensões subjetivas, fruto da ação dos sujeitos na construção da história. Ela expressa, portanto, uma arena de lutas políticas e culturais na disputa entre projetos societários, informados por distintos interesses de classe na condução das políticas econômicas e sociais, que trazem o selo das particularidades históricas nacionais (IAMAMOTO, 2007, p. 156).

Sendo assim, a questão social, de acordo com Iamamoto (2007), revela a produção simultânea da riqueza e da pobreza engendrada sob a lógica do capital e as tensões, lutas e conflitos de classes que se colocam de modo a denunciar essa produção desigual. É, pois, diante da expansão de possibilidades de produzir riqueza, que se expande as expressões da questão social, como o pauperismo e a superpopulação relativa. Por isso, a questão social requer para o

seu enfrentamento, a organização e mobilização política da classe trabalhadora em defesa de seus interesses.

Desse modo, a superpopulação relativa, fenômeno em que é possível localizar a população em situação de rua, classifica-se, de acordo com Marx (1867) em quatro formas: a população *flutuante*, *latente*, *estagnada* e *lumpem-proletariado*.

Segundo Silva (2006), baseada nesta classificação de Marx, a população *flutuante* pode se definir como a população de idade mediana (não tão jovem) que ora se encontra empregada, ora desempregada; a população *latente* se define como a população composta por trabalhadores rurais que migram para as cidades, em busca de ocupações e meios para sobreviver; a população *estagnada* se define como aquela que não possui um emprego fixo e por isso, costuma se inserir em atividades e ocupações irregulares, caracterizadas por longas jornadas de trabalho e pela ausência de garantias de proteção trabalhista; enquanto o *lumpem-proletariado* compõe o substrato mais pobre dentro do chamado exército industrial de reserva.

Sendo assim, de acordo com Silva (2006), as pessoas em situação de rua podem ser integrantes da população *flutuante*, *latente*, *estagnada* ou o próprio *lumpem-proletariado*. É, pois, uma população que se encontra em estado de extrema pobreza e que se caracteriza como uma expressão radical da questão social na contemporaneidade. Trata-se de um fenômeno, que como será observado a seguir, enfrenta graves intempéries a partir dos desdobramentos da sociedade burguesa e diante disso, vivencia a profunda ausência de direitos, de informações e de possibilidades.

Além disso, é importante destacar que, de acordo com a análise detalhada de Silva (2006), este fenômeno possui algumas características centrais. Como foi supracitado, este grupo possui múltiplas determinações, ainda que o desemprego, a insuficiência de renda e a falta de moradia sejam determinantes essenciais. Por ser multideterminado, o perfil desta população se apresenta de forma extremamente heterogênea, das quais a raça, o gênero, a idade, a escolaridade, a ocupação profissional, entre outros fatores, se apresentam de forma variada, a depender também do território e momento sócio-histórico.

Além disso, como foi supracitado, trata-se de uma expressão radical da questão social e se funda, sobretudo, diante da expansão da acumulação do capital e da criação de uma superpopulação relativa. Portanto, o fenômeno tem como ponto chave a vivência da extrema pobreza, do desemprego e da ausência de moradia regular. Por isso, este grupo populacional vincula-se de forma prioritária a ocupações precárias e informais e também, se expande,

sobretudo, nos grandes centros urbanos, devido à maior possibilidade de atividades próximas aos comércios, praças, igrejas, lojas, bancos, entre outros (Silva, 2006).

Outro aspecto marcante sobre a população em situação de rua, é a marca do preconceito atribuída a ela. A intolerância e a discriminação são encontradas em denominações pejorativas como mendigos, vagabundos, drogados, bem como são vistas, nas ações de despejos e recolhimento forçado dessas pessoas de seus abrigamentos (Silva, 2006). Além disso, os assassinatos e perseguições cometidos às pessoas em situação de rua, presentes na contemporaneidade, explicitam uma estigmatização e naturalização deste fenômeno, construída no âmbito histórico e ideológico do Brasil, que viola cotidianamente, os direitos das pessoas em situação de rua.

Tais características ajudam a conformar o conceito de Silva (2006), explicitado na introdução. Além disso, no que se refere a população em situação de rua no Brasil, sua pesquisa de mestrado aponta três chaves essenciais para reflexão:

[...] A primeira é que o fenômeno população em situação de rua ganha ampla dimensão no Brasil na década de 1990, em sua segunda metade, coincidindo com o ápice das manifestações das mudanças recentes no mundo do trabalho no país, inclusive com o período das mais elevadas taxas de desemprego do decênio [...] A segunda, é que a população em situação de rua no Brasil está aumentando o tempo de permanência nas ruas, sem que, em âmbito federal, políticas públicas dirigidas para o enfrentamento do problema, sejam formuladas e implementadas. A terceira inferência é que as manifestações e efeitos das mudanças no mundo do trabalho, com o aprofundamento do desemprego e do trabalho precarizado e a consequente expansão da superpopulação relativa ou exército industrial de reserva; a queda na renda real média dos trabalhadores; a regressividade dos direitos sociais; os limites de abrangência e cobertura das políticas sociais; a elevação dos índices de pobreza e o aprofundamento das desigualdades sociais refletidos no perfil da população em situação de rua, explicam a centralidade das relações com o trabalho, desenvolvidas pela população em situação de rua, no conjunto das determinantes do fenômeno, no período estudado (Silva, 2006, p. 123).

Estas chaves servem para compreender o fenômeno em seus diversos momentos.

1.2 As políticas sociais no capitalismo

De acordo com Behring e Boschetti (2006), a política social resulta de múltiplas determinações como fatores históricos, econômicos, políticos e culturais. Desse modo, as políticas sociais não podem ser compreendidas ou explicadas como fatos isolados, por isso, não se tratam de iniciativas exclusivas do Estado, que emergem para responder às demandas da população. Por outro lado, também não se tratam de ferramentas exclusivamente funcionais à

acumulação capitalista e à hegemonia da classe burguesa. Tampouco são resultado único e exclusivo das lutas da classe trabalhadora.

Nesse sentido, Behring e Boschetti (2006, p. 36) compreendem “as políticas sociais como processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo.” Sendo assim, as políticas sociais se fundamentam nas relações contraditórias da exploração do capital sobre o trabalho e em síntese, relacionam-se com uma particularidade do modo de produção capitalista, a questão social.

De acordo com Behring e Boschetti (2006), o conceito da questão social é compreendido por meio da luta de classes. É a partir da reação da força de trabalho contra a exploração que a questão social é exposta. Enquanto a classe trabalhadora que dispõe da força de trabalho, exige melhores condições de trabalho e de vida, a classe burguesa que dispõe dos meios de produção, deseja expandir o lucro, independente dos limites de exploração. Nessa correlação de forças e disputas entre os interesses da classe trabalhadora e da classe burguesa, a regulação da relação capital/trabalho é efetuada pelo Estado.

Em síntese, de acordo com Iamamoto (2007), a questão social possui sua gênese neste âmbito de tensões entre as múltiplas desigualdades sociais geradas na sociedade burguesa e na resistência, lutas e os conflitos sociais das classes com interesses antagônicos. Desse modo, o Estado, em sua constituição sócio-histórica, diante das formas ampliadas de desigualdade social e das pressões geradas pelas lutas sociais, passa a atender algumas demandas da classe trabalhadora, como formas de respostas ou enfrentamentos, ainda que fragmentados, às expressões da questão social, posteriormente se concretizando por meio das políticas sociais.

Diante da pobreza, o Estado, nas sociedades capitalistas, procura oferecer respostas políticas, que se concretizam por meio de instituições prestadoras de benefícios e serviços sociais, nas diferentes esferas de governo (federal, estadual e municipal). Em geral, esta responsabilidade estatal tem duas motivações legitimadas desde o século passado. Uma, é expressar o reconhecimento de que os cidadãos pobres têm direito a um mínimo de satisfação de suas necessidades sociais e, outra, é exercer o controle ou a regulação sobre esta expressiva população, com vista a manter a coesão social tão cara ao sistema (Pereira, 2008, p. 93-94).

Desse modo, as políticas sociais se associam com as expressões da questão social e como será observado a seguir, assumem determinadas facetas diante das configurações do capitalismo, de seu grau de desenvolvimento, das estratégias de acumulação hegemônicas e da mobilização política da classe trabalhadora.

Em relação a construção das políticas sociais, Boschetti (2009) cita acontecimentos históricos centrais, ocorridos após a Segunda Guerra Mundial, em países capitalistas da Europa Central e da América Latina. É a partir da expansão do trabalho formal, da mobilização da classe trabalhadora e de demais condições socioeconômicas vantajosas, que ocorre nestes países, uma generalização dos direitos políticos e ampliação dos direitos sociais.

Essas experiências não se apresentaram de modo uniforme em todas as regiões, desenvolvendo-se em maior ou menor grau a depender de fatores socioeconômicos de cada país. Na Inglaterra, criou-se um dos sistemas mais abrangentes, planejados e sistematizados de proteção social, nomeado como Estado de Bem-estar Social. Contudo, até as iniciativas mais amplas, embora tenham apresentado avanços para a classe trabalhadora, não causaram a ruptura com a sociedade capitalista e as desigualdades sociais intrínsecas a elas (Boschetti, 2009).

De acordo com Boschetti (2009), é a partir desses processos, que se constitui a conceituação de Seguridade Social, um sistema de políticas sociais amplas e articuladas. Este sistema é expresso inicialmente, na Inglaterra, em 1942, por meio da publicação do Plano *Beveridge*. Nos demais países, foram executados outros modelos de proteção social mais ou menos abrangentes. Contudo, todos os modelos só se tornaram passíveis de sustentação, diante da expansão da condição do trabalho formal, ocorrida em específico, nos países capitalistas centrais.

Anterior ao Plano *Beveridge*, é possível citar o sistema de proteção social instituído na Alemanha de 1883, durante o governo do Chanceler Otto Von Bismarck, o sistema dos seguros sociais. Este sistema garantia principalmente a cobertura em casos de perda da capacidade laboral para trabalhadores que haviam realizado contribuição prévia. Os seguros eram financiados por meio da contribuição direta dos empregados e empregadores, baseado na folha de salários, da qual os benefícios eram organizados em Caixas e geridos pelo Estado (Boschetti, 2009).

Desse modo, de acordo com Boschetti (2009), esse modelo denominado como *bismarckiano* presume a condição de trabalho e a contribuição prévia para garantir o acesso aos benefícios e serviços derivados do trabalho. Sua lógica orientou a construção dos benefícios previdenciários mesmo na contemporaneidade, incluindo no Brasil.

Entretanto, conforme já foi mencionado, a concepção mais estruturada de seguridade social se deu por meio do Plano *Beveridge*. Este tinha propostas mais amplas do que o modelo alemão e visava garantir o acesso universalizado e uniformizado às políticas sociais, além de

garantir mínimos sociais a todos os substratos da classe trabalhadora. O financiamento proposto tinha como fonte os impostos fiscais e a gestão estatal (Boschetti, 2009).

De acordo com Boschetti (2009), a condição do trabalho formal da população se expandia de forma proporcional à abrangência da Seguridade Social. A situação de quase pleno-emprego nestes países, garantia às políticas sociais, uma implementação quase completa, que articulava os direitos contributivos, derivados do trabalho, aos direitos não contributivos, como a saúde e a assistência social. Tal articulação entendia que essas políticas não se excluía, mas se complementavam, pois visavam reduzir as desigualdades sociais e satisfazer as variadas necessidades de toda a classe trabalhadora, incluindo a que se encontrava fora do mercado de trabalho formal.

Essa reflexão histórica, como comprova Boschetti (2009), mostra que a concepção da Seguridade Social baseada na lógica *bismarckiana*, pode ocasionar na restrição do acesso das pessoas que não estão inseridas no trabalho formal. Tal restrição dos direitos contributivos, em especial, em países que não presenciam a condição de quase pleno-emprego, condiciona essas pessoas a demandar ainda mais pela assistência social, o que pode ocasionar em uma mistificada oposição entre a assistência social e o trabalho, onde a primeira só aparece na ausência do segundo.

Desse modo, é nessas condições, que a assistência social é onerada com as demandas ocasionadas pela ausência do trabalho e quando é fundamentada pela lógica do seguro, pode se apresentar de forma focalizada, temporária e pontual, objetivando atender somente as pessoas que são comprovadas e extremamente pobres. Tal condução, não visa reduzir as desigualdades sociais e atender as necessidades básicas de toda a população, como é vista na concepção do Plano *Beveridge*, por isso, não soluciona as questões que provocam a demanda da assistência social em primeiro lugar. Essa reflexão é evidenciada por Boschetti (2009):

A seguridade social pode garantir mais, ou menos, acesso a direitos, quanto mais se desvencilhar da lógica do seguro e quanto mais assumir a lógica social. De todo modo, ambas são profundamente dependentes da organização social do trabalho. Nos países em que as duas lógicas convivem no âmbito da seguridade social, elas estabelecem entre si uma relação que venho designando como sendo de atração e rejeição. É a ausência de uma dessas lógicas que leva à necessidade e à instauração da outra lógica. Por exemplo, aqueles trabalhadores que não estão inseridos no mercado de trabalho, que não têm acesso ao seguro, ou à previdência social, acabam caindo em uma situação de ausência dos direitos derivados do trabalho. Muitos deles, por não terem contribuído para a seguridade social, chegam aos 65 anos (essa idade varia de país para país) e não têm direito à aposentadoria. A exigência da lógica do seguro e a impossibilidade de sua manutenção para todos os trabalhadores, sobretudo para os desempregados, empurram esse trabalhador para demandar a outra lógica, a lógica social, do direito não contributivo. Assim, aqueles que não contribuem, que não estão inseridos em uma relação de trabalho estável e que não têm direito ao benefício

contributivo, tornam-se potenciais demandantes da lógica social, do benefício não contributivo (Boschetti, 2009, p. 4).

Como foi supracitado, a dimensão cultural é uma das múltiplas determinações das políticas sociais. Esta, em particular, imprime valores ideológicos que incidem diretamente na definição das políticas sociais e de suas funções. De acordo com Behring e Boschetti (2006), as reflexões acerca do Estado e de seu papel diante das desigualdades sociais, foram muitas. Contudo, a abordagem liberal disseminada principalmente por David Ricardo e Adam Smith, fundamentou e legitimou, politicamente, a lógica de que o Estado deveria ter uma atuação social limitada, de modo que seu papel principal fosse garantir as bases de sustentação do mercado livre.

Seguindo essa linha de pensamento liberal, compreende-se que a garantia dos meios de subsistência na sociedade capitalista é baseada no mérito individual, sendo assim, são fortemente negadas as políticas sociais que intervêm nas relações de trabalho e no atendimento das necessidades sociais dos substratos mais pobres da classe trabalhadora. As políticas sociais são entendidas, sob essa lógica, como ações que estimulam o ócio e o desperdício, enquanto isso, as expressões radicais da questão social, como a pobreza, a fome e a miséria, são tidas como naturais e insuperáveis (Behring; Boschetti, 2006).

De acordo com Boschetti (2009), a partir da crise do capitalismo na década de 1970, com a incapacidade estrutural de garantir trabalho para todos e a implementação de medidas que visavam retomar o liberalismo (*neoliberais*), agudizaram-se as tensões sob as políticas sociais, em específico, nos países capitalistas centrais. Como já foi citado, a assistência social em específico, onerada pelas altas demandas, passa a apresentar-se sob a forma de programas, serviços e benefícios imediatos e eventuais, que não atuam substancialmente nas expressões da questão social. Por meio desses processos, a assistência social se distancia cada vez mais do antigo papel de reduzir as desigualdades sociais e satisfazer necessidades sociais de toda a classe trabalhadora.

Por meio deste debate, pode-se inferir que as políticas sociais, ora se expandem, ora se retraem, a depender do contexto socioeconômico e do entendimento hegemônico sobre o papel do Estado diante das desigualdades sociais. Sendo assim, as políticas sociais caracterizam-se por sua inconstância e seu papel ambíguo, pois, visam atender aos interesses de duas classes antagônicas. Além disso, as políticas sociais possuem limites estruturais, visto que, embora imponham limites à expansão do capital e permitam uma maior redistribuição de riqueza, estas

políticas não criam a possibilidade de superação de todas as múltiplas desigualdades sociais, devido a sua intrínseca relação com a exploração do capital sobre o trabalho (Boschetti, 2009).

No Brasil, apesar da expansão da crise e da onda *neoliberal*, instituiu-se em 1988, a Seguridade Social, por meio da promulgação da nova Constituição Federal. A Seguridade Social brasileira incorporou inspirações do modelo *bismarckiano* na política da previdência social e do modelo *beveridgiano* no sistema público de saúde e na assistência social (Boschetti, 2009). Nesse sentido, os direitos contributivos se instituíram por meio dos benefícios previdenciários, que garantem proteção ao trabalhador contribuinte e seus dependentes, enquanto os direitos não contributivos garantem a quem necessitar o acesso aos benefícios, serviços e direitos atinentes à saúde e à assistência social.

A Seguridade Social inscrita na Carta Magna se traduziu como um grande avanço no campo social para os brasileiros, por meio da construção de um sistema amplo de proteção, garantidor dos direitos atinentes à saúde, previdência e assistência social, alcançando também, por meio dos direitos sociais, o acesso a outras áreas, como a educação, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a proteção à maternidade e à infância (Brasil, 1988).

Contudo, diante do contexto de avanço do neoliberalismo, a seguridade social no Brasil teve sua implementação prejudicada em função das diversas contrarreformas iniciadas na década de 1990, assim como explicita Boschetti (2009, p. 12):

Praticamente todos os princípios constitucionais estão sendo desconsiderados profundamente: a universalidade dos direitos, a uniformidade e equivalência dos direitos, a diversidade de financiamento no sentido de transferir recursos do capital para o trabalho e a gestão democrática e descentralizada. Todos esses princípios estão sendo gradualmente diluídos em sucessivas contrarreformas ou medidas tidas como de natureza técnica, mas que, na verdade, têm um nítido sentido político de destruturação da seguridade social. O princípio de seletividade e distributividade é o único que não está sendo derruído, ao contrário, está sendo colocado em prática com bastante rigor.

1.3 As particularidades sócio-históricas do Brasil e as políticas sociais

O processo de formação social e econômica do Brasil, de acordo com a análise de Behring e Boschetti (2006), organizou-se a partir da intensa subordinação e dependência do mercado internacional. Desde o período colonial até meados da década de 1950, o padrão de acumulação hegemônico permaneceu sob o modelo agrário-exportador, embora as condições dessa dinâmica tenham atravessado diversas transformações.

De acordo com Behring e Boschetti (2006), essa hegemonia garantiu a manutenção do poder econômico e político da aristocracia agrária e minou as possibilidades do desenvolvimento expansivo de um mercado interno, da industrialização e da urbanização, garantindo às elites agrárias, uma *modernização controlada*. Desse modo, a transição do país para o modo de produção capitalista foi marcada por uma mistura do *novo* com o *velho*, cuja ruptura com a aristocracia não aconteceu. Sendo assim, sustentou-se uma economia sob a marca do escravismo e do desenvolvimento desigual e combinado.

O lento avanço da constituição de um setor novo e da urbanização evidenciou os entraves que o poder político e social da aristocracia agrária impunham ao processo de modernização, até do ponto de vista do capital estrangeiro. Entre uma visão de modernização mais acelerada e os interesses senhoriais, prevaleceu uma acomodação intermediária, na qual se barganhava certa contenção da heteronomia nos níveis econômicos e técnicos, ao lado de uma contenção do mercado interno moderno, neutralizando as vantagens econômicas da criação de um Estado nacional. Dessa forma, garantia-se o controle do ritmo da modernização, segundo os interesses dos antigos senhores, e uma acomodação limitada no tempo de formas econômicas opostas (Behring; Boschetti, 2006, p. 76-77).

Segundo Behring e Boschetti (2006), a falta de ruptura com o passado fez com que o Estado, após a independência, apresentasse uma característica que se tornou duradoura no Brasil, a incoerência entre as normas legais e as normas práticas. Afinal, mesmo após a instauração de instituições formais que agissem em função da burocracia e da justiça, o Estado permaneceu atuando em função dos interesses das classes dominantes. Além disso, o Estado também tratou de mascarar a violência das relações de produção e o aprofundamento das desigualdades sociais, demonstrando uma ausência da defesa dos direitos da classe trabalhadora.

Nesse sentido, durante os períodos colonial, imperial e da república, o Estado brasileiro apresenta ínfimas medidas de enfrentamento das expressões da questão social. As primeiras iniciativas se situam na primeira década do século XX, por meio das legislações voltadas para o mundo do trabalho. Essas se deram em virtude do crescimento das lutas operárias. Uma dessas iniciativas foi a aprovação da Lei Eloy Chaves, publicada em 24 de janeiro de 1923, que instituiu a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) e foi o ponto de partida da constituição dos direitos derivados do trabalho no país. Em seguida, ocorre a criação dos Institutos de Aposentadoria e Pensão (IAPs) em 1926 (Behring; Boschetti, 2006).

Com isso, a instituição de uma previdência social, situada na conquista de direitos atinentes ao trabalho, deu início à proteção social no país. Esta proteção se fundamentou principalmente sobre uma lógica semelhante ao modelo *bismarckiano*, expressando sua

expansão na década de 1930, sob o governo de Getúlio Vargas. Seu governo se orientou por meio da agenda política de uma *modernização conservadora*, que visava, impulsionar as demais oligarquias agrárias e, ao mesmo tempo, garantir o crescimento da indústria (Behring; Boschetti, 2006).

Sendo assim, segundo Behring e Boschetti (2006), manteve-se o poder da aristocracia agrária, ao mesmo tempo em que se construiu uma cidadania brasileira limitada, por meio de diversas políticas de regulamentação das relações de trabalho. Essas políticas sociais, neste período, eram orientadas pela via corporativista e buscavam apaziguar as lutas de classes como um meio para impulsionar a industrialização no país. Essa correlação de forças resultou na consolidação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), aprovada pelo Congresso Nacional em 1960, que, por fim, uniformizou os direitos previdenciários entre as categorias que já possuíam acesso aos institutos ou as caixas.

Nesse sentido, segundo Behring e Boschetti (2006), o desenvolvimento da política social no Brasil ganhou forma e notoriedade durante os períodos da Era Vargas e da Ditadura Militar, onde ocorreram diversas inovações em relação a produção de um arcabouço legislativo em defesa dos direitos atinentes ao trabalho aliadas a uma ampla institucionalização das políticas de previdência social, saúde e assistência social.

Porém, é necessário frisar que essa expansão gradual dos direitos sociais se deu em meio a restrição dos direitos civis e políticos. Por isso, o enfrentamento das expressões da questão social ainda se apresentava de forma ínfima e repressiva nas camadas mais pobres da população brasileira. Além disso, a ampliação dessas políticas sociais se configurava lado a lado com a ampliação de espaços privados e de organizações filantrópicas de saúde, previdência e educação. Portanto, instituiu-se, políticas sociais restritas e incompletas quanto ao seu acesso, condicionando a população brasileira de classe média, a compra de serviços privados, e a população mais pobre, ao uso de serviços públicos cada vez mais sucateados (Behring; Boschetti, 2006).

É a partir de 1974, com o esgotamento do milagre econômico brasileiro², que o país passou a enfrentar as consequências de um grandioso endividamento externo. Isto repercutiu na expansão do desemprego, na crise dos serviços públicos e no empobrecimento generalizado da população, entre outros fatores, que culminaram na ampliação das forças opositoras ao regime militar. Dando início, na década de 1980, a um processo de redemocratização lento e

² O que ocorreu no país foi um pacto social democrata com a redistribuição limitada dos ganhos do trabalho, que possibilitou a ampliação do mercado interno e alguns acessos a bens e serviços para a classe média. Nesse mesmo contexto, houve a ampliação da cobertura da política social (Pereira, 2016, p. 70).

gradual, que envolveu diversas disputas de projetos societários antagônicos e impulsionou a elaboração e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (Behring; Boschetti, 2006).

Nesse sentido, segundo Boschetti (2009), a promulgação da Constituição Federal de 1988, como citado anteriormente, representou uma grande conquista social para a classe trabalhadora, sobretudo por instituir a Seguridade Social. Mas também, por se constituir como um palco para denunciar o aprofundamento das desigualdades sociais, que foram abafadas durante o regime ditatorial.

