



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas - FACE

Departamento de Gestão de Políticas Públicas - GPP

MARIA GABRIELE SOBRINHO RIBEIRO

O papel do terceiro setor na implementação de políticas públicas
voltadas para a população em situação de rua: o caso do Distrito
Federal

Brasília – DF

2023

MARIA GABRIELE SOBRINHO RIBEIRO

O papel do terceiro setor na implementação de políticas públicas voltadas para a população em situação de rua: o caso do Distrito Federal

Monografia apresentada ao Departamento de Gestão de Políticas Públicas como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Gestão de Políticas Públicas.

Professora Orientadora: Doutora, Sheila C. Tolentino Barbosa

Brasília – DF

2023

MARIA GABRIELE SOBRINHO RIBEIRO

O papel do terceiro setor na implementação de políticas públicas voltadas para a população em situação de rua: o caso do Distrito Federal

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de Gestão de Políticas Públicas da Universidade de Brasília da aluna

Maria Gabriele Sobrinho Ribeiro

Doutora, Sheila C. Tolentino Barbosa
Professora-Orientadora

Doutora, Sheila C. Tolentino Barbosa
Professor-Examinador 1

Doutora, Elisabeth A. Côrrea Menezes
Professor-Examinador 2

Brasília, 12 de dezembro de 2023

AGRADECIMENTOS

Primeiramente sou grata por Deus ter me proporcionado tantas oportunidades, incluindo minha graduação, que me abriu muitas portas e sem ela não poderia estar onde estou hoje, nem teria o conhecimento e ensinamentos que me foram proporcionados.

Aos meus pais, Célio e Maria Jose, não há palavras que agradeçam os seus sacrifícios, por terem me dado tudo que precisei mesmo quando parecia não ser possível, sem eles eu não chegaria a lugar nenhum. Obrigado pelo amor e confiança que depositaram em mim, não irei decepcioná-los, amo vocês.

Aos meus amigos e parentes, Madrinha Kátia e Adriana, obrigado pelo apoio, carinho, pelas palavras de conforto e ajuda nos momentos mais necessários, vocês são muito especiais para mim.

Ao meu namorado, Gustavo, que está comigo antes mesmo dessa jornada na Unb começar, obrigado por estar comigo nos momentos mais desafiantes e angustiantes, sempre me ajudando a ver que eu era capaz e me dando forças para superar os obstáculos que se erguiam. Não poderia pedir por um companheiro melhor, te amo.

A minha orientadora, Prof.^a Sheila, que gentilmente concordou em me orientar e guiar na etapa mais desafiante dessa graduação, obrigado pelos ensinamentos, sem eles eu não poderia concluir este trabalho e encerrar meu ciclo na Unb.

A todos os professores que passaram pela minha vida, obrigado pela ajuda e paciência com a qual guiaram o meu aprendizado.

RESUMO

Este trabalho teve como objetivo estudar a atuação do terceiro setor na implementação de políticas públicas para a população em situação de rua do Distrito Federal e conhecer como as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) atuam na execução da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF). O referencial teórico apresenta conceitos e características sobre o terceiro setor e seus componentes, instrumentos de parcerias utilizados, definições sobre políticas públicas e etapas do processo de implementação, além disso, descreve distintas concepções nacionais e internacionais sobre população em situação de rua (POP.RUA). A metodologia envolveu a aplicação de um estudo de caso, com abordagem qualitativa e análise de conteúdo. Os resultados demonstram que as OSCs atuam de forma parcial na PISPSR/DF, uma vez que suas ações se limitam a aplicação dos eixos presentes na política. As OSCs participam de movimentos e lutas sociais, possuem pouco voluntariado, dependem substancialmente de subsídios do Estado e veem pouca efetividade nas políticas públicas adotadas pelo governo. Na implementação há um bom modelo de governança instaurado nos planos de trabalho das parcerias entre governo e OSCs, mas o apoio de políticos e parlamentares para as entidades é ínfimo. Por fim, as OSCs possuem duas concepções predominantes em relação as características da POP.RUA, a primeira delas é a visão adotada pela Política Nacional para a População em Situação de Rua e a segunda é perspectiva é a adotada por Schuch e Gehlen, no qual os integrantes da POP.RUA são identificados como sujeitos de direito, que utilizam suas experiências e interesses na construção de lutas sociais e reivindicações políticas.

Palavras-chave: Implementação de políticas públicas. População em situação de rua. Terceiro setor. Organizações da sociedade civil.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AC – Análise de Conteúdo

Centros POP - Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua

CIAMP-Rua/DF - Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal

CODEPLAN/DF - Companhia de Planejamento do Distrito Federal

DF – Distrito Federal

IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

MROSC - Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil

GDF – Governo do Distrito Federal

GTI - Grupo de Trabalho Interministerial

OS - Organizações Sociais

OSCs - Organizações da Sociedade Civil

OSCIPs - Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público

POP.RUA – População em Situação de Rua

PISPSR/DF - Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal

PNPSR - Política Nacional para a População em Situação de Rua

SEDES/DF - Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social do Distrito Federal

Sumário

1. Introdução	8
1.1 Contextualização do tema.....	8
1.2 Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF).....	9
1.3 Pergunta de pesquisa.....	13
1.4 Objetivos	13
1.5 Justificativa.....	13
2. Referencial teórico	14
2.1 Terceiro setor	14
2.2 Políticas públicas e implementação de políticas públicas	20
2.3 População em situação de rua	25
3. Métodos e técnicas de pesquisa.....	30
3.1 Estudo de Caso: abordagem qualitativa e exploratória	30
3.2 Pesquisa bibliográfica e documental	30
3.3 Questionário	31
3.4 Análise de Conteúdo	31
3.5 Escolha dos documentos e candidatos para o questionário.....	32
4. Análise e discussão dos dados.....	32
4.1 Análise do Terceiro Setor.....	33
4.2 Análise da Implementação de Políticas Públicas.....	36
4.1 Análise PISPSR/DF e População em situação de Rua no DF	38
5. Considerações finais	42
6. Referências.....	46
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA MEMBROS DO TERCEIRO SETOR	52
APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO PARA MEMBROS DO TERCEIRO SETOR	55
APÊNDICE C – INDICADORES DE EIXOS DA POLÍTICA PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO DISTRITO FEDERAL (PISPSR/DF).....	63
APÊNDICE D – INDICADORES DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	65
APÊNDICE E – INDICADORES DE CARACTERÍSTICAS DO TERCEIRO SETOR	67
APÊNDICE F – INDICADORES DE POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	72

1. Introdução

1.1 Contextualização do tema

No atual cenário brasileiro, o terceiro setor apresenta cada vez mais importância na aplicação de políticas públicas. Esse segmento começou a ganhar destaque a partir da redemocratização do país em 1985, com o estabelecimento de uma nova constituinte em 88 e bem como a reforma de Estado proposta por Bresser Pereira.

Diante da crise fiscal do Estado, fez-se necessário uma redução da sua área de atuação e delimitação de suas funções, em que o governo ficaria responsável pelas atividades exclusivas de Estado, aquelas em que não são permitidas concorrências, e do outro lado estaria a produção de bens e serviços, atividades que visam o lucro e consumo privado, no qual o mercado dominaria. Entre essas duas atividades, estariam os serviços sociais e a produção científica, práticas que não deveriam ser exclusivas do Estado e tampouco restritas ao mercado, nascendo assim a ideia da publicização, ou seja, a tutela dessas atividades seria transferida para o terceiro setor, entidades sem fins lucrativos de direito privado (BRESSER-PEREIRA, 1997).

A publicização foi a maneira de evitar a privatização de certos serviços, e garantir a existência do Estado de bem-estar social, bem como os direitos sociais escritos na Constituição de 1988, especificamente aqueles contidos no Art.º 6, como o acesso à educação, saúde, moradia, alimentação, segurança, trabalho, entre outros.

E é nesse universo de mais de 800 mil organizações da sociedade civil (OSCs) registradas¹, que este trabalho procura analisar a participação dessas entidades na implementação de uma política pública voltada especificamente para um grupo populacional extremamente vulnerável: a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF).

¹ Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Mapa das Organizações da Sociedade Civil, 2022. Mapa das OSCs. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/mapa>>. Acesso em: 10 nov. 2022

1.2 Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF)

A construção de uma política voltada especificamente para a população em situação de rua foi longa e trabalhosa. Os movimentos para o reconhecimento dos direitos desses cidadãos e para que o Estado os enxergasse de forma menos assistencialista e repressiva se intensificaram nos anos 90 e 2000. Foi com a ajuda de diversas entidades da sociedade civil, como os de cunho religioso e social, que em 1995, houve o movimento do “Grito dos Excluídos”, e em 2001, aconteceu a primeira Marcha Nacional de População de Rua.