Infelizmente, essa conquista não foi capaz de evitar que as consequências do endividamento externo continuassem em curso, em um contexto de alta inflação e aprofundamento da questão social, a implementação de uma agenda política *neoliberal* foi legitimada no âmbito econômico, cultural e social, como único meio de superar a crise. Nesse processo, houveram contínuos movimentos de *contrarreformas*, iniciados nos anos de 1990 que visavam dismantelar os direitos sociais garantidos constitucionalmente (Behring; Boschetti, 2006).

Desse modo, de acordo com Behring e Boschetti (2006), o Estado brasileiro, durante toda a década de 1990 até a contemporaneidade, apresentou medidas regressivas de cortes dos gastos públicos, emissão de títulos da dívida, elevação dos juros e alimentação do processo inflacionário.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi instituído o Plano Diretor da Reforma do Estado (PDRE), em prol de uma reformulação do Estado brasileiro. O PDRE, fundado em 1994, objetivava tornar o Estado amplamente adaptado à lógica do capital. Seu governo marcou o período de ajuste *neoliberal* do Brasil, ocasionando em um desmonte das políticas sociais, que passam a orientar-se pela via da privatização, focalização e descentralização, em um contexto de expansão do desemprego e crescimento de vínculos empregatícios informais e precários (Behring; Boschetti, 2006).

O sucateamento das políticas sociais foi evidenciado por diversos fatores. Em síntese, Boschetti (2009, p. 13), cita a crescente perda do financiamento da Seguridade Social, o que ocasiona na incapacidade objetiva da implementação das políticas sociais como são previstas constitucionalmente. Tal fator pode ser observado na *gestão de escassez*, que se incorpora na atual configuração das políticas de assistência social e saúde, que passam a focalizar o acesso de benefícios, serviços e programas apenas para os segmentos radicalmente impactados pelas expressões da questão social, não atingindo mais do que 25% da população que possui direito, garantindo assim, o crescimento direto de tais serviços na esfera privada, para quem pode pagar.

Com isso, percebe-se que o Brasil, em razão de sua implementação incompleta, foi marcado por políticas sociais de caráter residual, temporário, emergencial, focalizado e fragmentado. Por isso, ocorre a falta do acesso de diversos grupos populacionais às políticas sociais que, constitucionalmente, teriam o direito a esse acesso. A focalização dessas políticas, que exigem cada vez mais condicionalidades para acessá-las, entram em desacordo com o perfil e as características supracitadas da população em situação de rua. Isso por si só, já denota a precariedade das relações da população em situação de rua com as políticas sociais. Contudo, esta relação será analisada de forma mais profunda a seguir.

1.4 A relação da população em situação de rua com as políticas sociais.

De acordo com Silva (2006), a relação da população em situação de rua com as políticas sociais é ínfima, com pouco retorno e pouca efetividade para este grupo populacional. São muitos os fatores que levam a esta situação, na visão da autora. É possível citar primeiramente, as limitações burocráticas e a inadequação de programas sociais, no que se refere a população em situação de rua. Além disso, o acesso deste grupo populacional às políticas sociais, também pode ser limitado quando há uma falta de capacitação profissional dos servidores públicos envolvidos na execução dessas políticas, no atendimento especializado à população em situação de rua.

Outro fator que leva ao pouco retorno das políticas sociais, se define por meio da discriminação e do preconceito que orienta fortemente o atendimento a este grupo populacional. Essa discriminação, de acordo com Silva (2006), relaciona-se fortemente à concepção *neoliberal* já supracitada, a respeito da responsabilização sobre os indivíduos em garantirem a sua própria subsistência na sociedade burguesa. Contudo, o preconceito atribuído a população em situação de rua, também perpassa pelo entendimento de que as políticas sociais devem focalizar o atendimento nas camadas consideradas “merecedoras” da assistência, em principal, aquelas que não são consideradas aptas para o trabalho, como crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência.

Não é de todo estranho que uma sociedade fundada sob o primado do trabalho, como é o Brasil, com forte tradição católica, que se assenta no dogma bíblico de que “cada um deve viver do suor do seu rosto”, seja resistente à implementação de políticas sociais dirigidas aos pobres aptos para o trabalho que não conseguem exercê-lo. É forte o estigma social em relação a esse segmento, no qual se insere a maior parte da população em situação de rua (Silva, 2006, p. 139).

Desse modo, segundo Silva (2006), as políticas sociais para a população em situação de rua no Brasil, apresentam-se como restritas e insuficientes. Percebe-se que até o ano de 2005, essa relação se traduziu na ausência de um acesso generalizado deste grupo aos programas e às políticas sociais existentes. É em 30 de dezembro de 2005, que o Governo Federal realizou o primeiro passo para a materialização dos direitos da população em situação de rua, por meio da Lei nº. 11.258, que realizou a alteração na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) e acrescentou a obrigatoriedade da criação de programas destinados às pessoas em situação de rua, no que se refere à organização de serviços da Assistência Social (Brasil, 2005).

A publicação desta lei repercutiu no I Encontro Nacional sobre a População em Situação de Rua, realizado em Brasília pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) nos dias 01 e 02 de setembro de 2005. O encontro tornou-se um palco para a denúncia das violações de direitos sofridas pela população, bem como permitiu a formulação de estratégias de enfrentamento do fenômeno. Mesmo em um contexto, de difícil organização política desse grupo populacional, diante de seu perfil heterogêneo, com interesses e demandas diversos, o encontro foi bem sucedido em seus objetivos (Silva, 2006).

Além disso, de acordo com Silva (2006), a criação da Lei nº. 11.258 reflete o contexto histórico no Brasil, ao instituir o atendimento específico da população em situação de rua, primeiramente, no âmbito da assistência social. Essa iniciativa ocorre, pois, o acesso dessa população à proteção social, embora fosse restrito e insuficiente, dava-se prioritariamente por meio desta política, sobretudo por meio de programas de acolhida (abrigos, albergues, moradias provisórias, repúblicas), cujas ações eram pontuais e variavam entre determinados municípios. Isso se deve ao fato de que a Constituição Federal (Brasil, 1988), ainda que de forma não explícita, já assegurava o atendimento à população em situação de rua na área de assistência social, pois em seu artigo 203º, estabelecia que: “A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente da contribuição à seguridade social.”

Como mencionado anteriormente, na opinião de Silva (2006), são muitos os fatores que limitam o acesso da população em situação de rua às políticas sociais. Um desses fatores trata-se da lógica liberal prevalecente nas políticas sociais no Brasil e as suas consequências operacionais, que restringem o acesso, ao exigir a comprovação formal da condição de pobreza para acessá-las. Desse modo, a população em situação de rua, inserindo-se em grande parte, na massa dos pobres aptos para o trabalho, que não o exercem por limites do próprio sistema burguês, em geral, não usufrui também, do acesso generalizado às políticas sociais.

[...] as políticas sociais no Brasil têm sido marcadas pela prevalência da lógica liberal em detrimento da perspectiva universalizante, ainda que as lutas desencadeadas no curso do processo constituinte em 1988, tenham propiciado a garantia de vários direitos sociais e apontado uma direção universalizante para as políticas sociais na Constituição Federal, promulgada naquele ano. Entretanto, o avanço do projeto neoliberal no país, nos anos posteriores à promulgação da Carta Constitucional, imprimiu às políticas sociais uma conformação com profundos limites de cobertura e abrangência. Até mesmo as políticas sociais que têm como base princípios e diretrizes universalizantes como a saúde e a educação, têm sido implementadas de forma residual e restritivas. Essas restrições aparecem sob diversas formas. Em relação à população em situação de rua manifestam-se em confronto com suas características e perfil. As chamadas “exigências formais” para poder participar dos programas que dão corpo às políticas sociais geralmente constituem limites de acesso a eles pelas pessoas em situação de rua. Uma das exigências formais é a apresentação de documento de identificação pessoal. No entanto, são poucas as pessoas em situação de rua que os tem (Silva, 2006, p. 135)

Segundo a autora, (2006, p. 136) além dessas “exigências formais” supracitadas, as diversas políticas também se valem da necessidade de endereço domiciliar, telefone de contato, entre outros requisitos que dificultam o acesso dessa população às políticas sociais. “Somam-se: a falta de articulação entre as políticas sociais, as metodologias inadequadas dos programas, a falta de habilidade e capacitação dos servidores públicos para lidarem com este grupo populacional [...]”. Estes limites cultivam um caráter de políticas de abrangência extremamente limitada para a população em situação de rua, mesmo após a ampliação dos direitos sociais.

Todavia, é importante registrar que foram realizadas diversas iniciativas ao longo dos anos, até a instituição do Decreto nº. 7.053, que romperam algumas barreiras significativas na formulação de políticas para este grupo populacional. Além da Lei nº. 11.258 de 2005, houve a expansão, em diversos municípios, de projetos de inclusão produtiva, na perspectiva de geração de trabalho e renda, além da expansão de programas de acolhida temporárias para essa população (Silva, 2006).

Aqui, vale destacar que outro avanço importante foi a realização de pesquisas censitárias e projeções sobre este grupo, com vistas a subsidiar a formulação e o aperfeiçoamento das políticas sociais voltadas para esta população. Segundo Silva (2006), essas pesquisas contaram com a participação de Universidades, pesquisadores qualificados e com representantes do recém criado Movimento Nacional de População de Rua (MNPR).

Nessa direção, o I Censo e Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua foi realizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em 2008, identificando na época, 31.922 pessoas em situação de rua no país, distribuídas nas 71 cidades com mais de 300.000 habitantes, em que o levantamento foi realizado (Brasil, 2008, p. 11).

Ademais, de acordo com Pereira (2016), é de extrema importância citar, que a denúncia das violações de direitos vivenciadas pelas pessoas em situação de rua, realizada por meio de

segmentos políticos deste grupo, como o MNPR e o Movimento Nacional dos Catadores de Materiais Recicláveis, possibilitou o avanço dos direitos sociais deste grupo populacional. Foi essa mobilização que impulsionou a realização do II Encontro Nacional sobre a População em Situação de Rua em 2009.

Por fim, essa trajetória subsidiou as formulações de políticas posteriores e a instituição da Política Nacional para a População em Situação de Rua, sob o Decreto nº. 7.053/2009. O Decreto nº. 7.053 configura-se como uma grande conquista da proteção aos direitos da população em situação de rua, afinal, deve-se recordar, que o desenvolvimento das políticas sociais no Brasil enfrentou diversas limitações a uma implementação focada na universalidade de cobertura, um dos princípios orientadores da Seguridade Social.

Em síntese, o Decreto nº. 7.053 se objetiva a garantir o acesso amplo e simplificado da população em situação de rua aos serviços e programas e políticas no âmbito da saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, segurança alimentar, cultura, esporte, lazer e trabalho, direitos já assegurados a todos, anteriormente na Constituição de 1988. A importância de reafirmar tais direitos advém da necessidade da desvinculação do *vício* histórico, que designou, por décadas, a política de assistência social como a única responsável pelo atendimento da população em situação de rua (Brasil, 2009).

O Decreto também busca criar mecanismos que visem aprimorar, de forma contínua, os serviços ofertados e a formação de profissionais aptos para o desenvolvimento dessas políticas sociais, de modo que seu atendimento se oriente de forma ética e humanizada e se desvincule da orientação *neoliberal*, focalizada e discriminatória. Além disso, o aparato legal também visa implantar Centros de Referência Especializados e Centros de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua. A importância da implantação de tais centros, se expressa na profunda necessidade deste grupo do atendimento especializado, adaptado e compatível com suas características, de modo a garantir seu acesso às políticas sociais (Brasil, 2009).

Ademais, outro fator importante do Decreto a se citar, caracteriza-se pelo objetivo de instituir levantamentos oficiais frequentes sobre este grupo populacional, que como citados anteriormente, constituem um passo importante para se projetar proposições legislativas, intervenções e políticas públicas alinhadas às necessidades da população em situação de rua (Brasil, 2009).

No que se refere às especificidades das políticas sociais para a população em situação de rua no Distrito Federal, deve-se recordar da pesquisa censitária sobre este grupo, realizada

pelo MDS em 2008, pois o Distrito Federal compôs o grupo de 71 unidades da Federação pesquisadas. Segundo esta pesquisa, existiam à época, no Distrito Federal, 1.734 pessoas em situação de rua (Brasil, 2008, p. 103).

Ademais, em 2011 a pesquisa realizada pelo Projeto Renovando a Cidadania, identificou 2.512 pessoas em situação de rua no Distrito Federal, sendo 319 crianças, 221 adolescentes e 1.972 adultos (Gatti; Pereira, 2011, p. 41). Se for comparada a população total em relação aos dados de 2008, percebe-se o aumento de 778 pessoas em situação de rua neste intervalo de tempo. Além disso, o projeto também mobilizou um ciclo de debates, visando ouvir as queixas e demandas da população em situação de rua em relação às políticas sociais, tornando-se uma importante contribuição à construção de dados referentes a relação desta população com as políticas sociais no Distrito Federal.

Tal contribuição antecedeu aos eventos de 06 de julho de 2012, quando foi instituído o Decreto nº. 33.779, que marcou a adesão do Distrito Federal à Política Nacional para População em Situação de Rua e a instituição do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política (CIAMP-Rua) (Distrito Federal, 2012).

O Distrito Federal foi inovador nesse caso, por ter sido uma das primeiras Unidades da Federação a realizar tal adesão. Ademais, a adesão estabeleceu uma série de ações distribuídas em nove eixos: Direitos Humanos; Assistência Social; Segurança Alimentar e Nutricional; Saúde; Educação; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; Inclusão Produtiva; Cultura, Esporte e Lazer; Habitação (Brasil, 2012).

Ademais, similar aos Decretos anteriores, é possível citar a Lei Distrital nº. 6.691, publicada em 1 de outubro de 2020 que instituiu a Política Distrital para a População em Situação de Rua no Distrito Federal. A lei manteve concordância com os princípios, objetivos e diretrizes situados nas normas antecedentes, mas também, acrescentou alguns pontos, como a responsabilidade do poder público de elaboração e financiamento da política. Além disso, a lei frisou a necessidade da implantação e ampliação de ações educativas destinadas à superação do preconceito no atendimento da população em situação de rua, comprometendo-se com a redução de atos violentos e ações vexatórias que produzam ou estimulem a discriminação ou a marginalização deste grupo (Distrito Federal, 2020).

Mais recentemente, pode-se citar uma notícia referente a possíveis novos aparatos legais que objetivam proteger a população em situação de rua:

“O senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP) apresentou uma proposta para criação do Estatuto da População em Situação de Rua. O Projeto de Lei (PL) 1.635/2022 que

ainda vai ser distribuído às comissões do Senado. A proposição visa criar o Fundo Nacional da População em Situação de Rua e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. O texto também criminaliza a prática de *aporofobia* (aversão a pobres)” (Agência Senado, 2022).³

Contudo, mesmo com as conquistas normativas de proteção a população em situação de rua, infere-se que ainda há uma relação contraditória entre as normas legais e as normas práticas, afinal, quando são contrapostas, percebe-se as inovações no campo ideal configurando-se lado a lado com a perpetuação de violações de direito e exclusões vividas pela população em situação de rua no campo real:

De acordo com a Cartilha de Formação do Movimento Nacional da População em situação de rua (2010), as principais violações contra a população em situação de rua são: chacinas e extermínios; espancamentos; retiradas dos pertences; jatos de água; coação; agressão verbal; detenção por vadiagem; impedimento de acessar serviços e espaços públicos; expulsão das regiões centrais da cidade; impedimento de entrar nas cidades; proibição de doações; cadastro e abrigo obrigatórios; apreensão de documentos; não atendimento pelo SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência); criminalização da situação de rua e da pobreza (*apud* Pereira, 2016, p. 79).

Como já foi debatido, profissionais que agem em função dos aparelhos do Estado, seja em função da Segurança Pública, da Saúde, da Assistência Social ou de demais redes, quando não apresentam a capacitação necessária para atender esta população, acabam por atuar em função da reprodução de um estigma social e da discriminação a que este grupo é acometido. Em uma matéria publicada pelo jornal Brasil de Fato em 10 de agosto de 2021, é possível refletir sobre uma das violações de direitos sofridas pelas pessoas em situação de rua, no cotidiano do Distrito Federal, realizada por órgãos de Segurança Pública:

Em menos de um mês, o Ministério Público do Distrito Federal e Território (MPDFT) expediu duas recomendações ao Governo do DF (GDF) sobre procedimentos adequados para abordagem e desocupação de áreas públicas ocupadas por pessoas em situação de rua. As duas recomendações aconteceram em razão de desocupações de áreas públicas no Setor Comercial Sul (SCS) promovidas pelo GDF, por meio da Secretaria de Proteção da Ordem Urbanística (DF-Legal). A primeira recomendação do MPDFT foi emitida no dia 6 de julho e teve como objetivo direcionar os agentes de segurança do DF nas abordagens a pessoas em situação de rua. Já no dia 28 de julho, um forte aparato com agentes do DF Legal e Polícia Militar apreenderam bens pessoais de pessoas em situação de rua que vivem na região do Setor Comercial Sul. Sem aviso prévio ou qualquer outro documento que justificasse a apreensão, os pertences (documentos, cobertores, roupas de frio, panelas, etc) foram levados em um caminhão. Em meio a pandemia, a ação truculenta do GDF, ocorreu em um dos

³ O texto completo pode ser acessado em:

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/01/senado-vai-avaliar-criacao-do-estatuto-da-populacao-em-situacao-de-rua>

períodos mais frios na Capital federal, naquela madrugada as temperaturas chegaram a 6º graus (Brasil de Fato, 2021).⁴

Desse modo, também é preciso lembrar o terrível caso ocorrido em 20 de abril de 1997, no Distrito Federal, quando o índio Galdino, cacique da tribo Pataxó Hã-hã-Hãe, foi queimado vivo, enquanto dormia em uma parada de ônibus, por um grupo de cinco homens que justificaram a violência ao dizer “pensávamos que era só um mendigo”. O caso repercutiu fortemente na mídia e infelizmente, tais violências contra a população em situação de rua permanecem acontecendo mesmo na contemporaneidade, como mostra a matéria publicada pelo jornal G1/Globo, em 10 de março de 2012:

Dois moradores de rua foram mortos com tiros na cabeça na manhã deste sábado (10) em Águas Claras, cidade satélite de Brasília [...] Há duas semanas, outros dois moradores de rua foram atacados por três pessoas, em Santa Maria, no Distrito Federal. Um dos sem-teto, um rapaz de 26 anos, morreu devido às queimaduras [...] segundo testemunhas, entre 22h30 e 23h do dia 25 de fevereiro um grupo de sete jovens tentou colocar fogo no sofá onde os sem-teto dormiam. A primeira tentativa não deu certo. Cerca de uma hora depois, três jovens voltaram ao local e incendiaram o sofá [...] na última terça-feira (6), quatro suspeitos de terem atado fogo aos moradores de rua foram presos. De acordo com a polícia, o mandante do crime seria o dono de uma marcenaria, que pagou R\$100 para que os suspeitos dessem um "susto" nos moradores de rua. Segundo a polícia, o comerciante afirmou que a presença dos sem-teto prejudicava o comércio (G1/Globo, 2012).⁵

Desse modo, a persistência do fenômeno população em situação de rua e das violações de direitos a que este grupo é acometido, de acordo com Silva (2006), relacionam-se intrinsecamente com a omissão do Estado capitalista no enfrentamento do fenômeno. Afinal, os interesses hegemônicos burgueses se relacionam com a própria necessidade de manutenção da superpopulação relativa ou exército industrial de reserva, grupo a que a população em situação de rua se insere.

Sendo assim, de forma a atender aos interesses do capital, o Estado atende apenas minimamente aos interesses da classe trabalhadora, expressando-se por meio das políticas sociais e demais intervenções nas expressões da questão social que aparecem sob o viés *neoliberal*. Este viés, por sua vez, legitima, justifica e naturaliza a ausência de políticas sociais dirigidas aos pobres considerados aptos ao trabalho, bem como, alimenta a estigmatização social acometida a esse grupo populacional.

⁴ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.brasildefatodf.com.br/2021/08/10/gdf-descumpre-ordem-judicial-e-ignora-mp-em-acao-contra-pessoas-em-situacao-de-rua>

⁵ O texto completo pode ser acessado em: <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2012/03/moradores-de-rua-sao-mortos-tiros-no-distrito-federal.html>

Entretanto, como já foi debatido, a organização e mobilização política da sociedade se relaciona diretamente com a possibilidade de construção de políticas sociais, que vinculadas sob a lógica social e justiça social e orientadas sobre a perspectiva da universalidade de cobertura, podem apresentar caminhos de redução das desigualdades sociais e do fenômeno da população em situação de rua.

Afinal, a formulação e implementação de projeções, pesquisas censitárias, encontros, congressos, Decretos e leis sobre a proteção social da população em situação de rua que aqui foram demonstrados, só foram construídos por meio da participação de organizações e segmentos políticos deste grupo populacional. Nesse sentido, apesar das formas de enfrentamento deste fenômeno apresentarem limites diante da estrutura burguesa, que é a própria causadora do fenômeno, a luta da classe trabalhadora expressa-se como ponto central para garantir a ampliação do acesso desta população aos seus direitos sociais.

CAPÍTULO 2 - A ADESÃO DO DISTRITO FEDERAL À POLÍTICA NACIONAL DE POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUAS E OS SERVIÇOS ESTRUTURADOS ANTES DA PANDEMIA RESULTANTES DESTA ADESÃO

Neste capítulo, para compreender quais foram os serviços acessíveis para este grupo populacional que se estruturaram antes do período da pandemia, como resultados da adesão do Distrito Federal a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a fonte primordial de síntese e de análise utilizada, foi a pesquisa de mestrado de Fabrícia da Hora Pereira, formulada em 2016. A ausência de uma maior variedade de fontes em relação a esta temática, refere-se ao fato de que a pesquisa de Pereira é a mais recente no que tange ao debate sobre a adesão do Governo do Distrito Federal ao Decreto n°. 7.073.

Além de uma revisão bibliográfica e documental, a autora realizou o encaminhamento de uma solicitação feita à seis⁶ Secretarias de Estado do Distrito Federal, entre novembro de 2015 e janeiro de 2016, quanto ao preenchimento de um formulário para coleta de dados sobre as políticas sociais existentes para as pessoas em situação de rua. São as seguintes Secretarias: de Educação, Esporte e Lazer; da Cultura; da Saúde; da Segurança Pública e Paz Social; do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos e da Gestão do Território e Habitação (Pereira, 2016, p. 85).

2.1 A Rede de Serviços estruturados pelas Secretarias de Estado do Distrito Federal diante da adesão

Como já foi mencionado, em 2012, o Governo do Distrito Federal, buscando atender a diversos interesses, aderiu à Política Nacional para a População em Situação de Rua, por meio do Decreto n°. 33.779, instituindo também, o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão da População em Situação de Rua (CIAMP-Rua/DF). De acordo com Pereira (2016), a conjuntura política da capital, no momento da adesão, era de inúmeras denúncias das violações de direitos acometidas as pessoas em situação de rua, além disso, o alargamento do fenômeno gerava insatisfação até mesmo para o conjunto reacionário da capital.

⁶ De acordo com Brasil (2009), o Decreto n°. 7.053 assegura o acesso da população em situação de rua às políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda. Por isso, Pereira (2016), focou sua pesquisa nas seis Secretarias de Estado do Distrito Federal, responsáveis por tais políticas.

A conjuntura política foi favorável à adesão do Governo do Distrito Federal à política nacional, pois tal investida o colocaria como o primeiro ente da Federação, além dos municípios, a aderir à política nacional, fato que tem repercussões políticas importantes para a legitimação e a manutenção do poder. E foi o que aconteceu, pois houve uma grande circulação na mídia da ação pioneira realizada pelo Distrito Federal. [...] É importante destacar que o ano de 2013 precedeu as eleições distritais e havia interesses políticos envolvidos no processo de adesão, pois as respostas não se restringiam às pessoas em situação de rua, mas à população em geral que exigia uma ação do Estado para mudar essa realidade (Pereira, 2016, p. 83).

Desse modo, de acordo com Pereira (2016), destaca-se primeiramente o Projeto Apoio aos Diálogos Setoriais, desenvolvido entre 2007 e 2013 e implementado por meio da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, em parceria com a União Europeia. O projeto desenvolveu o relatório intitulado “Diálogos sobre a População em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres”, que realizou um debate diverso sobre o tema e um importante resgate da Rede de Serviços disponíveis no Distrito Federal para a população em situação de rua (Distrito Federal, 2013 *apud* Pereira, 2016, p. 87). Essa Rede de Serviços será desenvolvida a seguir.

A Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal, no período, de acordo com Pereira (2016), era a responsável por executar as políticas de assistência social, transferência de renda e segurança alimentar. Sendo assim, no que se refere a Rede de Serviços integradas a esta Secretaria, suas ações eram executadas por:

Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS), Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro Pop), Serviço de Acolhimento Institucional para a População em Situação de Rua, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Programa de Cestas Emergenciais, Programa DF sem Miséria (Pereira, 2016, p. 88).

Destaca-se desses serviços, o Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro Pop). Pois este se tornou um dos serviços de proteção e promoção dos direitos sociais das pessoas em situação de rua mais acessados do Distrito Federal, como será demonstrado no próximo capítulo. De acordo com uma matéria publicada em 2019, pelo portal oficial do *Governo Federal*, os Centros Pop⁷ devem contribuir para a proteção social de indivíduos e famílias em situação de rua e se caracterizam da seguinte forma:

⁷ O Centro Pop deve ofertar Serviço Especializado para população em situação de rua, viabilizar o cadastro dessas pessoas no Cadastro Único dos Programas Assistenciais do Governo Federal e pode disponibilizar também Serviço Especializado em Abordagem Social. Sua equipe mínima deve ser composta por um Coordenador(a); dois Assistentes Sociais; dois Psicólogos; um Técnico de nível superior preferencialmente com formação em Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional; e dois Auxiliares Administrativos. E caso haja na

Voltado ao atendimento especializado à população em situação de rua, o Centro-Pop, serviço oferecido pelo Ministério da Cidadania, realiza atendimentos individuais e coletivos, oficinas e atividades de convívio, a fim de incentivar o protagonismo e a participação desse público na sociedade. Na unidade de Taguatinga (DF), circulam, diariamente, 150 pessoas. Ao total, há cinco mil inscritos na instituição. É importante ressaltar que o Centro-Pop não funciona como um abrigo. Trata-se de um espaço de acolhimento, aberto durante o dia [...] O Centro-Pop pode ser acessado de forma espontânea pela pessoa em situação de rua, a qualquer momento [...] São contemplados jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e sobrevivência. Contudo, crianças e adolescentes podem ser atendidos somente quando estiverem acompanhados de familiar ou pessoa responsável (Brasil, 2019).⁸

Em relação às ações desenvolvidas pela Secretaria de Saúde, Pereira (2016) destacou: “Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), Centros de Saúde, Centros de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD) e o Programa Consultório na Rua” (Pereira, 2016, p. 89). O Programa Consultório na Rua possui destaque no atendimento à população em situação de rua. O programa integra a Rede de Atenção Psicossocial de Atenção Primária à Saúde e é regulamentado pela Portaria nº. 122 de 2011. O Consultório na rua conta com três equipes, localizadas em Ceilândia, Taguatinga e Plano Piloto e de acordo com matéria publicada pelo jornal Agência Brasília, em 2017, se estrutura da seguinte forma:

Além de médico, há psicólogo, assistente social e enfermeiro na equipe. O intuito é oferecer bem-estar geral ao paciente em situação de rua para resgatar a dignidade e a cidadania. [...] Na prática, o projeto funciona como uma porta de entrada. A ideia é ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde, ao estimulá-la a usufruir o que é ofertado na rede. “Um dos objetivos é inserir o paciente no sistema. Então, uma das primeiras coisas que a gente faz é o cartão do Sistema Único de Saúde (SUS)”, explica a técnica de enfermagem Edilene Batista. Como não têm residência, as pessoas atendidas pelo Consultório na Rua são orientadas a buscarem medicamentos e consultas na unidade de saúde mais próxima do local de atendimento (Agência Brasília, 2017).⁹

Segundo Pereira (2016), as ações implementadas pela Secretaria de Educação, Esporte e Lazer no Distrito Federal são: “Educação de Jovens e Adultos, Programa Brasil Alfabetizado, Escola de Meninos e Meninas do Parque, e os Centros de Educação Profissional” (Pereira, 2016, p. 90). A Escola de Meninos e Meninas no Parque possui destaque para a população em

estrutura o Serviço Especializado em Abordagem Social são incluídos quatro profissionais de nível superior ou médio (Pereira, 2016, p. 89).

⁸ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/centro-pop-e-alternativa-a-populacao-em-situacao-de-rua>

⁹ O texto completo pode ser acessado em: <https://agenciabrasilia.df.gov.br/2017/12/15/consultorio-na-rua-leva-atendimento-a-pessoas-sem-moradia/>

situação de rua. De acordo com matéria publicada pelo correio brasileiro em 2018, o programa funciona da seguinte forma:

Com paredes coloridas, hortas em canos de PVC e trabalhos expostos em cada canto, a pequena escola no Parque da Cidade, próxima ao Estacionamento 6, pode ser confundida com qualquer outro centro de ensino. Mas o espaço é, desde 1995, a Escola Meninos e Meninas do Parque, única da cidade com foco em atender jovens e adultos em situação de rua. O governo estima que, no Distrito Federal, três mil pessoas vivem nessas condições. Dessas, 182 estão matriculadas na escola, que funciona nos períodos matutino e vespertino. Os formados ali saem com o diploma de ensino fundamental e são encaminhados a outras unidades para cursar o ensino médio (Correio Brasileiro, 2018).¹⁰

Ademais, de acordo com Pereira (2016, p. 90), as ações acessíveis para a população em situação de rua que são implementadas pela Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social e pela Secretaria de Estado de Justiça e Cidadania são “Emergência 190, Disque Denúncia, Ouvidoria, Esporte à Meia noite; Programa de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas e o Conselho Distrital de Promoção e Defesa de Direitos Humanos (CDPDDH)”.

Nenhuma das ações citadas se caracterizam como serviços, programas e benefícios voltados especificamente para a população em situação de rua, contudo, é necessário destacar alguns desdobramentos relacionados. De acordo com matéria publicada no portal oficial da Câmara Legislativa do Distrito Federal em 2015¹¹, o Programa Esporte à Meia Noite, criado em 1999, cujo objetivo era combater e prevenir a criminalidade juvenil, por meio de práticas esportivas e lazer, estava entrando em estado de “abandono”.

De acordo com a notícia supracitada (Distrito Federal, 2015), o programa que atuava na cidade de Planaltina, antes possuía 12 equipes, contudo, estava dispondo no período da publicação da matéria, de apenas três profissionais de educação física e de um único policial. Infelizmente, segundo outra matéria publicada pelo jornal Metrôpoles, o programa foi temporariamente suspenso em 2018. Além disso, não foram localizadas informações mais recentes a respeito de sua continuidade.

Trabalhadores do Esporte à Meia-Noite e moradores de Planaltina foram às ruas protestar contra a notícia de que o programa será encerrado na região. As aulas, que incluem atividades desportivas e cursos de capacitação, deixaram de ser ministradas na quinta-feira (6/9) e, na mesma noite, houve uma manifestação. Uma rua chegou a ser bloqueada e foi organizado um abaixo-assinado para cobrar a continuidade da ação

¹⁰ O texto completo pode ser acessado em:

https://www.correiobrasileiro.com.br/app/noticia/cidades/2018/09/24/interna_cidadesdf,707780/escola-meninos-e-meninas-do-parque.shtml

¹¹ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.cl.df.gov.br/-/camara-legislativa-debate-destino-do-programa-esporte-a-meia-noite>

social [...] O programa já chegou a ter 21 profissionais em Planaltina, entre policiais militares, bombeiros, professores, motoristas e assistentes sociais. Hoje, conta com apenas dois docentes de educação física, além de alguns convênios com entidades [...] Apesar de o coordenador do núcleo confirmar o encerramento das atividades, da população já sofrer os efeitos da falta de aulas e de moradores da região terem organizado um protesto na noite de quinta (6), a SSP informou que o Programa Esporte à Meia-Noite funciona normalmente (Metrópoles, 2018).¹²

Ainda sobre os serviços implementados pela Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social, pode-se citar também, o Programa Viva Brasília: Nosso Pacto Pela Vida, lançado em julho de 2015. O programa possui como objetivos a redução da criminalidade e da vulnerabilidade social¹³ no Distrito Federal. Na estrutura do programa, à época da pesquisa de Pereira (2016, p. 86), havia a previsão para dar início as ações de prevenção contra as violências acometidas em pessoas em situação de rua, em janeiro de 2016. Para isso, foi instituída a Câmara Técnica de Prevenção e Redução de Vulnerabilidade Social e Criminal, Segurança e Pessoa em Situação de Rua.

Contudo, os desdobramentos mais recentes encontrados a respeito do programa, datam de 2018, em matéria publicada no portal oficial da Agência Brasília, da qual não foram localizadas informações referentes as ações específicas para a população em situação de rua:

O Distrito Federal reduziu 41% da taxa de homicídios em comparação com 2014. Os dados são do balanço estatístico dos índices de criminalidade, monitorado pelo Viva Brasília: Nosso Pacto pela Vida. A expectativa da Secretaria da Segurança Pública e da Paz Social é que, até o fim do ano, esse índice chegue a 42%. De acordo com o Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2018, o DF é a terceira unidade da Federação com a menor incidência de homicídios. Os crimes contra patrimônio, que incluem roubo de veículo, em residência, a pedestres, em comércio e em transporte coletivo, além de furto em veículo, tiveram redução de 22% entre 2014 e 2018 (Agência Brasília, 2018).¹⁴

Além disso, no que tange às ações executadas pela Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos e pela Defensoria Pública do Distrito Federal, de acordo com Pereira (2016), os serviços disponíveis são:

¹² O texto completo pode ser acessado em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/fim-do-programa-esporte-a-meia-noite-gera-protesto-no-df>

¹³ É importante mencionar brevemente que vulnerabilidade social, trata-se de um termo utilizado pelo Governo Federal e não um termo adotado nesta pesquisa. De acordo com Silva (2006), o termo vulnerabilidade social, usualmente, perpassa por uma visão econômica de que a pobreza, entendida unicamente como a privação de condições materiais é o único fator que situa os grupos mais vulneráveis da sociedade. Tal termo é incompleto, quando não busca compreender quais são as reais condições que criam estes grupos de vulneráveis. De acordo com a autora, a expressão pode reforçar que a vulnerabilidade é “uma situação decorrente de fatores vinculadas à condição e à sociedade humana, escamoteando sua vinculação imanescente à sociedade capitalista” (Silva, 2006, p. 106).

¹⁴ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/12/22/acao-integrada-de-seguranca-publica-reduz-indices-criminais-no-df/>

Projeto de Atenção à População em Situação de Rua, Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH), Disque Direitos Humanos da Mulher e Conselhos tutelares. Ademais, destacam-se ações focadas na política de trabalho: Programa + Autonomia, Agência Virtual do Trabalhador, Plano Setorial de Qualificação e Inserção Profissional (PLANSEQ), Plano Territorial de Qualificação (PLANTEQ) e Programa de Microcrédito Produtivo (PROSPERA) (Pereira, 2016, p. 90).

Ademais, referente a Defensoria Pública, é possível observar, em matéria publicada pelo portal oficial da Associação Nacional das defensoras e dos defensores públicos (ANADEP), uma das ações implementadas em 2018, pelo Projeto de Atenção à População em Situação de Rua, localizada na Região Administrativa do Gama. Contudo, além dessa ação em 2018, não foram localizadas ações posteriores.

Na manhã desta terça-feira (24), a Defensoria Pública do Distrito Federal (DPDF) realizou mais uma ação do Projeto Atenção à População em Situação de Rua, conhecido como Pop Rua. O atendimento aconteceu na Rodoviária do Gama e foi direcionado a pessoas em situação de vulnerabilidade social. Entretanto, qualquer cidadão que passasse pelo local poderia receber auxílio da Instituição. A ação itinerante de hoje contou 14 orientações jurídicas feitas pelos defensores Daniel de Oliveira e Paulo Balsamão, 20 atendimentos psicossociais, realizados pela Subsecretaria de Atividade Psicossocial (SUAP) e outros 3, realizados pela Defensoria Pública da União (DPU). O projeto é uma parceria do Núcleo de Direitos Humanos e da Secretaria de Estado do Trabalho, de Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos do Distrito Federal (Sedestmidh/DF). De acordo com o Defensor Coordenador do Núcleo de Execução de Medidas Socioeducativas, Paulo Balsamão, os atendimentos servem para orientar os usuários e, se necessário, encaminhá-los para os núcleos competentes. Paulo também comentou que os atendimentos de hoje foram, em sua maioria, relativos à acompanhamentos processuais e emissão de 2ª ou 3ª via de documentos como: Título de Eleitor, Carteira de Trabalho, Certificado de Reservista, CPF e RG (ANADEP, 2018).¹⁵

Desse modo, de acordo com a rede de serviços disponíveis para as pessoas em situação de rua que foram mencionados, serão demonstrados dois quadros, formulados por Pereira (2016, p. 91-92), que os sintetizam. O primeiro quadro traz a rede de serviços do Distrito Federal disponível para a população em situação de rua, no que se refere à serviços no âmbito da Assistência Social, Transferência de Renda, Saúde, Educação e Justiça. Das quais, serão destacados os serviços específicos para a população em situação de rua. O quadro mostra a predominância de serviços na área de assistência social, saúde e educação.

¹⁵ O texto completo pode ser acessado em: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=36981>

Quadro 1 – Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação de rua com relação às políticas de assistência social, transferência de renda, saúde, educação e justiça.

Assistência Social	Transferência de Renda	Saúde	Educação	Justiça
Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS)	Programa DF sem Miséria	Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Outras Drogas (CAPS AD)	Programa DF Alfabetizado	Conselho Distrital de Promoção e Defesa de Direitos Humanos (CDPDDH)
Serviço Especializado em Abordagem Social	Programa Bolsa Família	Centros de Atenção Psicossocial (CAPS)	Escola de Meninos e Meninas do Parque	Programa de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas
Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)		Centros de Saúde	Educação de Jovens e Adultos	
Serviço de Acolhimento Institucional para a População em Situação de Rua		Consultório na Rua	Centros de Educação Profissional	
Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)				
Restaurantes Comunitários				
Programa de Cestas Emergenciais				

Fonte: Pereira, 2016, p. 91. Adaptado de Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres, 2013.

O segundo quadro traz os serviços relativos à Segurança Pública, Defensoria Pública, Direitos Humanos e Trabalho. Com destaque para os serviços específicos para a população em situação de rua. Este quadro demonstra a predominância dos serviços na área de Trabalho e Segurança Pública.¹⁶

¹⁶ É importante mencionar que o Programa Viva Brasília não foi adicionado no quadro, tendo em vista de que Pereira (2016), à época da formulação, não possuía dados dos desdobramentos deste programa para a população em situação de rua, pois este ainda não havia iniciado suas ações. Portanto, não fica claro que se essas ações realmente foram implementadas e se elas se tornaram disponíveis para a população em situação de rua, tendo em

Quadro 2 – Rede de Serviços existentes no Distrito Federal acessíveis às pessoas em situação de rua com relação às políticas de segurança pública, defensoria pública, direitos humanos e trabalho.

Segurança Pública	Defensoria Pública	Direitos Humanos	Trabalho
Emergência 190	Projeto de Atenção à População em Situação de Rua	Centro de Referência em Direitos Humanos (CRDH)	Programa + Autonomia
Disque Denúncia		Disque Direitos Humanos da Mulher	Agência Virtual do Trabalhador
Ouvidoria		Conselhos tutelares	Plano Setorial de Qualificação e Inserção Profissional (PLANSEQ)
Esporte à Meia Noite			Programa Artesanato
			Plano Territorial de Qualificação (PLANTEQ)
			Programa de microcrédito produtivo (PROSPERA)

Fonte: Pereira, 2016, p. 92. Adaptado de *Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres*, 2013.

Em relação às solicitações encaminhadas por Pereira (2016, p. 92-93) para as Secretarias de Estado do Distrito Federal, deve-se destacar que a Secretaria de Estado de Gestão do Território e Habitação não apresentou nenhuma informação em resposta. Enquanto isso, a Secretaria de Segurança Pública e da Paz Social informou que as ações para a população em situação de rua eram desenvolvidas por outras áreas. Ademais, a Secretaria de Estado da Cultura alegou não possuir nenhuma ação específica para as pessoas em situação de rua, embora, Pereira (2016) cite a produção da revista *Traços*, que é elaborada por meio da Lei de Incentivo à Cultura do Distrito Federal. Sua venda é realizada por pessoas em situação de rua, para que seja possível tornar-se sua geração de renda.

Além disso, de acordo com Pereira (2016, p. 93), “a Secretaria de Estado de Saúde informou que a Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social (SEDHS) é responsável pela execução, acompanhamento e o monitoramento de ações específicas para a população em

vista de que as ações estavam previstas para iniciar em 2016 e mesmo assim, não foram passíveis de localização de dados atuais sobre seu desdobramento.

situação de rua do Distrito Federal”. No entanto, como já foi citado anteriormente, a Secretaria de Saúde desenvolve o Programa Consultório na Rua, que não exige condicionalidade de acesso e dispõe de equipes localizadas em três regiões administrativas do Distrito Federal, com horário de funcionamento de 7h às 18 horas e média mensal de 400 atendimentos.

A partir deste panorama, também é possível citar, como importante contribuição, o desenvolvimento da cartilha Cuidando de Quem Precisa: Cartilha de Serviços ao Cidadão 2015-2017, desenvolvida pela Secretaria de Estado do Trabalho, Desenvolvimento Social, Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos (*apud* Pereira, 2016). A Cartilha buscou sintetizar as ações desenvolvidas pela política de Assistência Social no Distrito Federal e compreendeu dois serviços específicos para a população em situação de rua, apresentados no quadro 3, formulado por Pereira.

O quadro 3 traz dois serviços específicos para a população em situação de rua no âmbito da assistência social, o serviço de Acolhimento Institucional e Centro Pop. O quadro mostra que os dois exigem para o acesso, a apresentação do documento oficial com foto ou boletim de ocorrência relativo à perda ou roubo desse documento. O quadro também demonstra que em 2016, ao todo, os serviços de acolhimento dispunham de 4 unidades e somavam 235 vagas disponíveis para adultos, famílias, mulheres, idosos, crianças e adolescentes em situação de rua.

Quadro 3 – Serviços específicos de assistência social para as pessoas em situação de rua no Distrito Federal.

Tipo de Serviço	Existe Condicionalidade para o Acesso?	Abrangência das Ações	Observações
Serviço de Acolhimento Institucional para Adultos e Famílias	Documento oficial com foto ou Boletim de Ocorrência relativo à perda ou roubo do documento pessoal	Unidade de Acolhimento para Adultos e Famílias (UNAF): 150 vagas. Local: Águas Claras Unidade de Acolhimento para Mulheres (UNAM): 35 vagas. Local: Taguatinga Unidade de Acolhimento para Idosos (UNAI): 20 vagas Local: Taguatinga Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes: 50 vagas	Tempo máximo de permanência 90 dias

Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua	Documento de Identificação Civil com foto ou Boletim de Ocorrência relativo à perda ou a roubo de documentação pessoal	Centro Pop de Taguatinga Centro Pop de Brasília	O Centro Pop de Taguatinga foi inaugurado em 2013.
---	--	--	--

Fonte: Pereira, 2016, p. 95. Adaptado de Secretaria de Desenvolvimento Humano e Social (SEDHS) – Relatório *Cuidando de Quem Precisa – Cartilha de Serviços ao Cidadão (2015-2017)*.

A partir dessa síntese sobre a Rede de Serviços acessíveis para a população em situação de rua, realizada por meio de informações obtidas prioritariamente da pesquisa supracitada, deve-se debater também, os demais desdobramentos da adesão do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua.

2.2 Os desdobramentos da adesão do Distrito Federal à Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Para identificar os desdobramentos da adesão do Governo do Distrito Federal a Política Nacional para a População em Situação de Rua, Pereira (2016) analisou quais direitos previstos pelo Decreto nº. 7.053/2009, foram de fato implementados. Para isso, resgata-se os direitos previstos no Decreto, que já foram sintetizados no capítulo anterior, estes se referem a: garantia do acesso amplo deste grupo populacional as políticas públicas; a formação e capacitação contínua de profissionais envolvidos no desenvolvimento das políticas; a implantação de Centros de Defesa dos Direitos Humanos e Centros de Referência Especializados Para a População em Situação de Rua; a instituição de levantamentos e dados oficiais referentes a este grupo populacional (Brasil, 2009).

Desse modo, em articulação com o debate sobre a relação da população em situação de rua com as políticas sociais, no que se refere ao primeiro direito previsto no Decreto, pode-se apontar que:

Com relação ao acesso amplo e simplificado às políticas sociais pelas pessoas em situação de rua, há uma série de restrições para a efetivação desses direitos, que perpassa inicialmente pela parca existência de serviços, programas e projetos que atendam à especificidade dessa população, bem como o acesso a ações já disponíveis” (Pereira, 2016, p. 97).

Como foi analisado nos capítulos anteriores, as políticas sociais neste contexto contemporâneo, são orientadas por um Estado *Neoliberal*, por isso, apresentam-se de forma residual, focalizada e restritiva. Além disso, de acordo com Pereira (2016), o desmonte dos

serviços públicos tem sido evidenciado nos constantes cortes dos gastos sociais do Estado, que tratam de barrar de forma direta o funcionamento adequado desses serviços. Tais fatores, expressam limitações estruturais diante da implementação do Decreto nº. 7.053 e demonstram a impossibilidade da garantia do acesso amplo da população as políticas sociais:

As políticas sociais são viabilizadas a partir de programas de transferência de renda que reforçam o caráter pontual, periódico e emergencial, em detrimento das ações contínuas que agregados a outras iniciativas, que poderiam reduzir substancialmente as desigualdades. Contudo, é importante destacar que não se trata aqui de negar a existência dos programas de transferência de renda, pois eles respondem legitimamente às necessidades de sobrevivência dos trabalhadores. Trata-se, porém, de destacar as características intrínsecas e contraditórias de tais propostas bem como destacar como as políticas sociais estão diretamente vinculadas ao atual estágio de desenvolvimento capitalista. Essas tendências são expressivas com relação às pessoas em situação de rua, pois de acordo com o Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010). Dentre as políticas sociais mais acessadas pelas pessoas em situação de rua no Distrito Federal, destacam-se primeiramente os restaurantes comunitários do GDF, seguidos do Programa Bolsa Família, das aposentadorias e do Benefício de Prestação Continuada (Distrito Federal, 2010, *apud* Pereira, 2016, p. 99).

Outros fatores que ocasionam nas limitações de acesso da população em situação de rua aos serviços, programas e demais ações implementadas no Distrito Federal, são as condicionalidades impostas, sintetizadas por Pereira:

De acordo com as informações levantadas, os Serviços Especializados para Pessoas em Situação de Rua apresentam condicionalidades para o acesso, como, por exemplo, a exigência de documento oficial com foto ou boletim de ocorrência relativo à perda ou roubo do documento pessoal. Outras condicionalidades foram identificadas quanto à permanência das pessoas em situação de rua nos serviços a partir da exigência de tempo máximo para usufruírem do direito, ou da quantidade de vagas disponibilizadas nos serviços de acolhimento que são insuficientes para atender a esse universo populacional (Pereira, 2016, p. 109).

Ao resgatar-se os dados supracitados, é possível atestar a referência de Pereira (2016) em relação as tendências pontuais das políticas sociais, ao identificar a incompatibilidade da quantidade de ofertas de atendimentos e os dados sobre a população em situação de rua. Enquanto que, em 2011, foram localizados 1.972 adultos em situação de rua, programas como o Consultório na Rua possuíam em média, à época da pesquisa de Pereira, apenas 400 atendimentos mensais. Ademais:

De acordo com o Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010), no que se refere ao acesso das pessoas em situação de rua às políticas sociais do Distrito Federal, à época de realização da pesquisa, 74,6% não acessavam nenhuma política social (*apud* Pereira, 2016, p. 98).