No ano de 2004, ocorreria uma tragédia, que denunciaria a negligência governamental com esses indivíduos. Conhecida como a Chacina da Sé, sete moradores de rua foram assassinados de forma covarde em São Paulo, acontecimento que deu maior visibilidade para a luta da população em situação de rua (POP.RUA) e impulsionou a criação do Movimento Nacional de População de Rua, no mesmo ano. Essas mobilizações foram fundamentais para pressionar o poder público a construir políticas públicas para essa população.

Logo, mudanças nas legislações começaram a ocorrer em 2005, quando foi incluído no Art.º 23 da Lei nº 8.742/2013, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, a criação de programas de amparo para pessoas em situação de rua. E em 2006, foi criado o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), que tinha como objetivo elaborar estudos e propostas direcionadas para a POP.RUA. No Art.º 1, parágrafo único é explicitado o desejo de criar uma “ação intersetorial entre as políticas de assistência social, saúde, educação, habitação, trabalho e renda, cultura e garantia de direitos humanos. (BRASIL, 2006)”.

A partir dos resultados obtidos nos trabalhos realizados pelo GTI, bem como a realização do I Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua, entre 2007 e 2008, foi lançado o Decreto N° 7053 no final de 2009, no qual foi estabelecida a primeira Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR). A política adotou uma definição clara sobre a POP.RUA, melhorando a visibilidade política e social desse povo, não dando espaço para estigmas e termos hostis.

No documento são apontados sete princípios a serem seguidos pela política, como igualdade, equidade, atendimento humanizado e universalizado, entre outros. São incluídas ainda dez diretrizes e catorze objetivos, os quais é interessante notar a quantidade de áreas

temáticas que a PNPSR intenta alcançar, incluindo saúde, educação, segurança, previdência, lazer, moradia, assistência social, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda. Outro fator de destaque é que se trata de uma política não obrigatória e descentralizada, ou seja, os entes federativos têm a opção de aderirem a PNPSR ou não.

O DF, seguindo os moldes da PNPSR, realizou a adoção da política em julho de 2012, pelo Decreto N° 33.779. No documento foi estabelecida a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF), que tem como finalidade “implantar políticas públicas de forma intersetorial e transversal, garantindo a estruturação da rede de proteção às pessoas em situação de rua” (DISTRITO FEDERAL, 2012). Foram estabelecidos nove eixos de atuação no decreto, cada uma contando com diretrizes específicas, destrinchadas no quadro abaixo.

EIXOS	ÁREAS DE ATUAÇÃO	DEFINIÇÕES	AÇÕES
1	Direitos Humanos	Segundo a Unicef, é um conceito composto por preceitos os quais identificam e protegem a dignidade humana dos indivíduos.	Destaque para aplicação de ações integradas nas regiões com maior concentração de pessoas em situação de rua, garantindo a elas o conhecimento sobre serviços e atividades desenvolvidas pelo poder público e como acioná-las.
2	Assistência social	É considerado um direito do cidadão e dever do Estado, visando garantir o atendimento das necessidades básicas da população (BRASIL, 1993).	Inserir toda POP.RUA no Cadastro Único, para facilitar o acesso a benefícios socioassistenciais; ampliar a rede de serviços de acolhimento no DF e serviços especializados em abordagem social. Além de implantar Centros POP no DF, fortalecendo ações ligadas aos programas Consultório na Rua, Programa Saúde da Família Sem Domicílio e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil.
3	Segurança alimentar e	Compreende o direito de todos a aquisição de uma alimentação de qualidade, de maneira regular,	Objetivo de facilitar o acesso da POP.RUA a refeições saudáveis e adequadas, seja por meio da rede de Restaurantes comunitários, seja

	nutricional	permanente e em quantidades suficientes (BRASIL, 2006).	dentro das unidades de acolhimento institucional e de atendimento a esses indivíduos.
4	Saúde	Definida como o bem-estar físico, mental e social da pessoa, não sendo delimitado apenas pela ausência de doença ou enfermidade ² .	Priorizar o atendimento da POP. RUA dentro da atenção primária à saúde, principalmente em ações preventivas e assistenciais, e ampliando a rede de atendimento a dependentes químicos e pessoas com transtornos mentais nos Centros de Atenção Psicossocial.
5	Educação	Art.º 205 da Constituição, define educação como o meio pelo qual a pessoa se desenvolve plenamente, sendo capaz de exercer a cidadania e conseguir se qualificar para o mercado de trabalho.	Estratégias para inserção da POP. RUA em ambientes de aprendizagem, priorizando o atendimento dessas pessoas desde a creche até o ensino superior, criando incentivos para que fiquem na educação formal.
6	Segurança pública, acesso à justiça e combate à violência	Segurança pública, segundo a Constituição, Art.º 144, corresponde a preservação da ordem pública e da integridade das pessoas e do patrimônio. Acesso à justiça, é o meio pelo qual os cidadãos podem reivindicar seus direitos, bem como resolver pendências / divergências judiciais com a ajuda do Estado (CAPPELLETTI, 1988). Combate à violência, tem como característica a prevenção / coibição de toda e qualquer forma de utilização intencional de poder ou força, para ameaçar ou lesionar, matar e causar dano a si	Garantir o atendimento da POP. RUA nas delegacias, para registro de ocorrências, bem com o acesso a assistência jurídica gratuita e auxiliar na retirada de documentos oficiais.

² MINISTÉRIO DA SAÚDE. Gov.br, 07 de set. de 2020. O que significa ter saúde?. Disponível em:<<https://www.gov.br/saude/pt-br/assuntos/saude-brasil/eu-quero-me-exercitar/noticias/2021/o-que-significa-ter-saude>>. Acesso em:30 de maio de 2023.

		mesmo ou outra pessoa, grupo ou comunidade (SACRAMENTO e REZENDE, 2006).	
7	Inclusão produtiva	Voltada para a incorporação de indivíduos em situação de vulnerabilidade econômica e social no mercado de trabalho, dando a oportunidade de produzirem sua própria renda e saírem da situação de exclusão social ³ .	Oferta de trabalho para a POP.RUA, e qualificação profissional dos indivíduos nas ruas, agindo de forma cooperada com as organizações sociais, para incluí-los no trabalho formal.
8	Cultura, esporte e lazer	São formas de fortalecer vínculos dentro do convívio social e construir a cidadania.	Facilitar o acesso aos centros olímpicos e equipamentos esportivos, além de fomentar projetos e produções culturais com o tema POP.RUA.
9	Habitação	Se refere ao direito humano básico de possuir uma moradia segura, sendo a base para a estabilidade e segurança de uma família ⁴ .	Inserir a POP. RUA na Política Habitacional do DF, aderir a soluções alternativas de habitação para aqueles em situação de reinserção social, e institucionalizar os programas Aluguel Social e Moradia transitória.

Vale ressaltar que o decreto explicita que a política e os eixos propostos deverão ser implementados em parceria com a sociedade civil organizada. Além disso, após a reformulação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (CIAMP-Rua/DF), via Decreto N° 43.115/2022, o terceiro setor passou a ser membro permanente do grupo, o que mostra a importância das forças do setor nessa política, para dar voz para a POP.RUA.

³ SEBRAE. Sebrae, 21 de jan. de 2021. Inclusão Produtiva Sebrae. Disponível em: < [Inclusão Produtiva Sebrae - Sebrae](#)>. Acesso em:30 de maio de 2023.

⁴ DICIONÁRIO DO DESENVOLVIMENTO. Dicionário do Desenvolvimento, c2020. Habitação. Disponível em:< <https://ddesenvolvimento.com/portfolio/habitacao/>>. Acesso em 01 de jun de 2023.

Por fim, é interessante notar a rede de atores construída para a realização dessa política, mostrando que em teoria se trata de uma ação governamental intersetorial, articulando as esferas de governo e as entidades da sociedade civil para tentar solucionar um problema público extremamente complexo. Wanderley, Martinelli e Paz (2020) já evidenciaram que a “articulação, intersetorialidade e a complementaridade dos serviços das políticas sociais contribui para a qualidade de vida, melhorando sensivelmente as condições de vida da população.” Por isso, o objeto de interesse desse estudo é analisar a atuação do terceiro setor na PISPSR/DF.