Outro fator limitador do acesso da população em situação de rua às políticas sociais, citado por Pereira (2016), se dá por meio da localização geográfica de alguns serviços, como o Consultório na Rua e o Centro Pop. Essas duas políticas são centrais para este grupo populacional, contudo, seu alcance não aparenta englobar mais do que três regiões administrativas, apesar da existência de um total de trinta e três regiões administrativas que englobam o Distrito Federal. Como será evidenciado a seguir:

De acordo com o Censo da População em Situação de Rua do Distrito Federal (2010), as três Regiões Administrativas com a maior concentração de pessoas em situação de rua são: Águas Claras, Brasília e Taguatinga. Dessa forma, a localização do Centro Pop nessas regiões é estratégica, pois contempla uma parcela expressiva de pessoas em situação de rua a partir das facilidades oferecidas pela localização. Contudo, mesmo com essa facilidade não há garantia de que as pessoas acessem ao serviço, indica apenas que em termos de abrangência quanto ao universo dessa população sua localização é pertinente (*apud* Pereira, 2016, p. 102)

Além disso, é possível perceber, quando se extrapola a análise de Pereira em 2016, a falta de continuidade de algumas ações supracitadas, como o Programa Esporte à Meia Noite, o Projeto de Atenção à População em Situação de Rua e a Câmara Técnica de Prevenção e Redução de Vulnerabilidade Social e Criminal, Segurança e Pessoa em Situação de Rua criada pelo Programa Viva Brasília.

Outra problemática, citada pela autora (2016) que limita o acesso da população em situação de rua aos direitos previstos no Decreto nº. 7.053, é observada por meio da ausência de conhecimentos, por parte dos próprios representantes das Secretarias do Estado do Distrito Federal, a respeito dos serviços acessíveis para a população em situação de rua. É até possível perceber, a errônea atribuição que foi feita por alguns, da política de assistência social como única responsável por este atendimento, entrando em confronto com os direitos previstos:

Há um claro direcionamento em delegar responsabilidades pelo desenvolvimento das ações a “outras áreas”, e dessa forma há uma desresponsabilização no cumprimento dos objetivos propostos no Decreto 7.053/2009 [...] Esses dados apresentam sérias implicações para a efetivação dos direitos às pessoas em situação de rua, pois sinaliza que não há um diálogo entre os próprios interlocutores das políticas (Pereira, 2016, 100.)

Expressando assim, o desacordo entre a implementação dos serviços e programas ofertados pelo Distrito Federal e o segundo direito previsto no Decreto, que prevê a necessidade da capacitação de profissionais envolvidos no atendimento desta população. Isso expressa a necessidade máxima de investimento por parte do Estado, de ampliar esta capacitação nas diferentes políticas que compõem a rede de serviços mencionada acima.

Pereira (2016, p. 102) também observa a ausência, no período da pesquisa, de um sistema permanente de acesso à segurança alimentar e nutricional. “A política social mais acessada pelas pessoas em situação de rua são os restaurantes comunitários. Contudo, é preciso considerar que essa política apresenta condicionalidades quanto ao acesso, pois no Distrito Federal é necessário pagar três reais por refeição.” Tal fator é preocupante pois “as condicionalidades previstas acabam por restringir a efetivação de um dos direitos humanos mais importantes, expresso na Constituição Federal” (Pereira, 2016, p. 103).

Já em relação à proteção e prevenção dos direitos dessa população, a autora identificou a implantação de duas unidades do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop). Porém, este direito previsto pelo Decreto nº. 7.503 foi apenas parcialmente cumprido, devido ao fato de que não ocorreu a implantação do Centro de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua em Brasília (Pereira, 2016).

Contudo, existem outros meios de acesso a tais serviços no Distrito Federal, “expressa através dos: Centros de Referência em Direitos Humanos (CRDH), Disque Direitos Humanos da Mulher, Ouvidoria, Emergência 190 e Disque Denúncia.” (Pereira, 2016, p. 102). No entanto, a necessidade da implantação de um serviço específico para esta população se dá, com vistas de garantir, amplamente, seu atendimento ético, além de garantir a identificação de dados relevantes e específicos que possibilitem o aprimoramento das políticas sociais referentes a esta população.

De acordo com Pereira (2016, p. 101), a importância da implantação deste Centro se identifica por meio dos dados fornecidos pelo Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis (CNDDH)¹⁷ em relação as violências cometidas a pessoas em situação de rua do Distrito Federal, entre 2011 e 2014, identificando que “chegam a 165 casos, seguindo as seguintes porcentagens: violência física (31,5%); violência institucional (24,8%); negligência (21,2%); violência psicológica (14,5%); abuso financeiro e econômico/violência patrimonial (5,5%); discriminação (2,4%.).”

Em relação ao alcance das políticas desenvolvidas, bem como as condicionalidades de acesso e de permanência, Pereira (2016) identificou que apenas o Programa Consultório na Rua, Escola de Meninos e Meninas no Parque e o Serviço de Abordagem Social não possuíam condicionalidades de acesso. Além disso, a política mais acessada pela população em situação

¹⁷ De acordo com Pereira (2016, p. 101), o Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e dos Catadores de Materiais Recicláveis (CNDDH), foi inaugurado em Belo Horizonte, a partir de uma parceria entre o Ministério Público do Estado de Minas Gerais e o Movimento Nacional da População de Rua. Ademais, o Centro visa atender encaminhamentos de violações de direitos humanos, articulando-se a nível nacional, acompanhando judicialmente as violações que acontecem em todo o Brasil.

de rua, o Centro Pop, conta com apenas duas unidades no Distrito Federal que exigem para o acesso, a apresentação do documento oficial com foto ou boletim de ocorrência relativo à perda ou roubo.

Ademais, de acordo com Pereira (2016, p. 109), considerando a somatória das vagas disponíveis de três unidades do Centro de Acolhimento Institucional do Distrito Federal e excluindo-se a unidade de acolhimento de crianças e adolescentes “têm-se um total de 185 – o que não chega a representar nem 10% da quantidade de pessoas em situação de rua adultas no Distrito Federal”. Essas condições demonstram novamente, a focalização das políticas sociais no Distrito Federal e a necessidade de embates que denunciem a necessidade da ampliação dessas ações.

Em relação ao último objetivo do Decreto nº. 7.053, no que se refere a necessidade da instituição de levantamentos e dados oficiais referentes a este grupo populacional. É possível identificar certo acordo com o Decreto, por meio de importantes produções censitárias sobre população em situação de rua no Distrito Federal, como a pesquisa do Projeto Renovando a Cidadania (2011), além de encontros que demonstraram a mobilização dessa população, como o III Encontro Nacional da População em Situação de Rua, realizado em 2015, no Centro Pop de Brasília (Pereira, 2016, p. 103).

Segundo Pereira (2016, p. 104), o encontro realizado pelo Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), contou com representantes dos treze estados da Federação e buscou, assim como nos encontros anteriores, debater estratégias de formulação, implementação e monitoramento de ações referentes à Política Nacional para a População em Situação de Rua. Além disso, também se tornaram um espaço para relatos de pessoas em situação de rua, dando destaque a denúncia de violações de direitos cometidas por policiais e demais profissionais que atuam nas políticas de Segurança Pública, como agressões físicas, agressões verbais, apreensão de bens, apreensão de documentos e detenções.

É importante citar também, segundo Pereira (2016, p. 112) que a sociedade civil tem se articulado para expor suas demandas e para participar do monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua a partir do CIAMP-Rua/DF, dando os passos necessários para a garantia e ampliação dos direitos deste grupo na capital. Entre 2013 e 2014, foram realizadas onze reuniões, da qual a participação da sociedade civil se deu a partir do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMDR/DF), o Movimento Nacional da População de Rua, o Núcleo de Pessoas em Situação de Rua, a Cooperativa de Catadores de Material Reciclável do Distrito Federal (CATAMARE), entre outros componentes.

As principais questões levantadas nas reuniões do CIAMP-Rua/DF se deram em virtude da ausência de programas habitacionais para as pessoas em situação de rua, a existência de políticas sociais com critérios de acesso rígidos e incompatíveis com as características do fenômeno e as persistentes violências cometidas contra este grupo (Pereira, 2016).

Dessa forma, os integrantes da sociedade civil questionavam a ausência de políticas habitacionais para essa população no Distrito Federal, bem como as dificuldades que tinham para atender às exigências da Secretaria de Estado de Habitação quanto à inscrição nos programas habitacionais. E outras questões também ressaltadas à falta de clareza sobre os critérios para acesso aos programas, e à demora da Secretaria no atendimento às necessidades da população. [...] A segunda questão que permeou as discussões levantadas pela sociedade civil referia-se as barbaras formas de violência sofridas pelas pessoas em situação de rua no Distrito Federal. [...] Outras violações apresentadas pela sociedade civil referiam-se à dificuldade para que essa população fosse atendida na Rede de Serviços disponíveis no Distrito Federal [...] A sociedade civil tinha uma posição clara sobre qual política social seria prioritária para atender às necessidades dessa população (Pereira, 2016, p. 112-114).

Contudo, apesar da ampla representação da sociedade civil, de acordo com Pereira (2016), não foram construídas pautas coletivas que realmente efetivassem os direitos das pessoas em situação de rua e respondessem às demandas colocadas no Comitê, tendo em vista de que a própria organização das reuniões apresentava limites de acesso para a participação das pessoas em situação de rua:

Sobre esse fato destacam-se alguns dos motivos identificados: 1- muitos integrantes da sociedade civil questionavam a linguagem utilizada, pois não lhes era acessível; 2- os meios utilizados para convocar os membros do Comitê bem como para disponibilizar outras informações por e-mail eram incoerentes com a realidade de muitos integrantes da sociedade civil; 3- a dificuldade de deslocamento em virtude do custo para participação nas reuniões do CIAMP Rua comprometia a participação da sociedade civil (Pereira, 2016, p. 115).

Como último ponto de análise, em relação ao financiamento da Rede de Serviços especializados para as pessoas em situação de rua, foi possível identificar que a política de assistência social ainda possui centralidade na implementação de programas, benefícios e serviços acessíveis para este grupo populacional. De acordo com Pereira (2016, p. 119) foi possível identificar entre 2013 e 2015, recursos provenientes da Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda (SEDEST), do Fundo da Assistência Social e da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal, para o desenvolvimento de ações específicas para a população em situação de rua.

Essas ações previstas versavam sobre: a construção e a reforma do Centro Pop; Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua; e Abordagem Social a

famílias e indivíduos. A destinação dos recursos era proveniente da SEDEST, do Fundo de Assistência Social e da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal (SEJUS). Contudo, a expressividade do financiamento concentrava-se na SEDEST. Sobre o montante de recursos destinados, de acordo com os dados encontrados, observou-se que foram alocados para: a Construção do Centro Pop (R\$ 1.200.000) e a Reforma do Centro Pop (R\$ 100.000) e esse serviço teve a maior destinação de recursos, seguido do Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua (R\$ 857.987); e a Abordagem Social a famílias e indivíduos (R\$ 1.047.715) (Pereira, 2016, p. 119).

A tabela 1 que será apresentada, formulada por Pereira (2016), fornece informações relevantes em relação aos recursos utilizados na Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua. Os dados identificam a centralidade desses recursos no âmbito da assistência social.

Tabela 1 – Volume de recursos previstos para a Rede de Serviços Especializados no atendimento à população em situação de rua, segundo dados do Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa (2015), formulado por Pereira (2016).

Ação	Meta	Unidade Orçamentária	Recursos 2013 (em R\$)	Recursos 2014 (em R\$)	Varição dos Recursos 2013-2014 (em%)
Construção do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	400	SEDEST	3.272.727,00	3.272.727,00	-
Reforma do Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro POP)	1	SEDEST	141.000,00	141.000,00	-
Abordagem social a famílias e indivíduos	2.660	Fundo de Assistência Social/DF	747.497,00	3.465.000,00	364,79
Atendimento Especializado para Pessoas em Situação de Rua	1.275	Fundo de Assistência Social/DF	1.215.875,00	859.468,00	29,31

Fonte: Pereira, 2016, p. 95. Adaptado de ANEXO XXI. *Demonstrativo das Metas Fiscais por Programa*, 2015.

Nesse sentido, observa-se que as ações, programas, serviços e benefícios implementados no Distrito Federal, no que se refere ao que é previsto pelo Decreto nº. 7.053, não obedecem em completude, as prerrogativas e objetivos vigentes. Destacando-se que não está sendo garantido um acesso amplo e simplificado a todas as políticas supracitadas para a população

em situação de rua. Além disso, se observa a carência de formação contínua dos profissionais envolvidos na implementação e execução dessas políticas, além da formação em atendimento especializado para este grupo.

Também é importante destacar outros pontos, como a ausência da implantação dos Centros de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua no Distrito Federal, o alcance pontual das políticas sociais desenvolvidas, a falta de articulação entre as Secretarias de Estado do Distrito Federal em promover ações específicas para este grupo populacional e a ausência de resolução das demandas levantadas nas reuniões do CIAMP-Rua/DF. Portanto, a chegada da pandemia vai ao encontro de uma rede de atendimento precária, incapaz de atender às demandas do conjunto da população em situação de rua, agudizando as limitações preexistentes.

CAPÍTULO 3 - OS LIMITES DE ACESSO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA ÀS POLÍTICAS SOCIAIS NO DISTRITO FEDERAL ENTRE 2020 E 2022.

Ao longo deste debate, foi possível observar que a população em situação de rua no Brasil e no Distrito Federal, constitui um grupo que foi profundamente excluído do acesso às políticas sociais, e que mesmo após a sua gradual inserção, ainda não as acessa em sua totalidade. Desse modo, este grupo populacional enfrenta diversas barreiras de acesso aos direitos previstos na Política Nacional para a População em Situação de Rua, no que tange à saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda.

Neste capítulo, foi possível compreender que a população em situação de rua enfrenta o desmonte das políticas públicas do Brasil, além da crise política, econômica e social, que se alastra no país desde a década de 1980. Tal crise é aprofundada, diante da pandemia da covid-19, que em seus desdobramentos, revela-se como uma das maiores emergências sanitárias e globais do último século e potencializa o efeito das demandas da classe trabalhadora por políticas públicas, que se encontravam despreparadas para atendê-las.

3.1 O contexto de crise e da pandemia da covid-19

De acordo com o portal oficial da Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS), em 7 de janeiro de 2020, uma série de casos de pneumonia, localizados na cidade de Wuhan, na República Popular da China, foram confirmados como infecções geradas por um novo tipo de coronavírus, que até o momento, não havia sido identificado em humanos.

Os coronavírus estão por toda parte. Eles são a segunda principal causa de resfriado comum (após rinovírus) e, até as últimas décadas, raramente causavam doenças mais graves em humanos do que o resfriado comum. Ao todo, sete coronavírus humanos (*HCoV*s) já foram identificados: *HCoV-229E*, *HCoV-OC43*, *HCoV-NL63*, *HCoV-HKU1*, *SARS-COV* (que causa síndrome respiratória aguda grave), *MERS-COV* (que causa síndrome respiratória do Oriente Médio) e o, mais recente, novo coronavírus (que no início foi temporariamente nomeado *2019-nCoV* e, em 11 de fevereiro de 2020, recebeu o nome de *SARS-CoV-2*). Esse novo coronavírus é responsável por causar a doença COVID-19 (OPAS).¹⁸

O novo coronavírus se propagou rapidamente para o exterior e em 30 de janeiro de 2020, pouco tempo depois, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou uma Emergência de

¹⁸ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19#:~:text=Em%2031%20de%20dezembro%20de,identificada%20antes%20em%20seres%20humanos>

Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), o nível mais alto de alerta que a Organização pode emitir, que só havia sido declarado seis vezes anteriormente: “pandemia de H1N1 em 2009; disseminação internacional de *poliovírus* em 2014; surto de Ebola na África Ocidental em 2014; vírus *zika* e aumento de casos de microcefalia e outras malformações congênitas em 2016; surto de ebola na República Democrática do Congo em 2018” (OPAS).

Desse modo, em 11 de março de 2020, de acordo com a OPAS, a OMS já havia declarado a pandemia da covid-19. Não fazia nem um mês que o Brasil havia registrado seu primeiro caso de covid-19. A quantidade de infectados e de mortes decorrentes da infecção, além da rápida mutação do vírus, definiram um período de grave crise sanitária, gerando uma súbita demanda por serviços públicos de saúde.

De acordo com o Painel Coronavírus (2023)¹⁹, o veículo oficial de comunicação sobre a situação epidemiológica da COVID-19 do Brasil, foram notificados 37.639.324 casos de infecção e 703.399 óbitos resultantes do vírus no país, até o dia 14 de julho de 2023. Enquanto que, no Distrito Federal, foram notificados 908.820 casos de infecção e 11.862 óbitos.

Essa emergência escancarou em muitos países, como os Estados Unidos, o aprofundamento das questões sociais, diante do despreparo e do não comprometimento do Estado em implementar, de forma ampla, políticas públicas para enfrentar e prevenir a crise e seus impactos. É certo inferir-se disso, que a população que já carecia do acesso amplo a tais serviços no período anterior à pandemia enfrentou mais profundamente, os impactos do alastramento do vírus. É possível exemplificar essa necessidade por meio de um caso publicado pelo jornal G1/Globo, em 2020:

Um homem de 70 anos recebeu uma conta de US\$1,1 milhão (ou R\$5,5 milhões) do hospital onde se tratou de Covid-19, Seattle, nos Estados Unidos, de acordo com o jornal “The Seattle Times”. Michael Flor ficou 62 dias internado no Centro Médico Sueco em Issaquah e esteve à beira da morte. Como as visitas não eram permitidas, uma enfermeira segurou um telefone em seu ouvido para que ele pudesse se despedir da mulher e dos filhos. Flor ficou em um ventilador por 29 dias. Sua recuperação e a sua saída do hospital, em 12 maio, foi notícia no periódico local (G1/Globo, 2020).²⁰

De acordo com Nunes *et al.* (2021), em um primeiro momento, o vírus atingiu a classe mais alta no Brasil, que havia contraído no exterior. No entanto, não demorou para que a infecção se alastrasse para a população periférica, que dispunha de menos condições que lhe

¹⁹ O texto completo pode ser acessado em: <https://covid.saude.gov.br/>

²⁰ O texto completo pode ser acessado em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/06/13/homem-recebe-conta-de-us-11-milhao-do-hospital-onde-se-tratou-de-covid-19-nos-eua.ghtml>

garantissem a prevenção do vírus segundo as recomendações da OMS, esses fatores ocasionaram em um impacto desigual entre as classes. De acordo com matéria publicada pelo jornal G1/Globo, em 2020:

Há seis meses o estado do Rio de Janeiro confirmava a primeira morte por Covid-19. A vítima, uma empregada doméstica de 63 anos que teve contato com a patroa que esteve na Itália e estava com a doença. De lá para cá, o Rio passou das 17 mil mortes causadas pela doença, atravessou medidas restritivas e reabertura, mas as colegas de profissão da primeira vítima continuam atravessando dificuldades (G1/Globo, 2020).²¹

Nesse sentido, o cotidiano das pessoas em situação de rua foi amplamente afetado pela pandemia. Como foi supracitado, as pessoas que fazem do espaço da rua seu local de moradia e sustento, vivem em condições adversas de saúde e por isso se tornam mais suscetíveis ao vírus. De acordo com Nunes *et al.* (2021), essa população, que já vivenciava isso em seu cotidiano, passa a encontrar ainda mais dificuldade, durante a pandemia, de acesso a água, alimentação e meios de higiene básica. Além disso, a autora explicita outra dificuldade que foi amplificada diante deste contexto, referindo-se ao acesso desta população ao trabalho:

Com o isolamento social, com o distanciamento e fechamento dos estabelecimentos comerciais, resultando em baixa circulação de pessoas nas ruas, também desapareceram as poucas fontes de renda que se dava por meio de recolhimento e comercialização de materiais recicláveis, da venda de doces e balas, de salgadinhos e da mendicância, procurando sobreviver de esmolas e da caridade dos transeuntes. Por outro lado, a fome não entrou em quarentena e muito menos em recesso. Pelo contrário, ela foi ainda mais agigantada e agudizada, [...] desnudando o fosso de desigualdades sociais em que vivemos na sociedade atual, fortemente marcada por iniquidades cometidas contra os pobres em geral e, ainda mais, contra a população em situação de rua, relegada ao descaso social (NUNES *et al.*, 2021, p. 14).

Além disso, compreende-se que a população em situação de rua se expande ou se retrai sob os movimentos do capital de expulsão e absorção da força de trabalho. Desse modo, sua expansão se vincula, fundamentalmente, ao aprofundamento do pauperismo e da superpopulação relativa. Por isso, é necessário captar brevemente sua relação com o aprofundamento da crise econômica e política brasileira, que tem gerado em seu seio, a fragmentação das relações de trabalho e a consequente expansão da superpopulação relativa, o que já gera por consequência, o alargamento do fenômeno população em situação de rua.

Esta crise se expressa na Síntese de Indicadores Sociais, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE):

²¹ O texto completo pode ser acessado em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/09/17/seis-meses-apos-domestica-ser-a-1-a-a-morrer-de-covid-no-rj-outras-profissionais-relatam-desafios-na-pandemia.ghtml>

Após o aquecimento do mercado de trabalho, do início da década passada até o ano 2014, a economia brasileira atravessou períodos de instabilidade, marcados por desaceleração e queda da renda agregada em 2015 e 2016. Em seguida, houve branda recuperação até 2019, insuficiente, entretanto, para que os indicadores voltassem aos níveis anteriores aos verificados até a metade da década. Nesse contexto de recuperação insuficiente, em 2020, a maior crise sanitária mundial dos últimos 100 anos, trouxe consequências danosas à saúde da população, afetando também a economia (IBGE, 2021, p. 15).

Essa desaceleração do mercado em 2020, em relação aos anos anteriores, pode-se demonstrar por meio da variação do Produto Interno Bruto – PIB e do consumo das famílias, em termos *per capita*. “Em termos acumulados, as taxas de crescimento que, de 2010 a 2014, foram da ordem de 12,9% e 16,6%, respectivamente, para PIB e consumo das famílias *per capita*, nos seis anos finais da série, houve queda de 10,7% e 10,6%, respectivamente” (IBGE, 2021, p. 16).

Sendo assim, de acordo com o IBGE (2021), em 2019, no ano anterior à crise da pandemia, foi possível observar uma leve recuperação e estabilidade, demonstrando-se por meio do crescimento das taxas de ocupação, assim como, da redução das taxas de desocupação no país. Contudo, tanto a queda da renda quanto a destruição de postos de trabalho atingiram recordes históricos em 2020, devido a pandemia da covid-19. Como será observado a seguir.

Segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios Contínua (IBGE, 2021, p. 3), entre 2019 e 2021, houve a redução da taxa de ocupação²² no Brasil, em decorrência da pandemia. Registrou-se em 2019, 94,2 milhões de brasileiros ocupados. Já no ano de 2020, com o início da pandemia, registrou-se a menor estimativa de ocupação desde 2012, estimando-se 86,9 milhões de pessoas ocupadas. Tais dados expressaram uma queda de 7,8% (- 7,3 milhões de pessoas) em relação ao ano anterior.

Essa queda cessou brevemente em 2021, quando se registrou uma expansão de 5,0% em relação à taxa de ocupação de 2020, estimando-se em 91,2 milhões de pessoas ocupadas. Contudo, deve-se assinalar, que essa expansão em 2021 se deu em virtude, sobretudo, do crescimento dos níveis de ocupações informais e ocupações precárias neste período, que será analisado a seguir (PNAD Contínua, IBGE, 2021, p. 4).

²² Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), a ocupação se define por meio dos dados das pessoas de 14 anos ou mais, que trabalharam pelo menos uma hora completa, tendo sido remunerados em dinheiro, produtos, mercadorias ou benefícios (moradia, alimentação, roupas, treinamento etc.) ou que trabalharam sem remuneração direta em ajuda à atividade econômica de membro do domicílio ou parente que reside em outro domicílio, ou, ainda, que tinham trabalho remunerado do qual estavam temporariamente afastadas na semana de referência semana por motivo de férias, licença, falta, greve etc.

No ano de 2019, como foi mencionado acima, revelou-se como um período de leve recuperação da economia, registrando-se assim, uma redução dos dados da desocupação²³ e um aumento do nível da ocupação no País. Estimou-se em 2019, 12,6 milhões de pessoas desocupadas no Brasil. Porém, em 2020, essa redução foi interrompida, estimando-se um contingente de 13,8 milhões de pessoas desocupadas neste ano, sendo possível registrar uma expansão de 6,7% em relação ao ano anterior. Já em 2021, os dados não mudaram significativamente, representando uma estimativa de 13,9 milhões de pessoas desocupadas (Pnad Contínua, IBGE, 2021, p. 4)

Em 2019, de acordo com a Pnad Contínua (IBGE, 2021, p. 5), os trabalhadores informais²⁴ totalizaram 38,4 milhões de pessoas. Essa estimativa, de forma surpreendente, reduziu-se para 33,3 milhões em 2020, demonstrando a queda da taxa de informalidade de 41,1% para 38,7% entre 2019 e 2020. Em 2021, essa estimativa voltou a crescer, estimando-se 36,6 milhões de pessoas na informalidade.

Os Indicadores Sociais da PNAD Covid-19²⁵, contidas no portal online do IBGE (2020), podem demonstrar que esta queda da informalidade em 2020, não se deu em virtude da transferência desses trabalhadores para o mercado de trabalho formal, mas sim com a perda completa das relações de trabalho. De acordo com os indicadores sociais supracitados, 2,7 milhões de pessoas foram afastadas do trabalho devido as normas de distanciamento social. Embora tenham-se sucedido de uma expansão em 2021, é possível observar, assim como nos outros dados, que o primeiro ano da pandemia da covid-19 apresentou-se como o mais instável.

Essa perda das relações de trabalho, mesmo que informal, que ocorreu no início da pandemia, também se revela por meio da estimativa de que 8,9 milhões de pessoas estavam empregadas antes da pandemia e deixaram de receber sua remuneração em função das normas de isolamento social. Enquanto isso, em menor proporção, 6,8 milhões pessoas continuaram recebendo sua remuneração normalmente (IBGE, 2021, p. 39). Na tabela 2, é possível ter uma melhor visualização dos dados supracitados:

²³ Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), pessoas desocupadas são pessoas de 14 anos ou mais, sem ocupação na semana de referência da pesquisa, que tomaram alguma providência efetiva para conseguir-lo em um período de 30 dias, e que estavam disponíveis para assumi-lo no dia de referência, além de pessoas que conseguiram trabalho e iriam começar na semana de referência.

²⁴ Segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021) Para fins de cálculo dessa informalidade, foram consideradas as seguintes categorias: Empregado no setor privado sem carteira de trabalho assinada; Empregado doméstico sem carteira de trabalho assinada; Empregador sem registro no CNPJ; trabalhador por conta própria sem registro no CNPJ; trabalhador familiar auxiliar.

²⁵ O texto completo pode ser acessado em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>

Tabela 2 – Total estimado de pessoas ocupadas, desocupadas e em trabalho informal entre 2019 a 2021, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua - PNAD Contínua (IBGE,2022).

-	2019	2020	2021
Pessoas ocupadas	94,2 milhões	86,9 milhões	91,2 milhões
Pessoas desocupadas	12,6 milhões	13,8 milhões	13,9 milhões
Trabalhadores informais	38,4 milhões	33,3 milhões	36,6 milhões

Fonte: Magalhães, 2022, p. 6. Adaptado de Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua, IBGE, 2022.

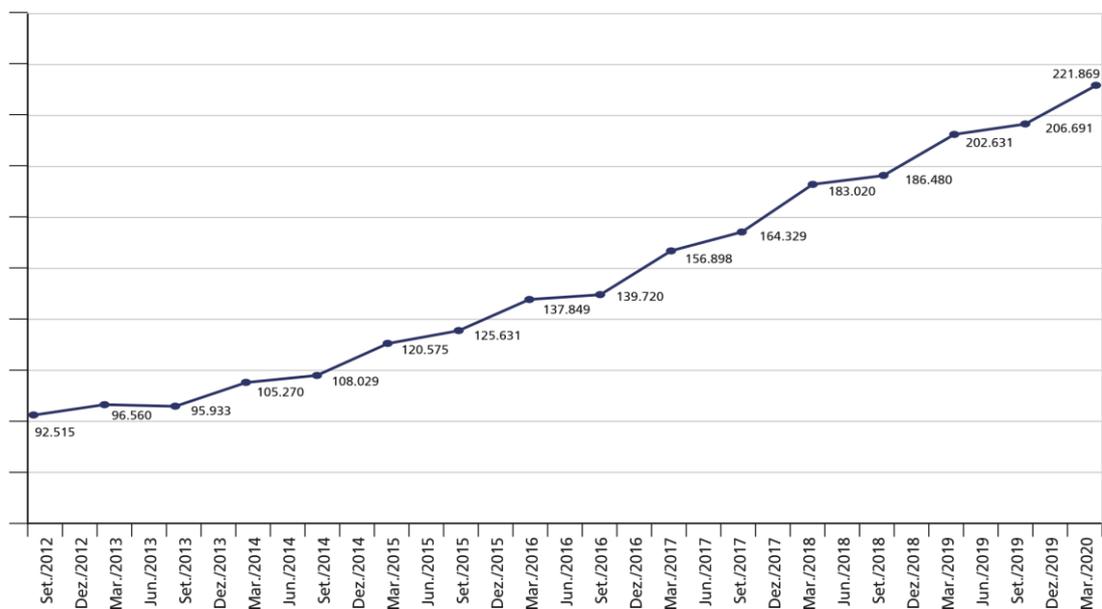
3.2 Dados a respeito da expansão do fenômeno população em situação de rua

Os dados mencionados acima, mostram o alargamento das desocupações e da informalidade em meio ao contexto brasileiro da pandemia da covid-19, que implica também, na expansão das expressões ampliadas da desigualdade social no Brasil. Visto que, os índices elevados de desemprego e informalidade, traduzem a realidade de uma classe trabalhadora que perdeu o seu único meio de subsistência, a venda da sua força de trabalho. Essa situação repercute diretamente sob o alargamento do fenômeno população em situação de rua, que se insere majoritariamente na população desempregada e que se vincula historicamente à informalidade.

Embora se trate de uma estimativa que possui alguns contrapontos, é importante citar, quando se trata da expansão do fenômeno população em situação de rua no contexto pandêmico, a publicação da Nota Técnica nº. 73, realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) em 2020. Esta nota se destacou por impor formalmente, a necessidade de adaptação dos serviços públicos ao atendimento da população em situação de rua, diante do primeiro ano da pandemia da covid-19.

A Nota Técnica nº. 73 realizou uma estimativa, entre setembro de 2012 e março de 2020, da população em situação de rua por meio dos registros no CadSuas (Cadastro no Sistema Único de Assistência Social) e Cadastro Único, localizando aproximadamente 221.869 pessoas em situação de rua em março de 2020 no Brasil, 15.178 pessoas em situação de rua a mais do que foi registrado em setembro de 2019, um curto espaço de tempo. Indicando uma expansão de aproximadamente 7,3 % entre 2019 e 2020 (Ipea, 2020, p. 11). O gráfico 1, a seguir, apresentará as estimativas realizadas pelo Ipea.

Gráfico 1 – Número estimado de pessoas em situação de rua no Brasil (set./2012-mar./2020)



Fonte: NATALINO, Marco. Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020), Nota Técnica n°. 73. Ipea, 2020. p. 12.

Tal dado da expansão do fenômeno população em situação de rua no contexto de pandemia, encontra-se em conformidade com os demais dados mencionados acima, de profundas instabilidades apresentadas nos indicadores no ano de 2020, em comparação com as projeções anteriores. Além do desemprego e da informalidade, é possível inferir que o crescimento desses índices, também rebate sobre as políticas sociais, que se mostraram incapazes de enfrentar o aprofundamento do fenômeno e as adversidades enfrentadas por esta população.

Contudo, apesar das fragilidades citadas a respeito das políticas sociais, a própria criação da Nota Técnica n°. 73 demonstra um interesse público com o enfrentamento do fenômeno população em situação de rua no período da pandemia. É possível identificar, a seguir, alguns desdobramentos importantes a respeito dessa estimativa:

Desse modo, com base na Nota Técnica n°. 73 do Ipea, a Defensoria Pública da União em Cuiabá, Mato Grosso [...] no dia 30 de março de 2021, diante de um impasse em relação ao número de pessoas em situação de rua no Brasil a serem incluídas no Plano Nacional de Vacinação contra a COVID-19, instaurou procedimento [...] questionando o número de pessoas em situação de rua presentes no Plano Nacional de Vacinação inicial contra a COVID-19, que estimava um número de apenas 66.963 pessoas, solicitando também, o reconhecimento da população como grupo prioritário na vacinação, compreendendo que o distanciamento social, principalmente recomendação da Organização Mundial da Saúde, não é passível de ser respeitada por quem está em situação de rua. O Ministério da Saúde respondeu a solicitação [...] com a apresentação do Parecer Técnico [...], informou que mediante a dinâmica da covid-19 e conhecimento de maiores impactos da doença em algumas populações em

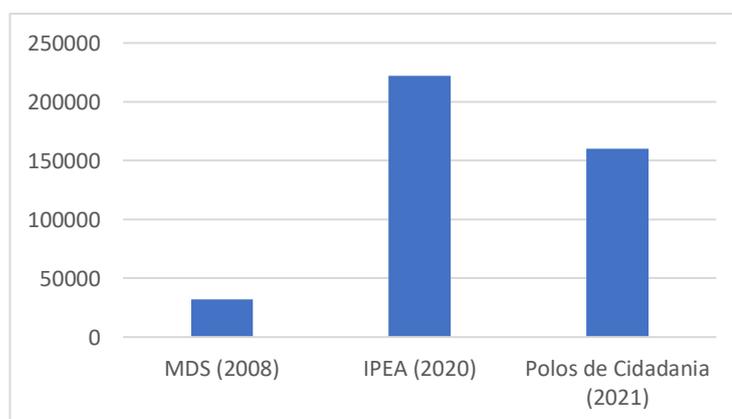
detrimento de outras, alguns grupos populacionais seriam incluídos como prioritários/população-alvo da Campanha Nacional de Vacinação pela primeira vez, sendo um deles, a estimativa do grupo prioritário “Pessoas em Situação de Rua” foi obtida (Polos de Cidadania, 2021, p. 8-10).

Sendo assim, a Nota Técnica nº. 73 do Ipea se constituiu como base essencial para a inclusão da população em situação de rua como grupo prioritário na Campanha Nacional de Vacinação contra a covid-19. No entanto, após essa conquista, o Ministério da Saúde realizou um parecer técnico que problematizou as limitações da estimativa, por não apurar dados mais detalhados referentes às Unidades Federativas (UF). Diante disso, a Defensoria Pública da União solicitou ao Programa Polos de Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), uma estimativa mais detalhada sobre a população em situação de rua no Brasil (Polos de Cidadania, 2021, p. 10).

Sendo assim, as projeções de dados da pesquisa do Polos de Cidadania, recorreram principalmente aos registros do Cadastro Único e buscaram identificar o número de pessoas em situação de rua cadastradas no Brasil nas cinco regiões brasileiras, nas unidades federativas e em suas respectivas capitais. Com a pesquisa, estimou-se, aproximadamente 160.097 pessoas em situação de rua em 2021, no Brasil (Polos de Cidadania, 2021, p. 14).

Ademais, recorda-se que o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em seu censo, realizado em 2008, identificou 31.922 pessoas em situação de rua no país. Portanto, entre as projeções de 2008 e 2021, no decorrer de mais de uma década, estimou-se uma expansão de 400% deste fenômeno no país. O gráfico 2 apresentará as informações supracitadas.

Gráfico 2 – Estimativas da expansão da população em situação de rua no Brasil, entre 2008, 2020 e 2021.



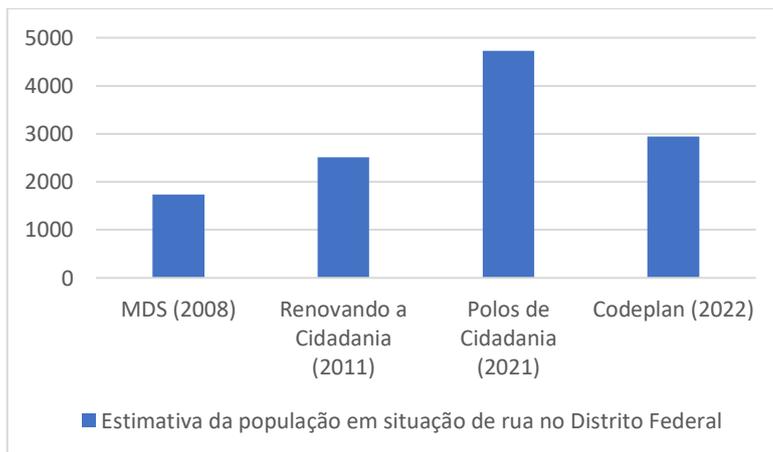
Fontes: Elaboração própria. Adaptado de MDS (Brasil, 2008, p. 11); Ipea (2020, p. 12); Polos de Cidadania (2021, p. 14).

Ademais, no que tange a expansão deste fenômeno no Distrito Federal, recorda-se que em 2008, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome também identificou 1.734 pessoas em situação de rua vivendo na capital. (Brasil, 2008, p. 103). Enquanto isso, a pesquisa realizada pelo Projeto Renovando a Cidadania, em 2011, três anos depois, identificou 2.512 pessoas em situação de rua (Gatti; Pereira, 2011, p. 41).

Ao mesmo tempo, a estimativa do Polos de Cidadania (2021, p. 35), identificou em 2021, aproximadamente 4.727 pessoas em situação de rua no Distrito Federal. Bem como, a pesquisa censitária mais recente a respeito do tema, realizada em 2022, pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (Codeplan, p. 33), identificou 2.938 pessoas em situação de rua no Distrito Federal no ano mencionado.

Desse modo, denota-se uma expansão de aproximadamente 70% do fenômeno população em situação de rua na capital, entre 2008 e 2022. Enquanto que, no ano de 2021, período da pandemia da covid-19, onde as normas de distanciamento social ainda estavam vigentes na maior parte dos municípios, este fenômeno apresentou as estimativas mais elevadas, estimando-se uma expansão de 172% em relação aos anos anteriores, que será analisada no gráfico 3.

Gráfico 3 – Estimativas da expansão da população em situação de rua do Distrito Federal entre 2008, 2011, 2021 e 2022.



Fontes: Elaboração própria. Adaptado de MDS (Brasil, 2008, p. 103); Renovando a Cidadania (2011, p. 41); Polos de Cidadania (2021, p. 35); Codeplan (2022, p. 33).

3.3 Os limites de acesso da população em situação de rua às políticas sociais no Distrito Federal entre 2020 e 2022.

Sob a luz da análise dos capítulos anteriores, é possível observar que o Distrito Federal implementou uma rede de serviços com limitações profundas de acesso. Essas limitações se

alargam durante a pandemia da covid-19, em virtude da crise econômica, da fragilização das relações de trabalho, da expansão do fenômeno população em situação de rua e do desmonte das políticas sociais, que foi demonstrado anteriormente.

Neste item, foram analisados de forma prioritária, os dados referentes a pesquisa censitária da Companhia de Planejamento do Distrito Federal (2022) sobre o Perfil da População em Situação de Rua. Cujo foco de análise se deu em relação aos dados sensíveis ao acesso desta população às políticas e serviços implementados na capital. A utilização praticamente exclusiva desta pesquisa para analisar os resultados se deu em virtude da ausência de demais dados e fontes à época da realização deste trabalho de conclusão de curso.

Das 2.938 pessoas em situação de rua identificadas, 1.765 eram adultas, 244 eram crianças ou adolescentes e 929 pessoas foram identificadas pelas equipes de coleta, mas não puderam ou não quiseram responder o questionário²⁶. Ao todo, 1.767 pessoas em situação de rua foram entrevistadas. As crianças e adolescentes que estavam sozinhas não participaram do questionário, enquanto as crianças e adolescentes que estavam acompanhadas por responsáveis, tiveram o questionário por elas (Codeplan, 2022, p. 33).

De acordo com a Codeplan (2022, p. 34) a maior parte das pessoas em situação de rua se concentram nas Regiões Administrativas do Plano Piloto (728 pessoas, 24,8%), São Sebastião (385, 13,1%), Ceilândia (370, 12,6%) e Taguatinga (351, 11,9%). Além disso, essas pessoas foram identificadas prioritariamente nos espaços das ruas (65,2%) e em menor proporção nos serviços de acolhimento (31,7%) e comunidades terapêuticas (3,1%).

Considera-se que o caráter geográfico da população em situação de rua é vital para construir estratégias de atendimento e de implementação das políticas sociais, de modo que atuem prioritariamente nas regiões onde a maior parte deste grupo se encontra. Sendo assim, nota-se uma leve alteração da distribuição geográfica da população em situação de rua em relação aos dados mencionados anteriormente por Pereira (2016, p. 107), que identifica em 2010, que as três regiões administrativas com maior concentração de pessoas em situação de rua eram Águas Claras, Brasília e Taguatinga:

Ressalta-se que o Distrito Federal possui trinta e uma Regiões Administrativas, e quanto à distribuição das pessoas em situação de rua nesse território, as dez Regiões

²⁶ Para alcançar os objetivos da pesquisa, houve: I) a aplicação de um questionário censitário com principal objetivo de contar as pessoas em situação de rua e; II) aplicação de um questionário longo em uma amostra da população identificada na contagem, para aprofundar o conhecimento sobre as características da população. O mesmo procedimento foi feito em pesquisas mais recentes de outros estados (São Paulo, 2019 e 2021; Fortaleza, 2022) e, anteriormente, pelo censo populacional realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Codeplan, 2022, p. 18).

Administrativas com maior concentração são: Águas Claras 27,0%; Brasília 25,1%; Taguatinga 10,7%; Gama 6,3%; Ceilândia 5,5%; Sobradinho 5,1%; Planaltina 4,5%; Recanto das Emas 3,5%; SAI 2,2%; e Cruzeiro 1,8%. Agrupando-se os percentuais das três regiões em que se localizam os Consultórios na Rua, chega-se a um total de 41,3% do universo de pessoas em situação de rua nesse território (Pereira, 2016, p. 107).

Por isso, deve-se relembrar que a atuação de duas políticas essenciais para a população em situação de rua, anteriormente mencionadas, concentram-se ainda, nas regiões administrativas do Plano Piloto, Taguatinga e Ceilândia, como os Centros Pop e o Consultório na Rua. Nesse sentido, a Região Administrativa de São Sebastião, ocupando atualmente, o local com a segunda maior concentração de pessoas em situação de rua no Distrito Federal, apresenta um contexto fragilizado, pois o Centro Pop mais próximo se localiza na unidade de Brasília, que se encontra a aproximadamente 22 km de distância desta região.

No que se refere ao perfil da população adulta em situação de rua no Distrito Federal, em relação à raça/etnia, a maior parte deste grupo se autodeclarou parda (50,4%) ou preta (20,7%). Totalizando 71% desta população (Codeplan, 2022, p. 39). Chama a atenção o fato de este dado persistir na maior parte das pesquisas sobre população em situação de rua no Brasil encontradas, evidenciando a questão racial no país, no que se refere a populações em estado de extrema pobreza.

No que tange aos percentuais de pobreza e extrema pobreza²⁷ da população em situação de rua do Distrito Federal, os dados do Polos de Cidadania (2021, p. 35) estimam que 95,96% desta população se encontra abaixo da pobreza, totalizando 4.461 pessoas em situação de rua, que estão na extrema pobreza e apenas 75 pessoas em situação de pobreza. Enquanto isso, no que se refere à raça/etnia, 3.135 (66%) pessoas se autodeclararam pardas, enquanto que 718 (15%) se autodeclararam pretas. Sendo assim, de acordo com estes dados, em 2021, a população em situação de rua também era majoritariamente composta por pessoas negras, compondo 81% do total da população (Polos de Cidadania, p. 35; 77).

De acordo com os dados da Síntese de Indicadores Sociais, em 2021, as taxas de pobreza entre a população negra eram maiores que as dos brancos. “As taxas de extrema pobreza e pobreza entre pretos e pardos eram mais que o dobro das observadas para brancos: 7,4% entre pretos e pardos eram extremamente pobres (contra 3,5% entre brancos) e 31,0% eram pobres (contra 15,1% entre os brancos)” (IBGE, 2021, p. 66).

²⁷ O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021), define a pobreza e a extrema pobreza a partir dos critérios do Banco Mundial. A linha de pobreza é definida por meio do rendimento domiciliar *per capita* inferior a US\$5,50 por dia, equivalentes a 486 mensais *per capita*. Enquanto a extrema pobreza, é de US\$1,90, equivalente a 168 mensais *per capita*.

Segundo análise de Behring e Boschetti (2006), essa realidade remonta ao processo de formação socioeconômica do Brasil, que se sustentou por meio do escravismo durante séculos, e após sua gradual e lenta passagem para o modo de produção capitalista, substituiu a força de trabalho escrava pela força de trabalho imigrante. Essa exclusão da população negra do mercado de trabalho, também a excluiu das proteções sociais que, no Brasil, se fundaram prioritariamente sobre os direitos inerentes ao trabalho, condicionando a maior parte desta população a superpopulação relativa. No que se refere a exclusão da população negra no Brasil, Pereira analisa:

Dessa forma, além das duas principais classes sociais que dividiam o Brasil no final do século XIX – constituídas por capitalistas, banqueiros, políticos, comerciantes e negociantes de um lado e por escravos de outro -, surgia uma terceira. Esta era formada por escravos alforriados, libertos, mas abandonados pelo Estado, sem acesso à terra ou casa própria, que não conseguia se fixar em nenhuma atividade laboral e, devido a esses fatores, vivia em meio à ignorância, à miséria e à dependência dos grandes produtores ou fazendeiros. [...] Este grupo, que a *Intelligentsia* da época sequer ousava considerar como povo brasileiro, representava a maior parte da população do país, chegando a cerca de 65% dos habitantes, excluindo-se os índios. Eram milhares de pessoas vistas como parasitas, inúteis e vagabundas e que não tinham acesso às benesses da sociedade em formação [...] em 1890 foi autorizada a imigração europeia para o Brasil. [...] Acreditava-se que, para que o país se modernizasse e atingisse o processo desejado, o mesmo deveria sofrer uma limpeza étnica, trocando a incapacidade racial dos negros pela força e virtude dos europeus (Pereira, 2008, p. 46-48).

Além desses dados, segundo a Codeplan (2022, p. 41), a população em situação de rua do DF também é prioritariamente pertencente do sexo masculino (80,7%)²⁸ e heterossexual (92,7%). Ademais, possui a particularidade de sua composição se dar majoritariamente, por pessoas migrantes de outro estado (51,7%). Quando este grupo foi perguntado sobre as motivações que os levaram a migrar para o Distrito Federal, 44,5% afirmou que veio em busca de trabalho, demonstrando novamente, o caráter central da ausência do trabalho para a formação da população em situação de rua. Contudo, revelou-se que, embora a migração ainda seja predominante, é possível analisar que há um relativo equilíbrio entre os migrantes e as pessoas de rua naturais do Distrito Federal, que representam 47,2% desta população.

Ao comparar com a pesquisa realizada em 2008 por Pereira, é possível perceber que houve uma redução da migração das pessoas em situação de rua para o DF. Em 2008,

²⁸ Embora a pesquisa da Codeplan não contemple dados específicos sobre a realidade das mulheres em situação de rua, é possível citar um dado do Projeto Renovando a Cidadania (2011, p. 186), que revela que, além de serem minoria dentre as pessoas em situação de rua, as mulheres enfrentam ainda mais adversidades do que os homens: “As mulheres em situação de rua são vítimas mais frequentes de violência, especialmente a violência sexual. Algumas delas denunciaram que os agressores foram outras pessoas em situação de rua, moradores de casas e de apartamentos próximos ao seu local de dormida e, até mesmo, policiais militares”.

identificou-se que 71% dos entrevistados eram migrantes nordestinos, sendo que destes, 38% eram baianos. As motivações para a migração citadas foram a situação de fome e miséria absoluta vivenciadas em suas terras natais (Pereira, 2008, p. 66).

Outro dado relevante identificado pela Codeplan (2022, p. 39) se refere a idade desta população. A maior parte (47,1%) desta população se encontra na faixa etária de 31 a 49 anos, outra parte, seguida desta, se encontra na faixa etária de 18 a 30 anos (22,0%). Desses dados, se traduz que a população em situação de rua do DF, se encontra majoritariamente, na faixa etária economicamente ativa. Este dado é compatível com a conceituação já feita do fenômeno população em situação de rua, que é composta em sua maioria, na definição de Silva (2006), dos pobres considerados aptos ao trabalho.