1.3 Pergunta de pesquisa

De que forma o terceiro setor contribui na implementação da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF)?

1.4 Objetivos

Objetivo Geral

A finalidade deste estudo é entender de que maneira as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) atuam na implementação da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF), e se de fato essas entidades possuem contato direto com essa política.

Objetivos Específicos

- Descrever a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF);
- Descrever o que são as Organizações da Sociedade Civil (OSCs) e o Terceiro Setor;
- Conhecer como as OSCs atuam na implementação da PISPSR/DF, identificar quais são suas características e iniciativas próprias, bem como as contribuições ao processo de implementação.

1.5 Justificativa

Em fevereiro de 2023, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)⁵ divulgou uma nota técnica sobre a estimativa do número de pessoas em situação de rua, no qual identificou cerca de 281.472 indivíduos nessa condição. Vale lembrar que no primeiro e único censo oficial sobre POP.RUA, realizado pelo governo federal, entre 2007 e 2008, foram identificadas cerca de 31.922 pessoas na mesma situação. O que leva a questionar se as políticas voltadas para esse povo detêm as ações necessárias para a mitigar o problema público, sendo assim um dos objetos de interesse deste trabalho.

Além disso, com a reformulação do CIAMP-Rua/DF e a proposta de maior participação das organizações da sociedade civil no comitê, faz-se necessário analisar a contribuição desse setor. Se as organizações têm sua expertise aproveitada pelo Estado e se ela é capaz entregar bens e serviços através da política, visto que no Art.1º, parágrafo 2º, do Decreto N° 33.779, é estabelecido que o Governo implementará a política prioritariamente em parceria com a sociedade civil organizada, observando os princípios, diretrizes e objetivos da PISPSR/DF (DISTRITO FEDERAL, 2012).

Por fim, espera-se que o trabalho possa contribuir para melhor compreensão do objeto de estudo a fim de subsidiar reflexões para a aperfeiçoamento ou criação de novas políticas públicas, voltadas principalmente para os indivíduos vítimas da invisibilidade social, subsidiando o meio acadêmico e novos estudos com dados e informações sobre uma temática que necessita, cada vez mais, de pesquisas mais aprofundadas e interseccionais.

2. Referencial teórico

2.1 Terceiro setor

O terceiro setor ou organizações da sociedade civil (OSCs) são termos utilizados para definir uma figura existente no espaço político, social e econômico da nossa sociedade, que difere do Governo, figura política que controla o Estado, e do Mercado, que é baseado na lei de oferta e demanda, no qual o objetivo é o lucro. Não há um conceito único de terceiro

⁵ NATALINO, Marco. Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022). Nota Técnica N°103. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, 2023. Disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11604/4/NT_103_Disoc_Estimativa_da_Populacao.pdf >. Acesso em: 11 mar. de 2023.

setor, nem de OSCs, pois os dois temas são construídos continuamente, sendo motivo de debates até o momento.

Teodósio (2014), ligado aos estudos da gestão social, diz que as organizações da sociedade civil incorporam os movimentos sociais e coletivos, os fóruns e redes de movimento, as organizações comunitárias e de base, além de outras formas de ação coletiva. As organizações não governamentais, sem fins lucrativos, oriundas do terceiro setor, também podem ser tidas como similares às OSCs. O autor ainda as entende como:

“iniciativas com diferentes aparatos organizacionais, que através de sua ação dão origem, reconhecem ou disseminam determinadas lutas sociais e ambientais, causas, direitos, valores e formas de vida social e pertencimento cultural. Na maioria das vezes, sua ideologia, valores e agenda de ação buscam preservar e ampliar o acesso a determinados direitos, bens e serviços que aprofundem a democracia, justiça, equidade e sustentabilidade, dentre outras causas relacionadas a direitos universais ou de grupos específicos” (TEODÓSIO, 2014, p. 128).

Fontana e Schimidt (2021) realizam uma discussão sobre um conceito forte de terceiro setor, que para eles está ligado ao conjunto das organizações da sociedade civil (OSC), o qual tem o objetivo de suprir necessidades e solucionar problemas públicos e coletivos. Os autores ainda apontam quatro critérios que podem ser utilizados para caracterizar as OSC:

“(i) ser criada e mantida pela sociedade civil; (ii) ter autonomia frente órgãos estatais e empresas privadas; (iii) ter o objetivo de atender necessidade do público ou de uma coletividade; (iv) reinvestir o resultado econômico na organização ou distribuir coletivamente os resultados. Esses critérios operacionalizam o conceito forte do terceiro setor, pois são abrangentes e realçam a dimensão associativa mais que a altruísta”. (FONTANA e SCHIMIDT, 2021, p. 296)

Para Fischer (2002, p. 45), o terceiro setor “é a denominação adotada para o espaço composto por organizações privadas, sem fins lucrativos, cuja atuação é dirigida a finalidades coletivas ou públicas”. A autora vai além e classifica esse setor de diversas maneiras, considerando as origens e o desenvolvimento histórico das OSCs.

Segundo Fischer, uma das primeiras a serem desenvolvidas foram as entidades religiosas, que datam do período colonial brasileiro, época em que não havia a separação clara entre Estado e Igreja, e prestavam diversos serviços que antigamente não eram vistos como responsabilidade do poder público, como saúde e educação. Outra que surge no final do século XIX são as entidades laicas, caracterizadas como sociedades de auxílio mútuo, elas

procuraram ser inseridas no sistema político, que era extremamente fechado e elitista naquele período.

A partir da década de trinta surge uma nova forma de organização, fortemente controlada pelo Estado, chamada de “paraestatais”. Essas entidades surgiram para substituir as organizações associativas, como sindicatos, promovendo assim o que Fischer (2002) chama de “cidadania regulada”, em que o Estado mediará o espaço público e os interesses coletivos organizados. Outros dois tipos de entidade do Terceiro Setor são as associativas e as de iniciativa empresarial, a primeira diz respeito à união de indivíduos, o qual desenvolvem ações a fim de um objetivo em comum, como uma associação de bairro, condomínio, ou uma causa em comum como o câncer, etc. A segunda é referente a atividade empresarial financiando e desenvolvendo suas próprias entidades sem fins lucrativos, contribuindo com questões ambientais e sociais, por exemplo.

Fischer (2002) ainda aponta a formação no Brasil das organizações não-governamentais. Essas instituições crescem a partir dos anos setenta, guiados pelas causas sociais e como forma de resistência à ditadura militar de 64 e seus mecanismos de repressão. O movimento dessas organizações foi tão efetivo que ajudou na elaboração da Constituição Cidadã de 1988, na defesa dos direitos humanos e no aperfeiçoamento das políticas públicas voltadas para o bem-estar da população, principalmente a mais carente, no que toca os temas de educação e saúde.

Falconer (1999) expõe que é na década de noventa que o terceiro setor surge como um agente importante na sociedade, aquele que traz a renovação de espaço público, faz o resgate da solidariedade e da cidadania, tentando humanizar o capitalismo e se possível superar a pobreza. Falconer afirma que esse setor:

“não significa apenas a prestação de serviços públicos através de entidades privadas, mas também a articulação da sociedade para reclamar direitos ao Estado, para vigiar a atuação de entidades públicas e privadas, para organizar a participação de grupos sociais marginalizados (...) a emergência do terceiro setor representa, em tese, uma mudança de orientação profunda e inédita no Brasil, no que diz respeito ao papel do Estado e do Mercado e, em particular, à forma de participação do cidadão na esfera pública.”(1999, p.03)

É nesse contexto de mudanças na visão estatal, com a escassez de recursos públicos para bancar o Estado de bem-estar social, que a gestão de Bresser Pereira propõe a reconstrução da estrutura de serviços públicos. Grau e Bresser Pereira (1999) estabelecem

uma mudança no perfil do Governo, onde migraria de um Estado Social Burocrático, caracterizado pela entrega direta de bens e serviços públicos para população, de forma ineficiente e monopolista, para um Estado Social Liberal, em que protege os direitos sociais financiando organizações públicas não-estatais, as quais entregaram tais atividades, tendo a vantagem de estarem submetidas ao controle social. Tal tática também pode ser chamada de publicização, sendo uma alternativa à privatização de bens e serviços essenciais, como já exposto inicialmente neste trabalho.