Além disso, apenas 1% das pessoas em situação de rua no Distrito Federal se vinculam a trabalhos com carteira assinada. Enquanto, sua maior parte (74,7%) afirma trabalhar por conta própria. Entre os que não possuem vínculos trabalhistas, 37%, afirmaram não trabalhar formalmente há mais de cinco anos (Codeplan, 2022, p. 47). Nesse sentido, é possível reafirmar que a população em situação de rua, é essencialmente marcada pela ausência do trabalho formal e das proteções sociais vinculadas a ele.

No que se refere à fonte de renda mais comum da população em situação de rua, a mais comum se dá por meio da catação de materiais recicláveis (33,6%), enquanto que, outras atividades mais recorrentes se referem a cuidar/lavar carros (15,2%), além de vender produtos ou demais serviços nos sinais de trânsito (14,0%) (Codeplan, 2022, p. 45).

Além disso, diante dos dados encontrados, é possível confirmar as análises anteriores referente ao lugar da população em situação de rua na extrema pobreza, pois no que se refere a renda:

A renda auferida, somando todas as atividades realizadas, de 33,8% das pessoas varia entre $\frac{1}{4}$ e $\frac{1}{2}$ salário mínimo considerando o salário mínimo vigente de R\$ 1.212,00, em 2022. Para 21% delas, a renda fica entre $\frac{1}{2}$ e 1 salário-mínimo, (R\$ 606,00 - R\$ 1.212,00) e, para 12, 4%, em até R\$ 100,00 (Codeplan, 2022, p. 48).

Esses fatores compõem o perfil da população em situação de rua do Distrito Federal e são essenciais para garantir o desenvolvimento de políticas sociais compatíveis com suas características. Por isso, chama a atenção na pesquisa da Codeplan (2022), um dado que se relaciona fortemente com a ausência do enfrentamento concreto deste fenômeno. Este dado se refere ao tempo médio de permanência das pessoas em situação de rua, que se encontra em expansão:

Do total de pessoas em situação de rua no Distrito Federal, 46,3% vivem nessa condição há mais de 5 anos, sendo que 29,2% há mais de 10 anos. Outros 49,6% da população vive na rua há menos de 5 anos. Sendo que mais da metade destes, (25,6% do total) vive há mais de 1 ano. Os 38,2% da população em situação de rua afirmaram que foram para a rua desde o início da pandemia, ou seja, há 2 anos ou menos. E 14,2% foram entre 1 e 2 anos e 24% no último ano. Já 12,2% responderam que foram para a rua nos últimos 3 meses. Do total de pessoas, 3,9% não sabem ou não responderam (Codeplan, 2022, p. 37).

Os dados mencionados acima (Codeplan, 2022, p. 37) são elevados e demonstram o aprofundamento explícito deste fenômeno, bem como revelam a ineficácia do Estado em enfrentá-lo. Visto que um grande quantitativo (29,2%) se encontra em situação de rua há 10 anos ou mais. Ou seja, esta parcela se encontra em situação de rua desde a adesão do Governo do Distrito Federal ao Decreto nº. 7.053 em 2012.

Enquanto isso, também é possível confirmar por meio dos dados da Codeplan que de fato ocorre uma expansão do fenômeno diante da pandemia da covid-19. Visto que, uma parcela significativa (38,2%) se inseriu em situação de rua há dois anos ou menos, ou seja, a partir de 2020. Período onde os impactos da crise econômica e sanitária atingiram mais fortemente as relações de trabalho (Codeplan, 2022, p. 37).

Na tabela 3 que será apresentada, é possível visualizar os dados mencionados acima em relação ao perfil da população em situação de rua. De acordo com as respostas que apresentaram as maiores porcentagens, é possível identificar que a maior parte da população em situação de rua é composta por homens, pardos ou pretos, migrantes, que se encontram em situação de rua há 5 anos ou menos, além de outros dados relevantes.

Tabela 3 – Perfil da população em situação de Rua no Distrito Federal, de acordo com as maiores porcentagens apresentadas, referente aos dados de: idade, raça, sexo, sexualidade, região, tipo de trabalho, fonte de renda, naturalidade e tempo médio de permanência em situação de rua.

Categorias	Respostas	Maior porcentagem entre os entrevistados
Idade	31 a 49 anos	47,1%
Raça	Pardo e Preto	71%
Sexo	Masculino	80,7%
Sexualidade	Heterossexual	92,7%
Região onde se concentra	Plano Piloto	24,8%
Tipo de trabalho a que se vincula	Autônomo	74,7%
Fonte de renda	Catação de materiais recicláveis	33,6%
Renda	Entre ¼ e ½ salário mínimo	33,8%
Naturalidade	Migrante de outros Estados	51,7%

Tempo médio de permanência em situação de rua	Há menos de 5 anos	49,6%
---	--------------------	-------

Fonte: Elaboração própria. Adaptado de Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 33-48.

De acordo com Silva (2006), a população em situação de rua trata-se de um fenômeno multideterminado e multifacetado, apresentando um perfil heterogêneo e diverso a depender da região e do período sócio-histórico. Sua constituição no Brasil apontou características gerais, que foram mencionadas anteriormente. Conhecê-las é fundamental para garantir que o Estado proponha respostas compatíveis com as demandas desta população. Por isso, uma característica que deve ser mencionada refere-se à relação da população em situação de rua com a família, que no geral, apresenta vínculos familiares interrompidos ou fragilizados. De acordo com a autora:

É importante registrar que o processo de fragilização e rompimento dos vínculos familiares que provoca a desestruturação familiar não pode ser visto de forma isolada das relações sociais que se processam na sociedade, na qual à família é atribuída parte da responsabilidade pela sua reprodução. Assim, a ausência ou insuficiência de renda para manter os seus componentes é sempre um elemento de alta relevância nesse processo. [...] a reconstrução das relações familiares exige condições que na maioria das vezes são perdidas ou fortemente comprometidas pela situação de rua, inclusive a capacidade de absorção pelo mercado de trabalho. Essa situação agrava-se em contextos de desemprego (Silva, 2006, p. 126).

Desse modo, segundo a Codeplan (2022, p. 53-54), este dado é presente no Distrito Federal. Pois 42,6% das pessoas em situação de rua afirmam ter perdido contato com a família. Além disso, os dados indicam que 79,3% dessas pessoas, viviam com a família na moradia anterior à sua situação de rua²⁹. Embora não tenham sido citadas as motivações para a perda do contato das pessoas em situação de rua com a família, 26,3% dos entrevistados afirmaram que não desejam restabelecer esse contato. De acordo com Nunes, essa perda das relações familiares pode ser analisada da seguinte forma:

As relações familiares, que, no senso comum, oferecem proteção ou segurança aos parentes, estão, via de regra, comprometidas e até ausentes. Normalmente, é difícil para a pessoa em situação de rua discutir com a família a condição em que se encontra. Em geral, há uma sensação de fracasso por não ter atingido o objetivo desejado e/ou por estar em estado de abandono total. Muitas vezes, o que levou a pessoa a sair do convívio familiar foram desavenças afetivas, preconceitos relacionados à orientação sexual, à identidade de gênero (travestis, transexuais), à intolerância, à situação de rua, abuso e dependência de álcool e outras drogas. O que dificulta a manutenção dos laços de reciprocidade e sintonia. (NUNES *et al.*, 2021, p. 20).

²⁹ Inclui-se na concepção de família: os pais, padrastos/madrastas, companheiros, filhos ou outros familiares (Codeplan, 2022, p. 54).

Além das informações que elucidam o perfil desta população, deve-se citar outras questões. No que se refere a situação educacional, segundo a Codeplan (2022, p. 40-41), cerca de 87,6% da população em situação de rua é alfabetizada. Além disso, o nível de escolaridade mais comum entre os entrevistados, é o ensino fundamental (63,5%), seguido deste, é o ensino médio (28,8%). Apenas uma ínfima parcela possui ensino superior completo (5,1%).

Ao comparar com os dados do Projeto Renovando a Cidadania (2011, p. 85), é possível perceber que houve uma expansão da escolaridade entre as pessoas em situação de rua, já que em 2011, a maior parte (69,0%) das pessoas adultas em situação de rua possuíam apenas o ensino fundamental incompleto, 12,6% possuía ensino fundamental completo, seguido de 9,8% que nunca havia ido à escola e de apenas 3,5% que havia finalizado o ensino médio.

De acordo com a Codeplan (2022, p. 41), sobre a formação profissional em 2, “os dados revelam que 11,9% das pessoas já fizeram ou fazem curso de construção civil e 9,3% já estudaram informática ou computação. Com aproximadamente 5% cada, estão os cursos de padeiro, confeitiro, culinária, garçom ou cozinheiro (5,7%) e administração e contabilidade (5%)”.

Em relação à situação educacional no decorrer da pandemia da covid-19, a pesquisa da Codeplan (2022, p. 40) revela que 4,7% das pessoas em situação de rua frequentam a escola. A maior parte destas (64,3%) frequenta a escola todos os dias. Contudo, entre a parcela que possui menor frequência (35,7%), alega que os principais motivos são a falta de interesse e a pandemia. Ademais, entre as pessoas em situação de rua que não estão inseridas na escola, 61,9% afirmou que tem interesse em retomar ou mesmo, iniciar os estudos.

No que se refere a educação no contexto pandêmico, segundo os dados da Síntese de Indicadores Sociais (IBGE, 2021, p. 75-77), cerca de 99,3% das escolas brasileiras da educação básica suspenderam as atividades presenciais no ano de 2020. Destas escolas, 90,1% não retornaram às atividades presenciais no mesmo ano. De acordo com esses dados, em todas as escolas do país, a média de dias sem aulas presenciais foi de 279,4 dias. Este contexto expressou limitações de acesso à educação para toda a população brasileira, em específico, para aquelas que possuíam menores rendimentos, como será observado a seguir:

É importante ressaltar que os estudantes brasileiros do ensino fundamental e médio são atendidos majoritariamente pela rede pública de ensino, eram 82,0% e 87,4%, respectivamente, em 2019. Há intensa desigualdade no perfil dos estudantes das diferentes redes de ensino na educação básica segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua – PNAD Contínua 2019, usados como referência neste estudo. A rede pública era composta em sua maioria por

estudantes dos quintos da população com os menores rendimentos, enquanto na rede privada esse padrão se invertia. Por exemplo: somente 5,5% dos estudantes da rede pública de ensino médio pertenciam aos 20% da população com os maiores rendimentos, enquanto 50,5% dos estudantes da rede privada faziam parte desse quinto da população. Nesse sentido, a maioria dos estudantes da educação básica, em especial os mais vulneráveis, dependem da rede pública para ter acesso a algum conteúdo pedagógico durante o período de adiamento das aulas presenciais. Ao mesmo tempo, a capacidade do sistema de ensino para planejar e implementar ações educativas em caráter de urgência é afetada por uma série de fatores, como: condição de trabalho dos professores; infraestrutura e recursos pedagógicos e tecnológicos de cada escola; complexidade logística da região a ser atendida etc. A rede de ensino e o local de residência refletem a influência desses fatores no sistema de ensino, conforme dados da PNAD COVID-19, relativos a novembro de 2020 (IBGE, 2021, p. 76-77).

De acordo com o IBGE (2021, p. 78) a maior parte das escolas ofereceram atividades online durante a pandemia da covid-19. Tal fato expressa que a população em situação de rua é um grupo que enfrentou dificuldades em se manter frequente nas atividades remotas, devido à ausência das condições objetivas para realizá-las. É possível afirmar isso por meio dos dados da Codeplan (2022, p. 56), que informam que 64,3% das pessoas em situação de rua no DF não possuem aparelho celular e 49,3% não tinha acesso à internet.

A pandemia da covid-19 representou não somente uma crise sanitária de proporções históricas, como resultou na maior adversidade, até então, enfrentada pela educação básica brasileira na garantia de acesso à escola de todas as crianças e adolescentes de 4 a 17 anos de idade. A situação é ainda mais desafiadora para a rede pública, que concentra a oferta na educação infantil, ensino fundamental e médio. As desigualdades educacionais históricas do país foram intensificadas tanto por fatores internos ao sistema de ensino na sua capacidade de propor atividades alternativas, como externos, em função das diferentes realidades de acesso a essas atividades por alunos com distintas características socioeconômicas (IBGE, 2021, p. 73).

Como foi mencionado anteriormente, a política educacional mais expressiva do Distrito Federal, no que se refere a população em situação de rua, é a Escola de Meninos e Meninas no Parque. De acordo com notícia publicada pela Agência Brasília (2020)³⁰, a escola permaneceu em funcionamento durante a pandemia e contava na época, com 202 estudantes, cuja faixa etária variava entre 8 a 45 anos. Sua ação conta com aulas adaptadas para as pessoas em situação de rua e se amplia, oferecendo itens de higiene pessoal e três refeições por dia.

Contudo, esta política ainda possui uma abrangência limitada, pois ela garante a formação EJA (Escola para Jovens e Adultos) até o nível que equivale a conclusão do ensino fundamental. Esta não disponibiliza ainda, a formação para o ensino médio para os estudantes,

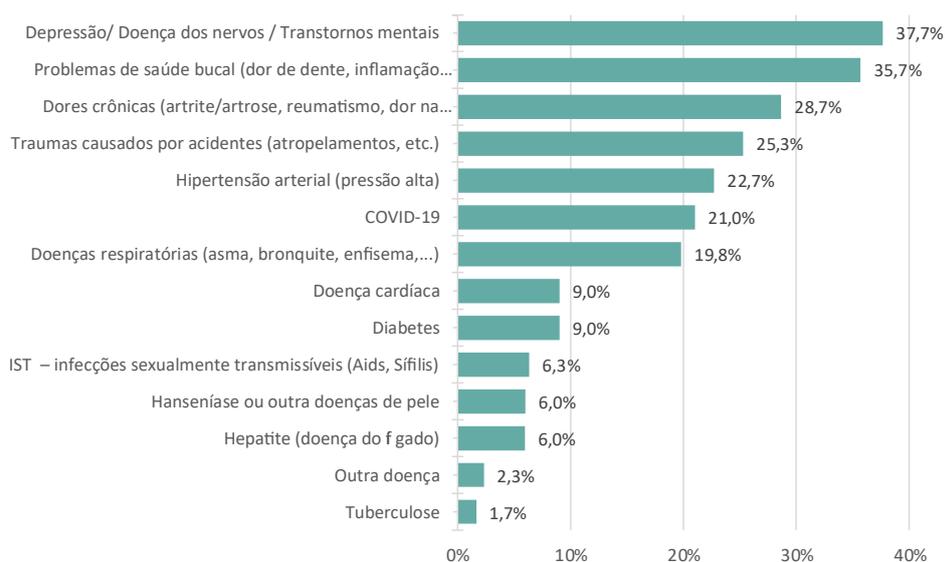
³⁰ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/03/12/uma-escola-que-oferece-oportunidade-a-quem-nao-tem/>

sendo assim, os que desejam dar continuidade aos estudos, prosseguem para instituições de ensino convencional, que não possuem as mesmas adaptações às suas necessidades.

No que confere à saúde, é necessário compreender que os limites de acesso da população em situação de rua às políticas sociais, no período da pandemia, não se dão em virtude apenas das necessidades de atendimento diante da contração do vírus da covid-19. Esses limites se definem, sobretudo, por meio da difícil manutenção da saúde no espaço da rua, de forma integral.

Em relação aos dados da Codeplan (2022, p. 48-49), a população em situação de rua no Distrito Federal possui complicações de saúde diversas. A maior parte da população (37,7%) afirmou sofrer de depressão e ou transtornos mentais, a segunda maior complicação (35,7%) referiu-se a problemas de saúde bucal. Em menores proporções, porém com relativa proximidade, são as dores crônicas (28,7%), traumas causados por acidentes (25,3%), hipertensão arterial (pressão alta) (22,7%), infecção por covid-19 (21,0%) e doenças respiratórias (19,8%). Em menores números, também foram citadas outras doenças, que serão demonstradas no gráfico 4.

Gráfico 4 – Distribuição da população em situação de rua por tipos de doenças relatadas nos doze meses anteriores à pesquisa, Distrito Federal, 2022



Fonte: Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 49.

Além disso, 57,4% das pessoas em situação de rua alegaram possuir dificuldades em realizar atividades básicas. Foram citadas dificuldades de enxergar (63,4%), caminhar (55,2%), pegar pequenos objetos (37,8%) ou ouvir (20,3%). De acordo com a Codeplan (2022, p. 49) “É

importante destacar que essas questões foram feitas de forma ampla e podem não necessariamente refletir uma deficiência, nos termos estabelecidos na Lei Brasileira de Inclusão da Pessoa com Deficiência”.

Por certo, os dados a respeito da saúde da população em situação de rua no DF expressam demandas radicais, que os afetam de formas diversas. Isso se aprofunda devido ao fato de que o acesso à saúde se dá de forma desigual no Brasil, pois segundo o IBGE (2021, p. 153):

No que se refere ao nível de renda, as condições de vida de indivíduos em extratos superiores de renda indicam melhor qualidade de vida e, portanto, permitem acesso a fatores de proteção em relação a doenças crônicas – como consumo de alimentos mais saudáveis, trabalhos menos pesados, melhor qualidade nos equipamentos e condições de deslocamento, disponibilidade para exercícios físicos, melhores condições habitacionais etc. Outrossim, a renda mais alta facilita o pagamento de planos de saúde e de tratamentos mais sofisticados, permite reduzir o tempo de busca por serviços médicos e para a realização de *checkup*.

Ademais, de acordo com matéria publicada pela Organização Pan-Americana de Saúde (OPAS)³¹, doenças preexistentes como hipertensão (pressão alta), doenças cardiovasculares, diabetes, doenças respiratórias crônicas e outras doenças de estado crônico, aumentam o risco do desenvolvimento de um quadro grave de covid-19 em caso de infecção, como será argumentado a seguir:

A diretora da Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), Carissa F. Etienne, disse nesta terça-feira (26) que a resposta à pandemia de COVID-19 na Região das Américas deve incluir atenção às doenças não transmissíveis, uma vez que uma em cada quatro pessoas correm maior risco de desenvolver a forma grave da COVID-19 por ter problemas crônicos de saúde. [...] Pessoas com diabetes têm duas vezes mais chances de ter doença grave ou de morrer devido à COVID-19 e 28% dos pacientes com câncer que contraíram o novo coronavírus vieram a óbito em comparação com 2% do total de pacientes, disse a diretora da OPAS, citando estudos recentes. [...] Para a diretora da OPAS, o menor acesso ao atendimento devido a interrupções nos serviços de saúde “coloca os pacientes em maior risco de complicações e morte por doenças que sabemos tratar” e os sistemas de saúde devem encontrar maneiras de responder “ou seremos confrontados com uma epidemia paralela de mortes evitáveis de pessoas com DCNTs” (OPAS, 2020.)

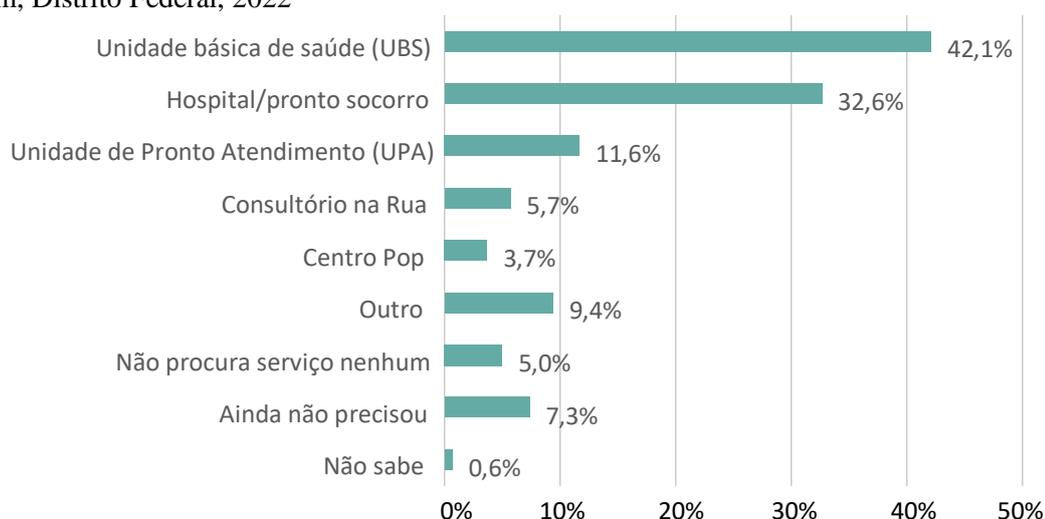
Como foi mencionado anteriormente, a população em situação de rua demonstra a necessidade ampla de um sistema de promoção e proteção integral a sua saúde. Portanto, as ações vinculadas à saúde, não devem ser imediatas e focalizadas apenas no contexto pandêmico, mas devem buscar extrapolá-lo. Afinal, o alto índice de doenças crônicas e demais

³¹ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.paho.org/pt/noticias/26-5-2020-diretora-da-opas-afirma-que-luta-contr-pandemia-covid-19-deve-incluir>

complicações de saúde, demonstra que a prevenção e proteção contra o coronavírus é apenas uma das muitas demandas desta população.

Em relação à proporção de pessoas em situação de rua que procuram os serviços de saúde quando precisam, a maior parte (42,1%) procurou as Unidades Básicas de Saúde (UBS), em proporção semelhante, 32,6% buscou os Hospitais/Prontos-socorros. Em seguida, 11,6% procurou as Unidades de Atendimento (UPA). Contudo, em proporções muito menores, a população buscou os Consultórios na Rua (5,7%) e os Centros Pop (3,7%). Como será demonstrado no gráfico 5 (Codeplan, 2022, p. 50).

Gráfico 5 – Proporção de pessoas em situação de rua pelos serviços de saúde que procuram quando precisam, Distrito Federal, 2022



Fonte: Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal. p. 50.

Esses dados demonstram um contexto alarmante, pois as políticas sociais que desenvolvem ações específicas para a população em situação de rua, como o Consultório na Rua e o Centro Pop, não possuem centralidade em um momento de extrema demanda por serviços de saúde. A procura prioritária deste grupo populacional por outros serviços, apesar dos altos índices de complicações de saúde, indica que o alcance dessas políticas é insuficiente e não atende as prerrogativas do Decreto nº. 7.053.

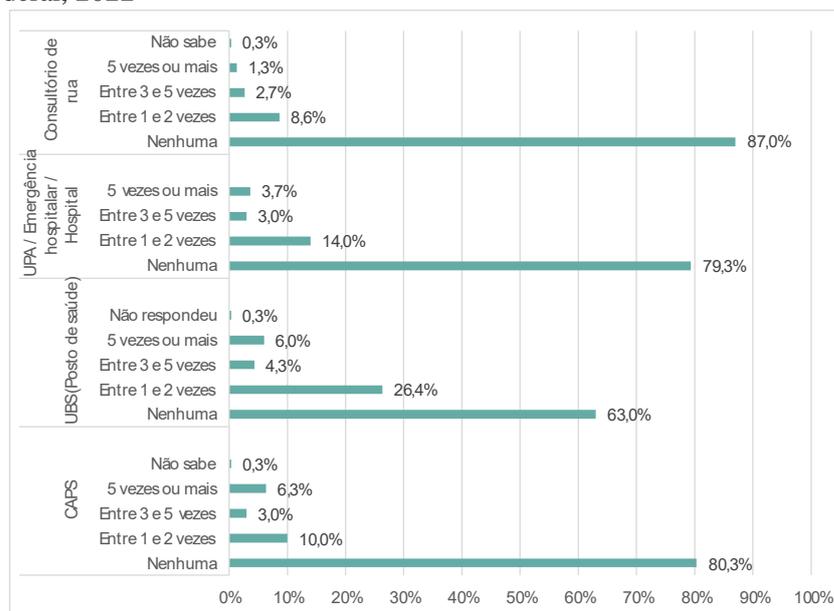
No que se refere aos serviços públicos de saúde utilizados nos 30 dias anteriores à pesquisa, é possível perceber que o acesso da população em situação de rua é ínfimo, em comparação com as demandas apresentadas. De acordo com a Codeplan (2022, p. 63), quanto aos serviços que não foram utilizados nenhuma vez, os índices foram os mais altos. 87,0% dos entrevistados não acessaram o Consultório na Rua, 80,3% não acessaram o CAPS, 79,3% não

utilizaram UPA/Emergência/Hospital e 63,0% não acessaram as Unidades Básicas de Saúde (UBS).