Grau e Bresser Pereira definem essas entidades públicas não-estatais como “formas de controle ‘públicas’ porque estão voltadas ao interesse geral; são ‘não-estatais’ por que não fazem parte do aparato do Estado, seja por não utilizam serviços públicos, seja por não coincidem com os agentes políticos tradicionais” (1999, p. 16).

No final dos anos noventa, surgem duas leis que põem em prática os planos de publicização do então governo. A primeira delas é a Lei N° 9.637/1998, que apresenta a qualificação das entidades como organizações sociais, além de criar o Programa Nacional de Publicização. Em seu primeiro artigo, a lei traz a definição de organizações sociais (OS) como “pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, cujas atividades sejam dirigidas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde” (Brasil, 1998). Além disso, no artigo quinto é estabelecido o contrato de gestão, o meio disponibilizado para que essas organizações e o Poder Público possam firmar uma parceria entre si, para que as atividades explicitadas no Art.1° possam ser executadas. Esse foi o primeiro passo para que as OS substituíssem órgãos e entidades extinguidos pelo Estado, como mostrado no Anexo I da própria Lei N° 9.637, ou seja, é uma atividade praticada de forma contínua.

A segunda proposta veio em 1999, trazendo a criação das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), por meio da Lei N° 9.790/1999. A norma agrega um diferencial em seu texto, pois traz limitações sobre quais entidades que podem ser qualificadas como OSCIPs, já que as interessadas deverão ser pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, com no mínimo três anos de existência e funcionamento regular.

É necessário ainda que a organização sem fins lucrativos cumpra os requisitos contidos no artigo dois da Lei N° 9.790/99, como não serem: instituições religiosas ou partidárias, sindicatos, organizações sociais, cooperativas, entre outros. Bem como, devem ter

como objetivo social ao menos uma das finalidades listadas no Art.3º, entre elas podem ser destacadas: à promoção da assistência social, da gratuidade na educação e na saúde; promover a segurança alimentar e nutricional, além do desenvolvimento econômico e social e combate à pobreza; além de desenvolver e divulgar estudos, pesquisas, tecnologias e toda e qualquer informação científica que trata sobre os temas trabalhados no referido artigo. Outro ponto a ser levantado é que o acordo entre Estado e OSCIP é feito por meio do Termo de Parceria, um instrumento em que deverá ser explicitado toda a execução do projeto proposto pela OSCIP, determinando o objeto de trabalho da organização, as metas, os resultados e os prazos, além do detalhamento de receitas e despesas, para que haja transparência da utilização dos recursos públicos.

Importante frisar que se trata de uma atividade que pode ser descontinuada a qualquer momento, visto que depende da disponibilidade orçamentária do Estado para ser executada, e em momentos de restrição fiscal, acordos desse tipo ficam em risco de não serem aprovados e os que já estão em vigor podem ser cancelados.

Uma nova normativa surgiria cerca de 15 anos mais tarde, sob a forma da Lei Nº 13.019/2014, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MROSC). O regulamento representa um aperfeiçoamento das regras de colaboração entre o Estado e o Terceiro Setor, contendo mais de 80 artigos em seu texto legal. Primeiramente, é necessário atentar para a nova designação dada para os organismos não-governamentais presentes no Terceiro Setor, agora nomeadas de Organizações da Sociedade Civil (OSCs), incluindo entidades privadas sem fins lucrativos, sociedades cooperativas e organizações religiosas. Outro fato que merece ser destacado é em relação aos três instrumentos de parceria delimitados na lei, que são: termo de colaboração, termo de fomento e acordo de cooperação. Os dois primeiros tratam de relações que envolvam transferência de recursos financeiros, o que difere entre eles é de quem parte a iniciativa, ou seja, quem é o proponente, no termo de colaboração é a administração pública e no termo de fomento é a OSC. Já o acordo de cooperação é feito quando não há a transferência de recursos e ambas as partes são os proponentes, havendo reciprocidade de interesses.

As alterações foram de suma importância para melhorar as relações entre o terceiro setor e o Estado, tendo em vista o crescimento do número de OSCs no país. Lopez (2018) relata que em 2016 havia cerca de 820 mil OSCs ativas, concentradas principalmente na região Sudeste e Nordeste, sendo um setor que contribui ativamente no mercado de trabalho,

já que até 2015 ele empregava quase três milhões de pessoas, o que equivalia na época a 3% de indivíduos ocupados no país. Ainda foi constatado que entre 2010 e 2017, a transferência federal de recursos para as OSCs alcançou o valor significativo de R \$75 bilhões (LOPEZ, 2018, p. 24).

Outro ponto relevante a ser destacado são as áreas de atuação das OSCs, que segundo levantamento feito por Lopez (2018), sobre o perfil das organizações, as principais áreas em que elas são mais ativas são:

- ❖ **Saúde:** inclui hospitais e outros locais que oferecem diversos tratamentos médicos e ambulatoriais, bem como outras entidades ligadas à área da saúde e seus serviços;
- ❖ **Educação e pesquisa:** atividades de educação, abrangendo desde o nível infantil até o ensino superior e educação profissional, e relacionado com ações de desenvolvimento e pesquisa para fins experimentais ou teóricos;
- ❖ **Cultura e recreação:** disponibilização de serviços de produção e promoção de artistas e espetáculos artísticos, assim como bibliotecas, arquivos, museus, e atuação em áreas desportivas, atléticas e recreativas;
- ❖ **Assistência social:** provimento de serviços residências, incluindo uma combinação de atividades de saúde (como os de enfermagem) e ações sociais;
- ❖ **Religião:** Ações de cunho religioso ou filosófico, que aconteçam ou são intermediados pela igreja, mosteiros, pastorais, irmandades, terreiros e similares;
- ❖ **Associações patronais e profissionais:** atividades patronais focam no desenvolvimento e prosperidade de empresas ou ramos comerciais específicos, já as de caráter profissional são organizadas a partir de uma profissão, de uma área técnica ou de saber, ou de uma prática profissional, incluindo as produções rurais, pesca e outras análogas;
- ❖ **Desenvolvimento e defesa de direitos e interesses:** assunto tratado na própria Constituição de 88, que em seu preambulo aborda a garantia do pleno exercício dos direitos sociais e individuais. No caso das OSCs compreende o desenvolvimento de diversas atividades, em diferentes áreas, como associações de pais e alunos, de moradores, patronais e profissionais, de desenvolvimento comunitário, para ações

culturais e recreativas, de atenção à saúde e assistência social, para defesa de grupos e minorias e outros.

Assim como as áreas de atuação acima, Lopez (2018, p. 95) esclarece que a escolaridade também é um fator valorizado para o funcionamento das OSCs, no qual se destacam as pessoas com ensino médio completo (48%), em seguida aquelas com ensino superior completo (33,7%), e as com ensino fundamental completo (13%) e superior incompleto (4,5%).

Além disso, também há algumas profissões (ocupações) destacadas como as mais frequentes nas OSCs. Segundo Lopez (2018, p. 112-114) são: auxiliares de escritório, assistentes administrativos e supervisores administrativos; médicos, enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem; recepcionistas, faxineiros, cozinheiros, zeladores/porteiros e vigias; professores, agente comunitários de saúde, assistentes sociais, coordenadores pedagógicos e cuidadores de idosos.

Vê-se assim, o aprofundamento da legislação para mediar o contato entre Estado e o Terceiro Setor, dada a relevância desse setor para a melhoria das entregas de bens e serviços públicos, visto que a partir da participação das OSCs, as políticas públicas adquirem muito mais expertise (conhecimento especializado), capilaridade (aumenta o alcance das políticas), proximidade com o público-alvo, fortalecimento da rede de atuação das entidades (agir em conjunto numa causa), além de ampliarem a legitimidade da política perante a população (LOPEZ e ABREU, 2014).

2.2 Políticas públicas e implementação de políticas públicas

Em um país redemocratizado como o Brasil, os cidadãos esperam diariamente que seus interesses e direitos sejam preservados e atendidos. Segundo Bresser Pereira (2017) o Estado funciona como um instrumento de ação coletiva da sociedade, no intuito de atingir objetivos políticos, além de ser a grande instituição normativa e organizacional de um território, responsável pela regulação e coordenação da ação social na coletividade. O autor ainda aponta cinco objetivos políticos almejados pelo Estado Moderno, sendo eles: garantir a segurança e ordem pública; assegurar a liberdade individual; contribuir com o desenvolvimento econômico da nação; procurar diminuir as desigualdades sociais, transformando-se num Estado Social; e mais recentemente atuar na proteção do meio

ambiente. É nesse contexto de necessidade de atender as demandas da população e do Mercado que as políticas públicas são desenvolvidas.

Souza (2006) levanta a questão da presença do embate de ideias, interesses e preferências nas arenas políticas entre os participantes, podendo as políticas públicas serem resumidas como “o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)” (SOUZA, 2006, p.26).

Bitencourt e Reck (2021) trazem uma distinção entre políticas públicas de Governo e de Estado. A primeira pode ser caracterizada como transitória e eleitoral, sendo conectada com as disputas dos partidos e seus representantes pela orientação das ações governamentais. Já a segunda, é descrita como aquela ligada à Constituição Federal e possuir certa estabilidade e superioridade mesmo diante de conflitos de interesses entre atores da sociedade.

Já Secchi (2013) relaciona as políticas públicas ou “*public policy*” com a construção e desempenho das decisões políticas. A política é estabelecida em forma de diretriz no enfrentamento de um problema público, ou seja, sua razão de existir está intrinsecamente ligada a resolução de uma problemática que é entendida pela sociedade como relevante.

No processo de construção das políticas públicas existe o que a literatura identifica como “*policy cycle*” ou ciclo de políticas públicas, que nada mais é do que um esquema visual no qual se interpreta a vida útil ou as etapas de elaboração da política pública. Ela pode ser dividida nas seguintes fases: diagnóstico de um problema público; formação de agenda; formulação de soluções; tomada de decisão; implementação; avaliação; e continuidade ou extinção da política. E apesar de parecer simples, esse modelo de visualização pouco se aplica na realidade, muitas vezes etapas são puladas ou ainda realizadas ao mesmo tempo (SECCHI, 2013).

Para os fins deste trabalho, será aprofundado a etapa de implementação das políticas públicas, ligada a entrega de bens e serviços para a população. Secchi (2013) destaca a importância de estudar essa fase, visto que nela estão contidas as maiores falhas e obstáculos das políticas públicas, independentemente da área de atuação, e também há a presença de atores não estatais no contexto, como os grupos de interesses, beneficiários da política, prestadores de serviços, fornecedores, etc.

Gabriela Lotta, em seu texto “A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas” (2019), frisa que é nesse estágio que aquilo que foi formulado é colocado em prática, fase que depende fortemente dos instrumentos de ação disponíveis e da ação dos agentes estatais, mais especificamente dos burocratas de nível de rua. A autora ressalta que as pesquisas a respeito da dimensão da implementação de políticas são relativamente novas, tendo passado, da década de 70 até o momento atual, por quatro gerações de estudos. O desenvolvimento do primeiro estudo é chamado de “*top down*”, em que os pesquisadores observavam o fenômeno da implementação de cima para baixo. Em outras palavras, na visão dos investigadores, possíveis erros ou falhas das políticas públicas ocorrem, pois, burocratas de nível de rua utilizam de discricionariedade nas decisões cotidianas, ou seja, no momento da aplicação de uma política, os servidores não seguiam fielmente os padrões e objetivos previamente estabelecidos pelos formuladores. Na segunda geração surge uma visão oposta ao modelo “*top down*” de análise, conhecida como “*bottom up*”, utilizando uma visão de baixo para cima, priorizando e entendendo as complexidades presentes no processo de implementação, dando destaque e participação para os atores que de fato realizam a entrega de bens e serviços para a sociedade.

Na terceira geração há “uma tentativa de sair da contraposição entre formulação e implementação, compreendendo processos decisórios contínuos que envolvem as políticas públicas e seus resultados” (LOTTA, 2019, p. 17). A autora destaca que atualmente passamos pela quarta geração de estudos, período em que as pesquisas sobre a implementação brasileira começam a ser feitas. Essa fase é marcada pela multiplicidade de modelos de análise sobre o assunto, tornando-se um campo de estudo multidisciplinar, devido à alta complexidade de temas, atores e instrumentos que envolvem o processo de implementação.

Lotta (2019) ainda destaca cinco pressupostos existentes na literatura a respeito da implementação. O primeiro deles é referente a ideia de que a formulação e implementação são, na verdade, processos contínuos, nunca estáveis que percorrem diferentes agentes do Estado, não existindo uma separação real entre formulador e implementador. O segundo achado sugere que devido ao nível de complexidade presente nas instituições, as políticas vivem numa situação em que há múltiplas camadas de comando e múltiplos níveis de hierarquia a serem seguidas. O terceiro perpassa a pluralidade de atores envolvidos os quais contribuem para a construção das políticas públicas, sendo importante a análise desses indivíduos, como eles se relacionam e de que maneira isso afeta a implementação. O quarto

pressuposto é ligado às interferências de fatores internos e externos na fase implementadora, que vai desde os valores presentes no Estado e na sociedade, até aspectos individuais das pessoas que trabalham com a entrega de bens e serviços, como crenças e valores pessoais. O quinto e último elemento evidenciado pela autora é a tentativa de entender a política na sua forma real e concreta, não restringindo a reflexão aos aspectos da regulamentação que a criaram:

“Estudos de implementação se propõem a investigar para além do formal, do oficial e do normativo. Se propõem a desvendar processos decisórios na maneira como eles ocorrem, envolvendo os atores que eles envolvem e gerando as conclusões que eles geram. Esse olhar para a realidade de forma analítica e não” condenatória” é uma dimensão constitutiva dos estudos sobre implementação de políticas públicas” (LOTTA, 2019, p. 20).

Além disso, é preciso falar sobre os burocratas de nível de rua e a discricionariedade que permeia todo o processo de trabalho dessas pessoas. A liberdade ou autonomia nas decisões cotidianas proferidas pelos atores estatais (ou não estatais), que trabalham diretamente com o público, impactam as políticas públicas, principalmente envolvem algum tipo de assistência social. Lipsky (2019) expõe que esses agentes, a depender da forma como proporcionam benefícios ou sanções, vão impactar de alguma maneira a vida dos usuários de serviços públicos, de forma positiva ou negativa, dando oportunidade ou restringindo seu contexto social e político. Quanto mais desprovido financeiramente, mais o indivíduo necessitará de acesso ao que o Estado tenha a oferecer de bens e serviços, por isso ficam em maior grau vulneráveis a discricionariedade do burocrata de nível de rua:

“Os burocratas de nível de rua têm um papel crítico nesses direitos do cidadão. Ou é sua responsabilidade fornecer diretamente os benefícios públicos por meio de serviços prestados; ou é sua responsabilidade atuar como mediadores entre os cidadãos e esses novos benefícios, quando não podem ser assegurados” (LIPSKY, 2019, p. 43).

Com as informações acima, fica claro o papel da implementação no sucesso ou fracasso de uma política pública. No caso da implementação da política voltada para pessoas em situação de rua, por exemplo, que detém uma alta complexidade, envolve múltiplos atores, objetivos e diferentes entes governamentais, a tarefa é ainda mais delicada. Barbosa (2016) esclarece que quando há essa multiplicidade de indivíduos, organizações, interesses e expertises, oriundas da máquina pública ou privada (sendo sem fins lucrativos ou não), são criados os arranjos interorganizacionais, os quais servem para execução de ações específicas,

no qual sua estruturação e nível de entrosamento interferem diretamente no resultado positivo ou negativo das políticas públicas.

Logo, é necessário olhar com atenção para os elementos básicos que compõem o processo de implementação, sendo eles: as pessoas e organizações envolvidas na política; quais seus interesses explícitos e implícitos; competências técnicas, humanas e de gestão dos indivíduos; recursos financeiros, materiais e informativos; a capacidade de influência política; e as relações estabelecidas entre os sujeitos integrantes desse meio e as instituições vigentes (SECCHI, 2013).