Os serviços de saúde não foram acionados por mais da metade dos entrevistados e o serviço informado como mais acessado pelo menos uma vez foram as unidades básicas de saúde (UBS), utilizadas de 1 a 2 vezes por 26,4% das pessoas. O serviço Consultório na rua foi mencionado como um serviço acessado por cerca de 13% da população, entre 1 e 2 vezes (8,6%), 3 e 5 vezes (2,7%) ou 5 vezes ou mais (1,3%) nos últimos 30 dias. Os Caps tiveram percentuais similares, tendo as 10% das pessoas afirmado que o utilizaram entre 1 e 2 vezes e 6,3% disseram ter usado 5 vezes ou mais. Indicando que esta parcela pode estar em acompanhamento sistemático pelo serviço. 14,0% das pessoas afirmaram ter utilizado as UPA/emergência entre 1 e 2 vezes e as UBS foram o equipamento mencionado como o mais utilizado entre os pesquisados. 26,4% das pessoas afirmaram terem ido até uma unidade de saúde entre 1 e 2 vezes, 4,3%, entre 3 e 5 vezes e por 6,0%, 5 vezes ou mais (Codeplan, 2022, p. 63).

O gráfico 6 apresentará a seguir, os serviços de saúde disponíveis para a população em situação de rua no Distrito Federal e qual foi a frequência de acesso dessa população a esses serviços. Observa-se, a predominância das porcentagens de pessoas que não acessaram esses serviços nenhuma vez.

Gráfico 6 – Distribuição da população em situação de rua pela frequência dos serviços públicos de saúde, Distrito Federal, 2022



Fonte: Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 64.

Além disso, é necessário também se voltar para um debate a respeito do acesso desse grupo populacional às necessidades básicas, que, quando não são atendidas, significam substancialmente, a perda de condições mínimas de sobrevivência. Os dados da pesquisa da Codeplan (2022, p. 57-58) indicam que, entre as pessoas entrevistadas, 41,3% ficaram pelo

menos 24 horas sem comer na semana de realização da pesquisa. O acesso à alimentação se deu principalmente por bares, lanchonetes e restaurantes (40,8%), e em menor proporção, por grupos que distribuem comida (33,1%), por serviços de acolhimento (23,4%), pela compra (22,4%), pelo Centro Pop (21,4%), pelos restaurantes comunitários (13%), entre outros.

Em relação ao acesso à água, as principais fontes são o comércio (26,7%), os serviços de acolhimento (22,0%), as doações (20,0%), as ruas e praças (16,6%), os Centros Pop, CRAS e CREAS (16,3%), os banheiros públicos (11,3%), entre outros. Além disso, no que se refere ao acesso ao banheiro e ao banho, o Centro Pop e CREAS são as principais possibilidades de acesso (28,0%). Logo em seguida, essas necessidades são atendidas pelos banheiros públicos (24,3%), pelos serviços de acolhimentos (22,7%) e por outras opções acessadas em menor proporção, como ruas, casas de convivência, lagos/córregos e postos de gasolina (Codeplan, 2022, p. 59).

A tabela 4, que será apresentada, traz alguns elementos importantes sobre as fontes de acesso da população em situação de rua à segurança alimentar, à água e à espaços onde é possível realizar o banho e as demais necessidades fisiológicas. É demonstrado que a maior parte dessa população acessa esses direitos básicos por meio do comércio e doações³².

Tabela 4 – Distribuição da população em situação de rua pelas formas de acesso e obtenção de alimentos, água e espaços utilizados para banho e para as necessidades fisiológicas.

	Alimentos	Água	Local para banho e necessidades fisiológicas
Recebe em comércios	44,8%	26,7%	-
Por doações	33,1%	20,0%	-
Compra em comércios	22,4%	-	-
No Centro Pop / CRAS / CREAS	21,4%	16,3%	28,0%
No restaurante comunitário	13,0%	-	-
Coleta/Cata restos	3,0%	-	-
Faz na própria casa ou barraco de invasão	2,0%	-	4,7%
Em albergues/abrigo	-	22,0%	22,7%
Em lugares públicos (ruas, praças, etc)	-	16,6%	9,9%
Em banheiros públicos	-	11,3%	24,3%

³² A ausência de banheiros públicos expõe a população em situação de rua a situações constrangedoras. Para as mulheres nessa situação o desafio é maior: no período menstrual, precisam recorrer à solidariedade de transeuntes e vizinhança para conseguirem absorventes íntimos (Gatti; Pereira, 2011, p. 182).

Em casas de convivência	-	8,7%	8,4%
Em postos de gasolina	-	5,0%	4,7%
Em lagos/córregos/mato/cerrado	-	1,7%	13,3%
No projeto banho na Rua	-	-	1,3%
Não sabe	-	-	1,3%
Outros (Serviço de acolhimento, igrejas)	23,4%	2,3%	8,0%

Fonte: Elaboração própria. Adaptado de Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 58-59.

Resgatando-se os dados citados do Gráfico 6, é possível identificar, no que tange à saúde, que não há centralidade de acesso da população em situação de rua aos serviços oferecidos pelo Consultório na Rua. Essa política não foi acessada nenhuma vez por mais de 80% de seu público-alvo no decorrer de 30 dias. Além disso, é preocupante identificar na tabela 4, a baixa adesão desta população aos restaurantes comunitários, que foram utilizados por apenas 13% dos entrevistados.

Esse índice se apresentou, apesar das iniciativas de ampliação do acesso dessa população aos restaurantes comunitários no Distrito Federal no contexto pandêmico. De acordo com matéria publicada pela Agência Brasília (2020), os restaurantes comunitários do DF, que contam com 14 unidades no total, não cobram mais a população em situação de rua pelas refeições. Essa decisão foi instituída por meio do Decreto Distrital nº. 40.584 no primeiro ano da pandemia, além de prever outras medidas relativas à emergência de saúde pública.

Mais de duas mil pessoas em condição de rua, mapeadas pelo Governo do Distrito Federal (GDF), têm acesso a refeições sem custo. As marmitas gratuitas são entregues nos 14 restaurantes comunitários, e continuarão sendo distribuídas, enquanto durarem as medidas para enfrentamento da disseminação do coronavírus. Decreto nº 40.854 foi publicado em edição extra do Diário Oficial do DF nesta sexta-feira (5) (Agência Brasília, 2020).³³

Tais dados refletem que há tentativas de ampliação do alcance e do acesso dessas políticas e que os principais serviços públicos do Distrito Federal têm estado em funcionamento durante a pandemia. De acordo com dados da Codeplan (2022, p. 64), entre os que acessaram os restaurantes comunitários no decorrer de 30 dias anteriores à pesquisa, 18,3% haviam acessado 5 vezes ou mais.

Os restaurantes comunitários apresentam um dos maiores percentuais de frequência identificados pela pesquisa. Contudo, segundo a Codeplan (2022, p. 64), este serviço permanece

³³ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/06/05/decreto-normatiza-refeicoes-gratis-para-populacao-de-rua/>

não atingindo grande parte da população (64,4%). Esses dados demonstram que os direitos básicos como alimentação e água são atendidos de forma majoritária, por meio da solidariedade das comunidades no DF, expressando claramente a fragilidade da implementação dessas políticas públicas.

Para além disso, no que se refere ao acesso do Centro Pop, também é possível perceber que não ocorre o devido alcance, pois este não foi utilizado nenhuma vez, no período de 30 dias anteriores à pesquisa, por mais da metade da população. Contudo, o Centro Pop foi mencionado, ostensivamente, durante esta análise, como o serviço mais estruturado e preparado para atender a população em situação de rua. Levando em conta, a totalidade dos serviços oferecidos, o Centro Pop foi acessado por 48,9% de seu público-alvo. Além disso, foi a política utilizada com maior frequência, sendo acessada 5 vezes ou mais, por 27,7% das pessoas em situação de rua (Codeplan, 2022, p. 64).

Contudo, deve-se frisar a necessidade da implementação de mais unidades dos Centros Pop, ou de medidas que permitam ampliar a abrangência desta política. De acordo com o site da Secretaria de Desenvolvimento Social (2021), além do fato de existir apenas duas unidades, estas possuem capacidade de atendimento limitado, com o limite de 150 pessoas por dia na unidade de Brasília e de 100 pessoas por dia na unidade de Taguatinga.

Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop) é uma unidade pública da Assistência Social para atendimento à pessoas em situação de rua. [...] Nesse centro é possível acessar espaços para guarda de pertences, higiene pessoal, alimentação (café da manhã, almoço e lanche) e provisão de documentação, além de prestar informações, orientações sobre os direitos e viabilizar o acesso a outros serviços, benefícios socioassistenciais e programas. A pessoa em situação de rua atendida nessa unidade pode usar o endereço do Centro Pop como referência quando precisar de um comprovante de residência. As pessoas atendidas nesses Centros são jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência (Distrito Federal, 2021).³⁴

Nesse sentido, além dos dados mencionados a respeito do restaurante comunitário e do Centro Pop, deve-se citar também o acesso a outros serviços no que tange à política de assistência social. De acordo com a Codeplan (2022, p. 64), no que se refere aos serviços utilizados no período supracitado, os serviços de acolhimento apresentam o segundo maior índice de frequência no acesso, depois do Centro Pop. Os serviços de acolhimento foram utilizados pelo menos 1 vez por 38% da população em situação de rua. Além disso, foram utilizados 5 vezes ou mais por 27,4% da população.

³⁴ O texto completo pode ser acessado em: <https://www.sedes.df.gov.br/centro-pop/>

É possível perceber uma ampliação expressiva dos serviços de acolhimento institucional no Distrito Federal. Em 2016, Pereira identificou apenas quatro unidades, como foi demonstrado anteriormente (Quadro 3). Em 2022, a Codeplan identificou quinze unidades, com capacidade total de 813 vagas e unidades localizadas nas regiões administrativas de Águas Claras, Taguatinga, Ceilândia, São Sebastião, Guará, Gama e Planaltina. Suas unidades também oferecem modalidades exclusivas para mulheres, para homens e para famílias e visam fornecer espaços de abrigo, alimentação, espaços para cuidados com higiene pessoal, entre outros (Codeplan, 2022, p. 87-88).

Apesar da ampliação desses serviços, segundo a Codeplan (2022), essa população citou muitos problemas enfrentados nos serviços de acolhimento, como:

Dentre as pessoas entrevistadas, 38,0% informaram não ter identificado problema nos serviços de acolhimento. Dentre os problemas mencionados pelos entrevistados, estão: dificuldade de relacionamento, ameaças ou violência por parte de outras pessoas acolhidas (12,9%) ou por parte de funcionários (12,2%). Para 10,5% delas, a qualidade do atendimento prestada pelos funcionários é ruim e, para outros 10,5%, a falta de liberdade ou de flexibilidade com horários e regras é o principal problema (Codeplan, 2022, p. 66).

Além desses problemas enfrentados no acesso aos serviços de acolhimento, também foram apontadas outras questões (Codeplan, 2022, p. 67-68), cujos índices apresentaram-se abaixo de 10%, como a proibição da entrada no local com material de trabalho (carrinho, material reciclado) ou com animais de estimação. Bem como, a ocorrência de furtos e roubos, o incômodo com o uso de drogas no local, a falta de infraestrutura dos prédios, a falta de limpeza/conforto, entre outros.

Ademais, é necessário frisar que essa ampliação dos serviços de acolhimento também demonstra a persistência da centralidade da assistência social, no que se refere a ações que visam responder ao fenômeno população em situação de rua no Brasil. Essa centralidade remonta às primeiras ações municipais, da construção de abrigos, albergues e outros espaços de acolhimento temporários e é problemática, visto que o abrigo temporário dessa população não produz de fato, estratégias que possam garantir o direito à moradia das pessoas em situação de rua.

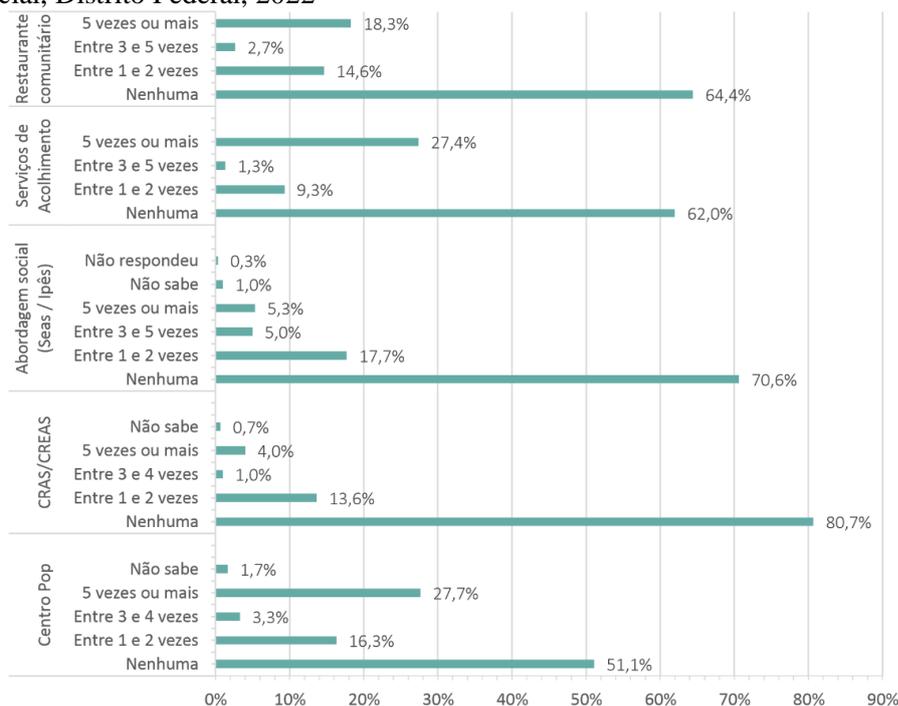
Como foi mencionado anteriormente, por Pereira (2016), o CIAMP-Rua/DF colocou a frente as suas demandas em relação às políticas habitacionais para esse grupo populacional, contudo, não foram identificadas respostas por parte do Governo do Distrito Federal. De acordo com a Codeplan (2022, p. 43), mesmo em relação a pequena porcentagem desse grupo que

possui moradia (13,4%), essas moradias se localizam majoritariamente em assentamentos precários (21,2%), além de invasões e ocupações (11,9%), isso demonstra a ausência do Estado nessa questão.

Ademais, os serviços de abordagem especializada da população em situação de rua foram acessados por 30% das pessoas, cuja frequência de acesso mais comum foi entre 1 a 2 vezes (17,7%). Enquanto os CRAS e CREAS apresentaram os menores índices de acesso, pois não foram utilizados nenhuma vez no decorrer de 30 dias por 80,7% da população.

Os dados sobre os serviços mencionados acima serão demonstrados no gráfico 7:

Gráfico 7 – Distribuição da população em situação de rua pela frequência dos serviços públicos de assistência social, Distrito Federal, 2022



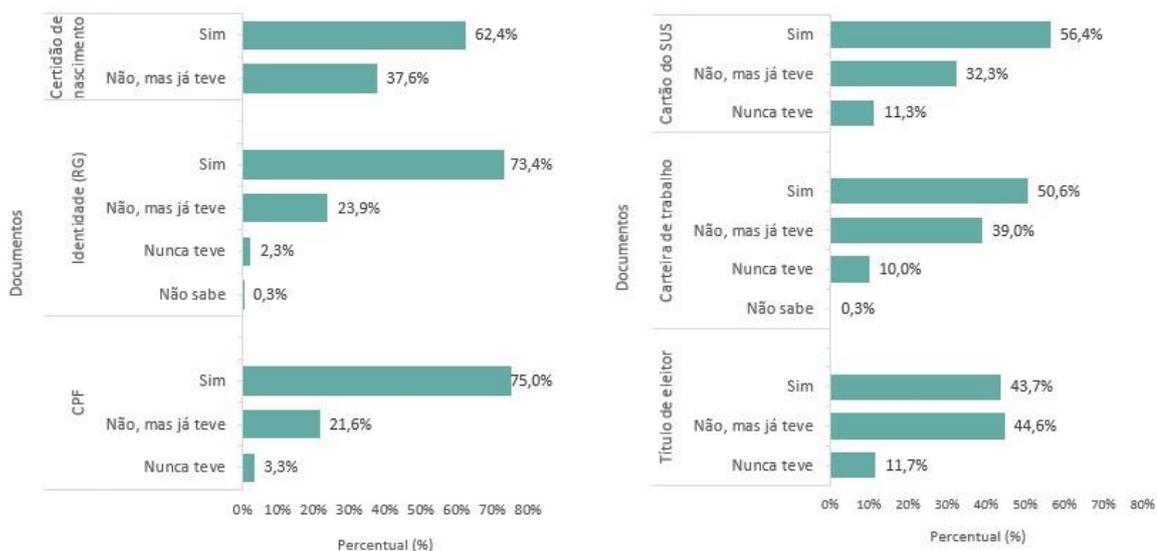
Fonte: Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 65.

No que se refere às condicionalidades de acesso da população em situação de rua às políticas sociais, muito se argumentou anteriormente que a ausência de documentação para acessar os serviços se apresentavam como os limites mais recorrentes. Contudo, os dados da Codeplan (2022, p. 56) indicaram que a maior parte da população em situação de rua está em posse de documentos de identificação pessoal. Como será demonstrado a seguir:

Mais da metade das pessoas informou possuir Cadastro de Pessoa Física (CPF) (75,0%), carteira de identidade ou RG (73,4%), carteira de trabalho (50,6%), certidão de nascimento (62,4%) e cartão do Sistema Único de Saúde (56,4%). O título de eleitor foi o documento que o menor percentual de pessoas informou possuir (43,7%) e o documento que mais pessoas já tiveram e não o tem mais (44,6%) ou nunca tiveram (11,7%) (Codeplan, 2022, p. 56).

A expansão da posse desses documentos representa um dado positivo, ao passo em que amplia as possibilidades de acesso da população em situação de rua aos direitos que lhes são previstos. Porém, os índices da ausência desses documentos, ainda são elevados, essa ausência de documentação prejudica diretamente o acesso dessa população aos serviços que possuem tais condicionalidades. Esses dados serão demonstrados no gráfico 8:

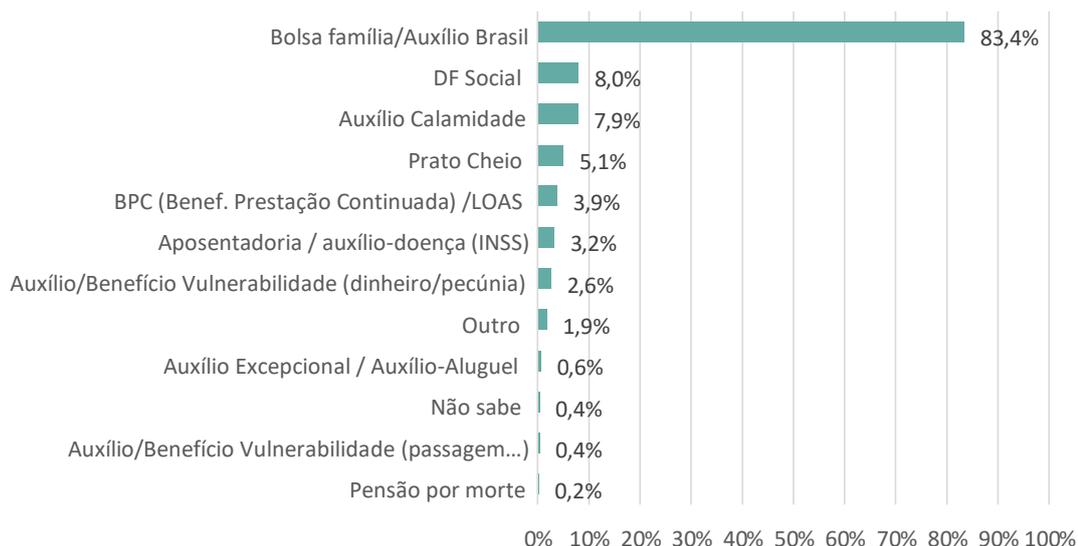
Gráfico 8 – Distribuição da população em situação de rua por posse de documentação civil básica, Distrito Federal, 2022



Fonte: Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 56

Em relação aos benefícios assistenciais do Governo do Distrito Federal, segundo dados da Codeplan (2022, p. 44), mais da metade da população em situação de rua (65,3%) afirmou não receber nenhum benefício. Entre os que recebiam algum, 83,4% acessava o Bolsa Família/Auxílio Brasil, que demonstrou expressivo alcance, enquanto outros benefícios apresentaram índices de acesso abaixo de 10%. Este é um dado contrastante com a realidade da população em situação de rua, que se encontra em altos índices na condição da extrema pobreza e que teve seus rendimentos impactados diante do contexto pandêmico. Sendo assim, o gráfico 9 ilustrará o acesso desse grupo aos benefícios:

Gráfico 9 – Distribuição da população em situação de rua por tipos de benefício recebidos, Distrito Federal, 2022



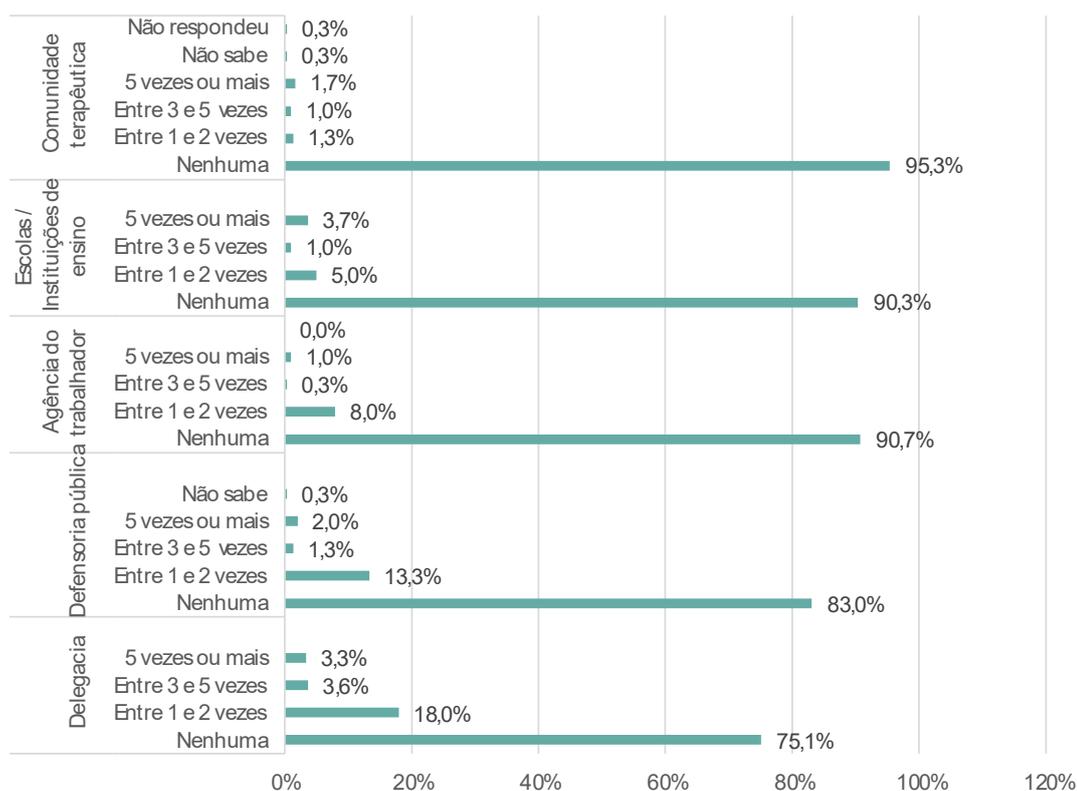
Fonte: Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 45.