Complementando a ideia de Secchi (2013), Rua considera a implementação como o “conjunto de decisões e ações realizadas por grupos ou indivíduos, de natureza pública ou privada, as quais são direcionadas para a consecução de objetivos estabelecidos mediante decisões anteriores sobre uma determinada política pública” (2009, p. 94-95). Com base em Rua (2009), é possível identificar algumas etapas cruciais que devem ser acompanhadas no processo de implementação de uma política, que podem fazê-la falhar ou ter êxito:

- Presença de objetivos claros, consistentes e bem detalhados, além de dispor de tempo e recursos suficientes para que seja implementada da maneira correta;
- Existência, na legislação, de alguma teoria que identifica os principais elementos causais que afetam os objetivos estabelecidos e proporcionam uma solução coerente para os problemas identificados, ou seja, há uma relação direta entre causa e efeito;
- Na política, foi criada uma estrutura que possibilita a maximização do desempenho dos agentes implementadores e seu impacto no grupo-alvo do programa;
- Os líderes das instituições envolvidas na implementação detêm habilidades gerenciais e política, e estão comprometidos com os objetivos estabelecidos;
- A política, no momento de sua implementação, tem apoio de grupos organizados da sociedade civil, de parlamentares importantes e do judiciário;
- Os objetivos da política continuam sendo priorizados ao longo de sua implementação, não sendo alterados ou escanteados, mesmo quando nascem políticas contraditórias ou há alteração na base de apoio.

Consequentemente, para haver uma implementação adequada é necessário que a política detenha um bom modelo de governança, definindo os indivíduos responsáveis por

comandar, coordenar, acompanhar (ou supervisionar) e gerir o programa, determinando competências (quem pode o quê) e atribuições (quem faz o quê). Além de explicitar as metas e prazos de execução, a fim de garantir a devida entrega dos bens e serviços à comunidade. Outro ponto importante é entender a forma como a política será implementada, se é de maneira direta ou indireta, e quais os instrumentos utilizados, podendo ser um convênio, contrato de repasse, termos de parceria ou contrato de gestão (CASA CIVIL, 2018).

A partir dos pressupostos identificados ao longo do texto, será possível uma análise do processo de implementação via terceiro setor, no DF, para a população em situação de rua, entendendo como ele ocorre, quais fatores interverem positiva ou negativamente, quão incluídos as OSCs estão na política, os recursos disponíveis, etc.

2.3 População em situação de rua

O Estado Brasileiro, considerado como nação forte, independente, democrática é relativamente recente, principalmente após o golpe militar de 1964. A partir do estabelecimento da Constituinte de 88, tentou-se estabelecer um estado mais distributivo e igualitário. Entretanto, mesmo constando no preâmbulo do texto da Constituição, a garantia dos direitos sociais e individuais, o bem-estar, a segurança, a igualdade e a justiça não estão disponíveis para a população em situação de rua (POP.RUA).

Fischer (2002) observa que historicamente o Brasil nunca pode ser configurado como um Estado de bem-estar social (*welfare state*), modelo de país geralmente encontrado nas economias mais desenvolvidas. O “*welfare state*” é baseado numa série de políticas públicas e sociais que asseguram o atendimento das necessidades básicas da população, dando a oportunidade de uma vida digna para os indivíduos. A autora expõe que devido a frágil economia, arrecadação precária, insensibilidade dos formuladores de políticas, altas taxas de exclusão social e pouca mobilização dos cidadãos precarizados, o país não atingiu tal patamar de evolução:

“jamais existiu no Brasil um Estado, em qualquer das três esferas de governo, voltado prioritariamente para atender as demandas sociais ou promover ações de desenvolvimento, visando superar as desigualdades de distribuição de renda e de fruição das benesses do capitalismo” (FISCHER, 2002. p. 41).

Bauman (2008) em suas análises sobre sociedades globalizadas, consumistas, capitalistas e divididas em classes, como a presente no Brasil, adverte sobre a existência de uma subclasse, resultado dos efeitos colaterais do consumismo. Todos desse grupo são considerados inúteis e símbolos dos desajustados que não se adaptaram à realidade do consumo, e não contribuem de forma alguma para a economia. Dentre os indivíduos que compõem a subclasse estão os pobres, aqueles que não trabalham ou que não concluíram os estudos, imigrantes, mendigos, pedintes, os que sofrem com dependência química, todas as pessoas em situação de rua, etc.

Termos pejorativos também são utilizados para tipificar a POP.RUA, tidos como: vagabundos, que não querem e são incapazes de trabalhar; loucos e delirantes, retirando a visão de normalidade sobre os sujeitos; sujos e doentes, visão propagada por discursos higienistas, que rotulam e colocam no imaginário social a necessidade de remoção desses indivíduos das ruas; perigosos, outro estigma que marca as pessoas em situação de rua, associando pobreza com violência e afastando-os ainda mais da sociedade; e por último, indivíduos dignos de pena, ideia ligada as falas de representantes religiosos, no qual a situação vivida é uma penitência, e ainda impulsiona a ação assistencialista e insuficiente do Estado (MATTOS e FERREIRA, 2004).

Felizmente, as políticas públicas voltadas para a POP.RUA ganharam mais relevância, principalmente no começo dos anos 2000, conforme explicitado no item 1.2 deste trabalho. Com a criação da Política Nacional Para a População em Situação de Rua (PNPSR), surge então uma definição formal sobre esse grupo populacional, evitando estereótipos e conceitos ofensivos. A PNPSR (2009) em seu Art.º 1 utiliza a seguinte definição:

“(...) grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória (Brasil, 2009).”

E ao falar de indivíduos em situação de rua, uma série de definições podem ser abordadas e diversas interpretações surgem dos autores. Por exemplo, Costa (2005, p.03) considera que a existência dessa população está intrinsecamente ligada ao processo de exclusão social vivenciado no Brasil, podendo esse grupo ser caracterizado como aquele

formado por indivíduos distintos entre si, que enfrentam diferentes realidades, mas possuem dois pontos em comum: pobreza absoluta e a falta de pertencimento formal a sociedade.

O Canadian Observatory on Homelessness trouxe uma definição em 2012, sobre POP.RUA, ou como chamam “*homeless*”:

“Sem-abrigo é a descrição de um indivíduo, família ou comunidade que não possui habitação estável, permanente e adequada, ou mesmo qualquer perspectiva, meios ou capacidade para adquiri-la. Sendo resultado: de barreiras sistêmicas ou sociais; da ausência de moradia acessível e apropriada; da presença de desafios financeiros, mentais, cognitivos, comportamentais ou físicos do indivíduo/família; e da existência da discriminação e racismo. A maioria das pessoas não escolhe ser um sem-teto, visto que a experiência é negativa, desagradável, insalubre, insegura, estressante e angustiante (Canadian Observatory on Homelessness, 2012, tradução nossa).”

A definição canadense de “*homeless*” engloba quatro tipologias: a primeira são as pessoas totalmente desprovidas de uma residência, que moram nas ruas; a segunda é referente aos que pernoitam de forma emergencial em abrigos, seja pela condição de rua, seja por situações de violência familiar; a terceira são os alojamentos provisórios, os quais são temporários; e a quarta são os indivíduos em risco de se tornarem parte da POP.RUA, devido à situação economia frágil e residências precárias que não tenham garantia de segurança.

Nos Estados Unidos foi criada uma visão simplificada, que não envolve a complexidade que permeia essa situação. No país, o termo “*homeless*” é usado para definir uma pessoa que não possui residência fixa, regular e adequada (UNITED STATES, 2022), e relaciona a situação de rua com deficiências ou problemas de saúde, considerando esses fatores cruciais para que um indivíduo viva permanentemente na rua.

De maneira geral, os Estados Unidos enxergam a situação de rua de maneira individualizante, colocando esse fenômeno sob uma ótica da imoralidade, preguiça e eventual perigo a sociedade, ou então, ligada a questões de problemas de saúde. Atrelado a isso, podem ser considerados três visões a respeito da POP.RUA, o primeiro é o “*sin-talk*”, que enxerga esses sujeitos de forma extremamente negativa. Os indivíduos são tidos como aproveitadores da bondade alheia, mantendo-se na situação de miséria propositalmente para viver da caridade ou de atos ilegais, ou seja, essa realidade é resultado das escolhas do indivíduo, de sua preguiça e falta de vontade de trabalhar. A segunda concepção é a “*system-talk*”, no qual considera as barreiras estruturais da sociedade, contra determinados grupos sociais, as responsáveis pela propagação da pobreza e da ausência de moradia. As pessoas em situação de rua, nessa visão, são apenas vítimas passivas do sistema capitalista vigente, no qual o foco

de intervenção e mudança é o Estado e não o indivíduo. Por último, tem-se a perspectiva “*sick-talk*”, que encara o fenômeno “*homeless*” como consequência de alguma doença ou distúrbio que o indivíduo tenha, desconheça e não trate adequadamente, como problemas mentais ou dependência química. A partir dessa visão, são desconsiderados os problemas estruturais, como desemprego e custos de habitações, resumindo os cidadãos a doentes e desajustados (GOWAN, 2010; ALDEIA, 2011; BAIOCCHI e ARGUELLO, 2019).

Nos países latino-americanos, como o Chile, a construção de um conceito sobre a POP.RUA leva em consideração a pobreza material, o problema da exclusão social e a decadência dos indivíduos e famílias que habitam as ruas. Para o Chile, as pessoas em situação de rua são: aqueles que pernoitam em locais públicos ou privados, sendo eles pagos ou gratuitos, de forma temporária, que não tem acesso a um local que possa ser considerado uma moradia viável e fixa, mesmo que precária (CHILE, 2012).

Schuch e Gehlen (2012) desenvolvem uma abordagem mais complexificada sobre esses indivíduos, identificando-os como sujeitos políticos e ativos na criação de sua própria história. Os autores reconhecem a evolução dos conceitos criados para designar a POP.RUA, entretanto entendem que as concepções usualmente utilizadas pelos pesquisadores e o Estado, para analisar esse povo, acabam por limitar sua complexidade.

Segundo os autores, essa limitação é resultado do Estado e seus representantes compreenderem a POP.RUA como um problema que necessita de intervenção estatal, objetivando retirá-los da rua e desaparecer com esse fenômeno, bem como diminuir as particularidades dos indivíduos, alocando-os numa esfera de causalidades macroestruturais:

(..) uma visão complexa da situação de rua requer o dimensionamento tanto das multicausalidades que estão na origem desse fenômeno, entre as quais devem ser incluídos processos sociais e históricos, tecnologias de governo específicas e certas práticas dos sujeitos, quanto o reconhecimento de que a rua é, também, um espaço de produção de relações sociais e simbólicas habitado por sujeitos com agência política que exploram o mundo na instabilidade de seu movimento (Schuch e Gehlen, 2012, p. 13).

Schuch e Gehlen (2012) consideram a POP.RUA um grupo ligado pela questão de ausência de moradia, mas que além disso, os indivíduos lutam pela garantia de seus direitos, e de uma vida digna, ou seja, batalham pelo espaço na arena política, para que tenham voz ativa

na construção de políticas públicas. Exemplo disso, foi a criação, em 2005, do Movimento Nacional da População de Rua, resultado dessa convergência de interesses e necessidade de reconhecimento, como parte integrante da sociedade brasileira e que exige ações do Estado.

Fica claro então a evolução sobre a temática e como ela foi construída ao longo dos anos, principalmente em relação ao reconhecimento da existência desses sujeitos, graças às mobilizações sociais, e a construção de políticas públicas.

Resultante da construção da PNPSR, também houve a inclusão dessa população no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, para terem acesso a programas socioassistenciais e de transferência de renda, como o Programa Bolsa Família. Também foram feitas modificações no Sistema Único de Assistência Social, para que a POP.RUA fosse auxiliada de maneira diferenciada e que considerando a complexidade do problema. Uma das mudanças foi o estabelecimento dos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP). Nos locais são prestados atendimentos especializados para esses sujeitos, os quais fazem parte dos serviços de Proteção social especial (Pse) de Média Complexidade. Tais serviços têm como característica ofertar programas e serviços, de forma especializada, com uma estrutura técnica e operacional superior, voltadas para pessoas e famílias em risco pessoal e social, que tenham seus direitos violados (BRASIL, 2011). No DF, há dois Centros POP, que fazem o atendimento.

Por último, vale ressaltar que em 2022, foi realizada uma pesquisa sobre o Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal, na tentativa de preencher a ausência de dados sobre esses sujeitos, quantificando-os e identificando seu perfil. É importante frisar que levantamentos voltados especialmente para esse público são extremamente relevantes, visto que a POP.RUA não consegue participar do Censo Demográfico brasileiro, em virtude da falta de moradia fixa, requisito essencial da pesquisa, permanecendo assim excluída e ocultada dos dados oficiais.

As informações obtidas através da pesquisa mostram que foram identificadas 2.938 pessoas em situação de rua, número maior que o encontrado na última pesquisa feita em 2011 no DF, no qual havia 2.512 sujeitos nessa condição (GATTI e PEREIRA, 2011). Quase 25% dos indivíduos foram localizados na região administrativa do Plano Piloto, em seguida vem São Sebastião (13,10%), Ceilândia (12,59%) e Taguatinga (11,25%). Outro dado interessante é sobre o tempo de rua, sendo que 38,2% dos indivíduos estão a dois anos ou menos,

enquanto 29,2% vivem há mais de dez anos nas ruas (DISTRITO FEDERAL, 2022). A partir desses e outros dados disponíveis na pesquisa, é necessário questionar se a PISPSR/DF está cumprindo seu propósito, bem como se há a participação efetiva das OSCs nessa política, principalmente em relação à entrega de bens e serviços para esses cidadãos.

3. Métodos e técnicas de pesquisa

3.1 Estudo de Caso: abordagem qualitativa e exploratória

Para entender a participação do Terceiro Setor na implementação da PISPSR/DF, adotou-se o estudo de caso para guiar a investigação, pois se trata de uma modalidade de pesquisa que auxilia o pesquisador no estudo de fenômenos contemporâneos, sociais e complexos que estão inseridos em algum contexto da vida real, ajudando a responder questões do tipo “como”, e que pode envolver um ou múltiplos casos (YIN, 2001; GIL, 2008).

Além disso, foi adotada uma abordagem qualitativa, que segundo Creswell (2010) é utilizada quando o pesquisador procura explorar os significados atribuídos pelos indivíduos a um problema social, por meio de métodos indutivos e análise de dados, partindo de questões micro para macro, ou seja, é usada quando o pesquisador tenta entender “um nível de realidade que não pode ser quantificado” (MINAYO, 2002, p.21). Essa perspectiva visa explorar de maneira aprofundada o olhar dos integrantes do terceiro setor sobre a relação entre Estado, OSCs e população em situação de rua. É também uma pesquisa de caráter exploratório, no intuito de estabelecer uma familiaridade com o problema de pesquisa posto e realizar novas descobertas sobre os temas estudados no referencial teórico, e envolve levantamento bibliográfico e entrevistas com pessoal que detenha expertise no assunto analisado (GIL, 2008).

3.2 Pesquisa bibliográfica e documental

Utilizou-se de pesquisa bibliográfica, que consiste na utilização de material já elaborado, em sua maioria livros e artigos, dando uma visão amplificada de diversos autores sobre os assuntos trabalhados neste trabalho, principalmente na construção do referencial teórico. Também foi utilizada a pesquisa documental, técnica caracterizada pela utilização de documentação que não passou por nenhum processo analítico anteriormente, como relatórios de políticas, ofícios, contratos e outros (GIL, 2008). A pesquisa documental foi aplicada como

fonte de coleta de dados, no site da Secretaria de Desenvolvimento Social do Distrito Federal (SEDES/DF), para estudo dos acordos estabelecidos entre Governo do Distrito Federal (GDF) e entidades do Terceiro Setor, a fim de identificar quem são e quais serviços elas prestam para a POP.RUA.

3.3 Questionário

Para auxiliar na coleta de dados, pensou-se inicialmente na utilização da entrevista semiestruturada (conforme Apêndice A), entretanto nenhuma entidade do terceiro setor teve o interesse em participar, por isso optou-se pela elaboração e aplicação de questionário construído a partir do roteiro da entrevista que havia sido criado e o referencial teórico deste trabalho.

Segundo Souza et.al (2005), o questionário é um instrumento de pesquisa no qual o pesquisador consegue captar a presença ou ausência de determinada característica nos objetos de estudo, e deve ser construído de forma padronizada para a garantia de replicabilidade. Os autores destacam três tipos de questões que podem ser inseridas num questionário: as fechadas ou de múltipla escolha, em que são dadas opções pelo pesquisador e o respondente escolhe uma ou mais entre elas; as abertas, que trabalham com a liberdade de resposta do respondente, pois não há presença de alternativas a serem escolhidas; e as questões mistas, uma combinação das opções anteriores, sendo essa a alternativa aplicada para a pesquisa.

O questionário foi criado e aplicado em formato online, sendo enviado pelo e-mail para membros de entidades do Terceiro Setor para obter suas respostas (conforme Apêndice B), no intuito de obter o ponto de vista aprofundado desses sujeitos sobre a situação de rua. Além de procurar entender sob qual viés essas entidades observam esse problema público, conhecer como elas atuam e quais as contribuições para a mitigação dessa problemática (procuram formas de garantir moradia para os indivíduos apenas, ou trabalham na assistência e defesa dos direitos básicos), se concordam com as políticas públicas criadas pelo Estado para os indivíduos em situação de rua, ou as acham falhas e quais os possíveis pontos de melhoria.