Esse gráfico indica que o acesso da população em situação de rua à previdência é ínfimo, visto que apenas 3,2% dessa população acessa a aposentadoria/auxílio-doença por meio do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS). De acordo com a Codeplan (2022, P. 66), em relação às políticas sociais no que tange ao trabalho, em específico, em referência aos serviços da Agência do Trabalhador, mais de 90% da população em situação de rua não o acessou nenhuma vez no decorrer de 30 dias, expressando o acesso mais baixo até então, entre todas as políticas sociais citadas. Em relação à segurança, o acesso foi um pouco maior, no que se refere às delegacias e a Defensoria Pública:

Em relação à agência do trabalhador 8,0% das pessoas afirmaram acionar 1 ou 2 vezes e 13,3% afirmaram utilizar a defensoria pública. A delegacia foi o serviço mais mencionado como o utilizado do conjunto, tendo sido acessada pelo menos uma vez por 18% da população pesquisada e entre 3 e 5 vezes ou mais por outros 6,9% (3,6 afirmaram acionar entre 3 e 5 vezes e 3,3% disseram ter ido 5 vezes ou mais) (Codeplan, 2022, p. 64).

No gráfico 10, serão ilustrados esses dados mencionados anteriormente, além de dados referentes as comunidades terapêuticas.

Gráfico 10 – Distribuição da população em situação de rua pela frequência dos serviços públicos de segurança pública, trabalho, educação e comunidades terapêuticas, Distrito Federal, 2022



Fonte: Codeplan, Pesquisa Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, 2022. p. 66.

O último dado a ser analisado se refere à percepção das pessoas sobre a situação de rua. Fica claro, de acordo com a Codeplan (2022, p. 60) que a maior parte desta população (55,7%) considera que não há nenhum lado positivo na situação de rua. Com índices abaixo de 20%, alguns pontos positivos foram citados, como a liberdade, a independência e as doações. Além disso, em relação aos dados negativos, 40,7% citou o medo e a insegurança, 18,7% citou a discriminação de estar na rua, 18% citou as intempéries do tempo e do clima, como a chuva e o frio, 17,4% sofreu violência física, 13% citou a falta de comida, 10,3% citou a falta de endereço fixo, 10% citou a falta de trabalho e 9% citou a violência entre as pessoas em situação de rua. Outras situações vivenciadas foram citadas:

Outra questão do questionário investigou um rol mais amplo de situações que poderiam ter sido vivenciadas pelas pessoas em situação de rua. Nesse caso, um grupo maior de pessoas relatou ter passado por ocasiões como perda de documento ou objeto pessoal (64%), ter sido roubado (60,7%) ou detido (53,5%), sofrido violência física ou psicológica (47,9%) ou sido internado/a (37,2%) [...] (Codeplan, 2022, p. 52).

Sendo assim, de acordo com Nunes *et al.* (2021, p 18) “a democracia só se torna plena, contudo, na medida em que a população brasileira tem acesso não apenas às teorias e normas

legais acerca dos direitos humanos, mas quando tem disponíveis os elementos e mecanismos para o seu exercício, para sua prática.” Nesse sentido, os principais limites atuais de acesso da população em situação de rua às políticas sociais no Distrito Federal se expressam, primeiramente, no baixo alcance das políticas implementadas e depois na absoluta ausência de políticas sociais no que tange aos direitos à moradia, à segurança, à cultura, ao esporte e ao lazer.

Como já foi mencionado, o Decreto nº. 7,035 prevê a implementação de políticas públicas no que se refere a saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda. Ao longo dessa pesquisa, foram evidenciados dados em relação a políticas sociais no âmbito da educação, saúde, assistência social, trabalho e renda e pontuais acessos a políticas de segurança, previdência, cultura, esporte e lazer. Portanto, é possível observar a lenta ampliação na abrangência do acesso da população em situação de rua às políticas sociais. Além disso, é possível identificar que a persistência da centralidade da assistência social pode reduzir a atenção do Estado em relação a necessidade de ampliação das outras políticas.

O alcance limitado de todas os serviços citados, se impõe devido as limitadas vagas de atendimento, a ausência de variedade geográfica na distribuição das unidades de atendimento, as condicionalidades impostas ao usufruto de alguns serviços, a descontinuidade de algumas ações e serviços, bem como a ausência de iniciativas maiores no que tange ao direito à moradia, trabalho, segurança alimentar, lazer, entre outros. Essas limitações configuram-se também com a persistência da repressão e da discriminação acometida a esta população, com a ausência de políticas que procurem resgatar sua dignidade, cidadania e autonomia.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante do percurso envolvido neste trabalho de conclusão de curso (TCC), foi possível confirmar a hipótese inicial. Ficou evidente que a pandemia da COVID-19 trouxe à tona, bem como agravou, os desafios enfrentados pela população em situação de rua no acesso às políticas sociais no Distrito Federal. Nesse sentido, compreende-se que a população em situação de rua se apresenta como um grupo populacional em estado de alijamento de seus direitos, cujas adversidades, aprofundadas pela crise sanitária, denunciam a ineficácia das políticas sociais implementadas, bem como a ausência de outras.

Por meio da revisão bibliográfica e documental, foi feito um esforço para compreender os processos e fenômenos sociais sensíveis ao tema que se delimitam diante da sociedade capitalista. Isso possibilitou refletir uma realidade desigual, sustentada por meio da separação da propriedade dos meios de produção do trabalhador, que retira seus meios de subsistência e o condiciona a viver em meio a exploração de sua força de trabalho. Além disso, permite delimitar a origem do fenômeno população em situação de rua, o objeto de estudo, que se encontra em meio ao desenvolvimento de uma massa de trabalhadores que não são absorvidos pelo mercado de trabalho e que se encontram em um estado de pobreza e miséria generalizada.

A criação dessa superpopulação relativa, fenômeno em que a população em situação de rua se insere, trata-se de um grupo que denuncia e escancara o extremo das violências contidas no modo de produção capitalista. Além disso, trata-se de um contingente populacional que enfrenta mais fortemente, os impactos das expressões ampliadas das desigualdades sociais, presenciando a precarização das relações de trabalho, as restrições de direitos, a discriminação, a fome, as doenças e toda a degradação humana.

No Distrito Federal, em conformidade com os dados analisados, a população em situação de rua é composta em sua maioria por homens, pretos e pardos, heterossexuais, com idade entre 31 a 49 anos, que se encontram em situação de rua há 5 anos ou mais. A maior parte é migrante de outros estados, cuja motivação pela migração se definiu por meio da ausência do trabalho. As relações de trabalho dessa população, em geral, são precárias e informais e o trabalho mais comum é a catação de materiais recicláveis. Por isso, a maior parcela desse grupo populacional se encontra na faixa da extrema pobreza.

Este é um grupo populacional que já enfrentava limitações de acesso às políticas sociais como são previstas no Decreto nº. 7.035, visto que, no período anterior à pandemia da covid-19, o Governo do Distrito Federal havia implementado intervenções focalizadas, pontuais, desarticuladas e desvinculadas do caráter dos direitos sociais, materializando-se por meio de

programas, benefícios e serviços, que eram regidos por critérios de elegibilidade rigorosos e incompatíveis com as características que este fenômeno apresenta.

A implementação incompleta da Política Nacional para a População em Situação de Rua se apresentou, a rigor, por meio de fatores como: o *desfinanciamento* e desmonte dos serviços públicos; o pouco conhecimento dos representantes do Estado sobre o Decreto; a ausência de articulação entre as ações das Secretarias de Estado do DF; a centralidade da assistência social como responsável pelo atendimento à população em situação de rua; a persistência da discriminação e do preconceito cometido as pessoas em situação de rua; a não implantação do Centro de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua; a descontinuidade das ações; a ausência de respostas às demandas colocadas pelo CIAMP-Rua/DF e por demais movimentos sociais em defesa dos direitos das pessoas em situação de rua; os entraves burocráticos que impedem o acesso desse grupo aos serviços e ações implementados e a falta de capacitação profissional dos servidores envolvidos no atendimento direto a esta população.

Diante disso, resgata-se que o objetivo da pesquisa de investigar os limites de acesso da população em situação de rua às políticas sociais no Distrito Federal no período de pandemia da covid-19, entre 2020 e 2022, foi alcançado.

Por meio de uma análise rigorosa dos dados apresentados, foi possível confirmar que o fenômeno da população em situação de rua demonstrou sua expansão a partir do crescimento do desemprego, aprofundamento da crise do capital e do desmonte das políticas sociais. Além disso, este grupo em específico, diante das adversidades do espaço da rua, apresenta altos índices de doenças preexistentes e se torna extremamente suscetível à contaminação pelo coronavírus e suas variantes. Por isso, demonstra uma necessidade ampla de acesso às políticas sociais, tanto de saúde, quanto de outros âmbitos, como segurança, alimentação, trabalho, lazer, cultura e outros que, não só valem como determinantes da saúde, mas também como determinantes de sua cidadania e de seu local enquanto sujeitos de direitos, dignos de ter suas condições de subsistência supridas.

Sendo assim, o tema da pesquisa se apresenta como uma contribuição para o Serviço Social, tanto para a formação acadêmica, quanto para a atuação profissional. Visto que tal formação se demonstra imbricada pelas relações contraditórias do modo de produção capitalista, e a partir dessa compreensão, orienta-se pela necessidade de emancipação de seus sujeitos. Diante disso, o esforço envolvido em reforçar a necessidade da garantia dos direitos da população em situação de rua, bem como, em investigar as falhas, os limites e as

possibilidades das políticas sociais do Distrito Federal, torna-se um instrumento relevante de questionamento e de fortalecimento das demandas deste grupo.

Os desafios encontrados durante o desenvolvimento da pesquisa, deram-se em virtude da ausência de dados relevantes e atuais a respeito da população em situação de rua do Distrito Federal, além dos dados identificados pela pesquisa da Codeplan. Havia o interesse inicial em aprofundar as análises por meio do contato direto com as Secretarias de Estado do Distrito Federal. O objetivo era identificar outros dados referentes ao funcionamento dos serviços e políticas durante o período pandêmico, contudo, não foi possível realizar esse contato em tempo hábil.

Diante disso, é possível realizar algumas indagações que podem ser suscitadas em futuras contribuições: Quais foram as estratégias adotadas pelos serviços e políticas sociais, diante das normas de isolamento social e *lockdown*, emitidos pela Organização Mundial da Saúde (OMS)? Quais serviços e políticas sociais paralisaram diante dessas normas? E por quanto tempo? Houve redução no número de atendimentos?

Dessa forma, a síntese do processo analítico elaborado, permite confirmar os principais limites de acesso dessa população às políticas sociais no contexto pandêmico. Diante da crise sanitária, a expansão do fenômeno população em situação de rua, grupo populacional que encontra dificuldades extremas de ter até suas necessidades básicas atendidas, aprofundou a demanda do enfrentamento por parte do Estado, que já apresentava insuficiências diante desse enfrentamento. Tal grupo, perpassando pelas formas mais violentas de desigualdade de classe, de gênero e de raça, é exposto de forma cotidiana, a estigmatização, a discriminação e ao preconceito. Em virtude disso, o não reconhecimento das pessoas em situação de rua como sujeitos de direitos, aliado ao desmonte acentuado das políticas sociais, demonstra alguns limites, imbricados na sociabilidade capitalista e nas formas que ela assume na atualidade.

Além destes, comprovou-se que a abrangência e o alcance das políticas implementadas são insuficientes e incompatíveis com as demandas apresentadas. Demonstrando-se por meio dos índices altos de pessoas em situação de rua que não acessaram as políticas no que tange à educação, saúde, assistência social, previdência e segurança. Outro limite é a ausência de centralidade das políticas sociais específicas para a população em situação de rua. Foi demonstrado que em relação à educação, a Escola de Meninos e Meninas no Parque apresenta ações eficazes e compatíveis com as características das pessoas em situação de rua, porém, não possui outros níveis lecionados em sua unidade que sejam equivalentes a formação ao ensino médio.

Outro dado se refere ao baixo acesso da população aos Consultórios na Rua, em comparação com o alto índice de acesso em outros serviços públicos de saúde. Isto também se dá em razão da necessidade de ampliação de locais de atendimentos, visto que só existem, atualmente, três unidades. O mesmo limitador é apresentado em relação ao Centro Pop, que apesar de ser o serviço mais acessado pela população em situação de rua, deixa de fora quase metade dela. O que indica a necessidade expressa da ampliação de unidades e da capacidade de atendimentos diários nelas.

Os últimos limites encontrados demonstram a ausência profunda de políticas sociais disponíveis para a população em situação de rua no que tange ao trabalho, renda, moradia, segurança, cultura, esporte e lazer. Estes expressaram algumas ações pontuais, como o Projeto de Atenção à População em Situação de Rua, o Programa Esporte à Meia-Noite e a Revista Traços. Contudo, os dois primeiros serviços foram descontinuados, enquanto o terceiro apresentou um acesso ínfimo aos direitos previstos no Decreto. Além disso, a ausência de políticas habitacionais referentes a população em situação de rua, como de políticas específicas no que se refere ao trabalho e a renda, indicam a negativa do Estado em atuar substancialmente em resposta a estes fenômenos. A falta de políticas específicas no que tange à segurança, cultura, esporte e lazer, também expressam, definitivamente, a estigmatização a que este grupo é acometida, pois demonstram que as pessoas em situação de rua não são reconhecidas como sujeitos de direitos.

Sendo assim, ressalta-se a importância de se pensar em políticas a longo prazo, que não se restrinjam apenas ao contexto da pandemia, mas que promovam a inclusão social e o respeito aos direitos humanos da população em situação de rua de forma contínua. É fundamental combater o estigma e o preconceito acometido a esta população, por meio da promoção de medidas que visem garantir seu efetivo exercício à cidadania.

Conclui-se que é diante da luta de segmentos políticos da população em situação de rua e de representantes da sociedade civil que se constituiu essa trajetória até a atualidade. Embora os resultados ainda apresentem a ineficácia da implementação das políticas sociais, é necessário lembrar que, anteriormente, a condição deste grupo era de exclusão total diante das políticas sociais. Por isso, ressalta-se a importância da luta, não só da população em situação de rua, mas de toda a classe trabalhadora, pela emancipação e pelo fim da exploração diante do modo de produção capitalista.

REFERÊNCIAS

- ALCÂNTARA, Manoela. **Fim do programa Esporte à Meia-Noite gera protesto no DF.** Brasília: Metrópoles, 2018. Disponível em: <https://www.metropoles.com/distrito-federal/fim-do-programa-esporte-a-meia-noite-gera-protesto-no-df>. Acesso em: 8 fev. 2023.
- ANADEP. Associação Nacional das defensoras e dos defensores públicos. **DF: Defensoria atende pessoas em situação de rua no Gama.** Disponível em: <https://anadep.org.br/wtk/pagina/materia?id=36981>. Acesso em: 8 fev. 2023.
- ANTUNES, Jéssica. **Decreto normatiza refeições grátis para população de rua.** Brasília: Agência Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/06/05/decreto-normatiza-refeicoes-gratis-para-populacao-de-rua/>. Acesso em: 10 fev. 2023.
- BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história.** São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de serviço social; v. 2.).
- BERLINCK, Fernanda. **Seis meses após doméstica ser a 1ª a morrer de Covid no RJ, outras profissionais relatam desafios na pandemia.** Brasília: G1/Globo, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/09/17/seis-meses-apos-domestica-ser-a-1a-a-morrer-de-covid-no-rj-outras-profissionais-relatam-desafios-na-pandemia.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2023.
- BOSCHETTI, Ivanete. Seguridade Social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: CFESS. **Direitos sociais e competências profissionais.** Brasília, 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 03 fev. 2023.
- BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância à Saúde (SVS). Guia de vigilância Epidemiológica: **Painel Coronavírus.** 2023. Disponível em: <https://covid.saude.gov.br/> Acesso em: 16 jun. 2023.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. **Centro-Pop é alternativa à população em situação de rua.** Brasília, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/cidadania/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/centro-pop-e-alternativa-a-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 8 fev. 2023.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome. **Rua aprendendo a contar: Pesquisa Nacional População em Situação de Rua.** Brasília: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2009. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf. Acesso em: 2 dez. 2022.
- BRASIL. Presidência da República. 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. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 08 jun. 2022

BRASIL. Presidência da República. Lei nº. 11.258, de 30 de dezembro de 2005. **Altera a Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua.** Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11258.htm. Acesso em: 15 dez. 2022.

BRASIL. Senado Federal. **Senado vai avaliar criação do Estatuto da População em Situação de Rua.** Brasília: Agência Senado, 2022. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/08/01/senado-vai-avaliar-criacao-do-estatuto-da-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 16 dez. 2022.

CODEPLAN. Companhia de Planejamento do Distrito Federal. **Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal.** Brasília: DIPOS/Codeplan, 2022. Disponível em: <https://www.codeplan.df.gov.br/wp-content/uploads/2021/12/Relatorio-Perfil-da-Populacao-em-Situacao-de-Rua-no-Distrito-Federal.pdf>. Acesso em: 08 jun. 2022.

CSSE. Center For Systems Science and Engineering. **COVID-19 Dashboard.** Johns Hopkins University (JHU). Baltimore, Maryland: CSSE, 2022. Disponível em: <https://www.arcgis.com/apps/dashboards/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>. Acesso em: 27. nov. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Câmara Legislativa do Distrito Federal. **Câmara Legislativa debate destino do programa Esporte à Meia Noite.** Brasília: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2015. Disponível em: <https://www.cl.df.gov.br/-/camara-legislativa-debate-destino-do-programa-esporte-a-meia-noite>. Acesso em: 8 fev. 2023.

DISTRITO FEDERAL. Decreto nº. 33.779, de 06 de julho de 2012. **Institui a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal e dá outras providências.** Disponível em: http://www.tc.df.gov.br/sinj/Norma/72258/decreto_33779_06_07_2012.html. Acesso em: 15 dez. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº. 6.691 de 1 de outubro de 2020. **Institui a Política Distrital para a população em situação de rua no Distrito Federal.** Disponível em: http://www.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/a0ee8252d42c4bb0988189c86d2a8d16/Lei_6691_01_10_2020.html. Acesso em 2 dez. 2022.

DISTRITO FEDERAL. Secretaria de Desenvolvimento Social. **Centro POP - Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua.** Brasília: Secretaria de Desenvolvimento Social, 2021. Disponível em: <https://www.sedes.df.gov.br/centro-pop/>. Acesso em: 17 jun. 2023.

FILGUEIRA, Ary. **Uma escola que oferece oportunidade a quem não tem.** Brasília: Agência Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2020/03/12/uma-escola-que-oferece-oportunidade-a-quem-nao-tem/>. Acesso em: 10 jun. 2023.

GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). **PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal.** Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

HOMEM recebe conta de US\$ 1,1 milhão do hospital onde se tratou de Covid-19 nos EUA. Brasília: G1/Globo, 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/bemestar/coronavirus/noticia/2020/06/13/homem-recebe-conta-de-us-11-milhao-do-hospital-onde-se-tratou-de-covid-19-nos-eua.ghtml>. Acesso em: 10 fev. 2023.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Sociabilidade capitalista, questão social e serviço social. In: _____. **Serviço social em tempo de capital Fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortez, 2007.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Indicadores IBGE: **Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios Contínua COVID-19: PNAD Covid-19.** Indicadores de Trabalho. Rio de Janeiro: IBGE, 2020. Disponível em: <https://covid19.ibge.gov.br/pnad-covid/>. Acesso em: 23 abr. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Indicadores IBGE: **Pesquisa Nacional Por Amostra de Domicílios Contínua:** PNAD Contínua. Retrospectiva 2012-2021. Rio de Janeiro: IBGE, 2022. Disponível em: https://ftp.ibge.gov.br/Trabalho_e_Rendimento/Pesquisa_Nacional_por_Amostra_de_Domicilios_continua/Principais_destaque_PNAD_continua/2012_2020/PNAD_continua_retrospectiva_2012_2020.pdf. Acesso em: 23 abr. 2022.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Síntese de indicadores sociais:** uma análise das condições de vida da população brasileira. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro: IBGE, 2021. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101760.pdf>. Acesso em: 28 mai. 2021.

MACHADO, Mariana. **Escola Meninos e Meninas do Parque atende jovens e adultos moradores de rua.** Brasília: Correio Braziliense, 2018. Disponível em: https://www.correiobrasiliense.com.br/app/noticia/cidades/2018/09/24/interna_cidadesdf,707780/escola-meninos-e-meninas-do-parque.shtml. Acesso em: 07 fev. 2023.

MAGALHÃES, Nicole de Oliveira. **Desemprego, desmonte da seguridade social e a expansão do fenômeno população em situação de rua no Brasil e em Brasília entre 2019 e 2021.** Brasília: 28º Congresso de Iniciação Científica da UnB e 19º do DF. 2022.

MARTIMON, Amanda. **Consultório na Rua leva atendimento a pessoas sem moradia.** Brasília: Agência Brasília, 2017. Disponível em: <https://agenciabrasilia.df.gov.br/2017/12/15/consultorio-na-rua-leva-atendimento-a-pessoas-sem-moradia/>. Acesso em: 08 fev. 2023

MARX. Karl. A assim chamada acumulação primitiva. In: _____. **O capital:** crítica da economia política. Livro 1. 1ª ed. Revista. São Paulo: Boitempo, 2015.

MORADORES de rua são mortos a tiros no Distrito Federal. Brasília: G1/Globo, 2012. Disponível em: <https://g1.globo.com/distrito-federal/noticia/2012/03/moradores-de-rua-sao-mortos-tiros-no-distrito-federal.html>. Acesso em: 11 jan. 2023.

MOREIRA, Cibele. **Ação integrada de segurança pública reduz índices criminais no DF.** Brasília: Agência Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.agenciabrasilia.df.gov.br/2018/12/22/acao-integrada-de-seguranca-publica-reduz-indices-criminais-no-df/>. Acesso em: 07 fev. 2023.

NATALINO, Marco. **Estimativa da população em situação de rua no brasil (setembro de 2012 a março de 2020)**, Nota Técnica nº. 73. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35812. Acesso em: 26 mar. 2021.

NUNES, Nilza Rogéria de Andrade; CINACCHI, Giovanna; RAMOS, Tania; RODRIGUEZ Andrea; MATTOS, Bianca. **População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia da covid-19.** Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2021. Disponível em: http://www.editora.puc-rio.br/media/Popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua_book.pdf. Acesso em: 2 dez. 2022.

OPAS. Organização Pan-Americana de Saúde. **Diretora da OPAS afirma que luta contra a pandemia de COVID-19 deve incluir tratamento de doenças crônicas.** Disponível em: <https://www.paho.org/pt/noticias/26-5-2020-diretora-da-opas-afirma-que-luta-contrapandemia-covid-19-deve-incluir>. Acesso em: 16 jun. 2023.

OPAS. Organização Pan-Americana de Saúde. **Histórico da pandemia da covid-19.** Disponível em: <https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19#:~:text=Em%2031%20de%20dezembro%20de,identificada%20antes%20em%20seres%20humanos>. Acesso em: 09 fev. 2023.

PEREIRA, Camila Potyara. **Rua sem Saída:** um estudo sobre a relação entre o Estado e a População de Rua de Brasília. Brasília: Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS). Brasília: PPGPS/SER/UnB, 2008. Disponível em: https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1542/1/Dissertacao_Camila_Potyara_Pereira.pdf. Acesso em: 21 mar. 2021.

PEREIRA, Fabrícia da Hora. **Desdobramentos da adesão do governo do distrito federal a política nacional para a população em situação de rua.** Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS)/UnB. Brasília: PPGPS/SER/UnB, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/20113?mode=simple>. Acesso em: 21 mar. 2021.

PROGRAMA POLOS DE CIDADANIA. **Dados referentes ao fenômeno da população em situação de rua no Brasil:** Relatório técnico-científico. Belo Horizonte: UFMG, 2021. Disponível em: <https://polos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2021/07/Relatorio-Incontaveis-2021.pdf>. Acesso em: 21 mar. 2022.

QUIRINO, Flávia. **GDF descumpre ordem judicial e ignora MP em ação contra pessoas em situação de rua.** Brasil de Fato. Brasília, 2021. Disponível em:

<https://www.brasildefatodf.com.br/2021/08/10/gdf-descumpre-ordem-judicial-e-ignora-mp-em-acao-contra-pessoas-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 11 jan. 2023.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua: 1995-2005**. Brasília: Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS). Brasília: PPGPS/SER/UnB, 2006. Disponível em:

https://repositorio.unb.br/bitstream/10482/1763/1/2006_Maria%20Lucia%20Lopes%20da%20Silva.pdf. Acesso em: 21 mar 2021