3.4 Análise de Conteúdo

No exame dos resultados dos questionários e das pesquisas documentais e bibliográficas, foi utilizada a técnica da análise de conteúdo (AC). Esse procedimento é utilizado para análise textual, podendo ser desde documentos escritos até conteúdo de entrevistas, realizando inferências sobre algum contexto ou situação, que se deseje estudar, devendo observar aos princípios da replicabilidade, confiabilidade e validade (BAUER, 2008; SAMPAIO e LYCARIÃO, 2021).

Bardin (2016) caracteriza a AC como um conjunto de técnicas que visa obter descrições do conteúdo de mensagens via indicadores, podendo estes serem quantitativos ou qualitativos. Utilizando procedimentos sistemáticos e objetivos, é possível realizar inferências de conhecimento relativos às condições de produção ou recepção das mensagens examinadas. Segundo a autora, a AC pode ser dividida em três etapas, organização, codificação e categorização, utilizando como base o referencial teórico estabelecido.

3.5 Escolha dos documentos e candidatos para o questionário

Para análise documental, foram selecionados termos de parceria, colaboração e fomento, formados entre o Governo do Distrito Federal (GDF) e entidades do terceiro setor, que tinham como público-alvo pessoas em situação de rua. Os arquivos foram obtidos a partir do site da SEDES/DF (<https://www.sedes.df.gov.br/parcerias-mrosc-termos-de-colaboracao/>) e por meio de sites das próprias entidades parceiras (quando encontrado). As entidades escolhidas para responder o questionário e seus contatos foram identificadas por meio do site da SEDES/DF, bem como via redes sociais e websites.

4. Análise e discussão dos dados

Neste capítulo de análise serão apresentados e discutidos os achados sobre as OSCs e suas relações com o GDF a respeito da POP.RUA. Foram identificados no site da SEDES/DF, 16 contratos nos quais consta a população em situação de rua como público-alvo, de forma exclusiva ou não. Importante esclarecer que apenas 15 dos 16 documentos identificados foram analisados, devido a impossibilidade de encontrar 1 contrato, seja no site da SEDES/DF, seja nos canais informativos da entidade relacionada.

A partir dos contratos identificados acima e da procura em redes sociais e websites, foi possível fazer a investigação e coleta de dados de 11 entidades do terceiro setor, no qual

apenas duas aceitaram responder o questionário (Apêndice B), restando para a investigação a procura de informações nos canais de comunicação dessas organizações. Cabe ressaltar a dificuldade e resistência em conseguir a contribuição dessas entidades para o desenvolvimento da pesquisa.

4.1 Análise do Terceiro Setor

Para preservar a identidade das organizações estudadas cada uma delas recebeu um código específico, sendo distribuídas da seguinte maneira:

- Entidade A1
- Entidade B2
- Entidade C3
- Entidade D4
- Entidade E5
- Entidade F6
- Entidade G7
- Entidade H8
- Entidade I9
- Entidade J10
- Entidade K11

A partir da codificação dos textos e informações obtidas das entidades pode-se realizar a inferência sobre determinadas características dessas organizações. O primeiro achado de relevância é referente a percepção dessas organizações como membros do terceiro setor, o qual 100% delas se consideram ou são consideradas pelo GDF como integrantes, possuindo CNPJ e estando regularmente cadastradas como associações de natureza privada.

O segundo ponto de destaque é a relação com movimentos sociais, em que cerca de 91% das organizações declaram ser participantes de algum tipo de mobilização que visa reconhecer ou disseminar alguma luta ou causa social. Atrelado a isso, cerca de 73% delas explicitam quais grupos realizam o desenvolvimento e defesa de direitos e interesses, entre as mais recorrentes estão: a luta pelo povo em situação de rua; mobilização de catadores de resíduos sólidos; promoção da inclusão social de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade e de exclusão social; assistência à crianças em situação de violência; amparo à jovens, adolescente, adultos e idosos com e sem deficiência; e a luta por famílias migrantes internacionais e refugiados.

É importante salientar que 91% das entidades puderam ser identificadas como OSCs, visto que essa é a nomenclatura adotada em todos os contratos entre GDF e organizações do terceiro setor. Muito provavelmente essa situação ocorre devido à utilização do Decreto N° 37.843/2018, que faz a regulamentação da aplicação da Lei n° 13.019/2014

(MROSC) no DF. Aquelas entidades sem relação com o GDF (9% das organizações) foram identificadas como organizações sem fins lucrativos. Interessante notar que as instituições analisadas não adotam o termo OSCs para identificação oficial em seus canais de comunicação, na maioria dos casos usam termos como associação privada, organização sem fins lucrativos, entidade filantrópica, etc.

A respeito das atividades mais desenvolvidas nas organizações pesquisadas, cerca de 73% delas apresentam algum tipo de serviço relacionado a área da Saúde, principalmente no que se refere ao atendimento psicológico e assistência nutricional, sendo a ação mais presente nessas entidades, seguida do serviço de acolhimento institucional para população em situação de vulnerabilidade. Inseridas nessas ações de saúde, 73% das entidades possuem um ou mais dos seguintes profissionais: psicólogos, nutricionistas, cuidadores, terapeutas, técnicos de enfermagem, fisioterapeutas e enfermeiros.

Ainda há a forte presença de ações ligadas a educação e assistência social (ambas as temáticas presentes em 91% das entidades). No primeiro tema são mais evidentes o fornecimento de formação educacional e profissional, focado em sua maioria para jovens e adultos qualificando-os para o mercado de trabalho e desenvolvendo a capacidade analítica dos sujeitos. E mesmo quando as entidades não fornecem diretamente os serviços ligados a educação, elas promovem o acesso aos meios educacionais para o público, via parcerias e articulações com outras organizações. Já na questão da assistência social, destacam-se atividades para populações vulneráveis como crianças e adolescentes carentes, população em situação de rua e idosos em situação de abandono, no qual são oferecidas redes de acolhimento e atividades de desenvolvimento e capacitação, além de prover a garantia de direitos básicos.

Corroborando os dados acima, 100% das OSCs estudadas englobam algum profissional da área de educação e assistência social, mesmo aquelas (9% das entidades) que não realizam atividades dessas esferas. Das ocupações recorrentes, o mais presente é o assistente social, seguido dos orientadores sociais, pedagogos, educadores e professores.

Atividades de cunho cultural e recreativo são manifestadas em 82% das OSCs, as quais proporcionam oficinas culturais, e atividade relacionadas ao lazer, esporte e inclusão digital. Vale salientar que essas ações geralmente são interligadas com serviços de educação ou assistência social.

O tema religião é presente em apenas 27% das entidades analisadas, manifestado principalmente na origem do ente e seu funcionamento, sendo um dos pontos de orientação para a organização, compondo missão, valores e história das entidades. Organizações relacionadas a atividades patronais e profissionais não foram encontradas durante a pesquisa.

Os dados mostram também que há um alto nível de escolaridade dentro das entidades, visto que 100% das OSCs incorporam profissionais de nível superior, 73% e 27 % das organizações contam com trabalhadores de nível médio e básico, respectivamente. Há ainda os colaboradores vinculados as áreas de apoio administrativo e manutenção (contemplado em 82% das instituições), sendo os mais comuns os coordenadores, assistentes e auxiliares administrativos, motoristas, cozinheiros e auxiliares de serviços gerais.

A questão do voluntariado, algo almejado por Bresser Pereira na concepção das organizações do terceiro setor, é presente de forma explícita apenas em 55% das instituições, e mesmo assim não são disponibilizadas informações sobre o quão significativa é a presença desses voluntários. A partir das entidades respondentes do questionário (Apêndice B) essa ideia fica mais clara, pois na entidade K11 a equipe de trabalho, em sua totalidade, é formada por voluntários, em contraponto, na entidade D4 uma pequena parte da força de trabalho é composta por voluntários e a maior parte é formada via vínculo empregatício e remunerado.

Em contrapartida, pelo menos 73% das OSCs realizam trabalhos ou agem de forma colaborativa com outras entidades da sociedade civil ou entes governamentais, além de articularem suas ações principalmente com políticas e serviços socioassistenciais no intuito de impactar a vida dos atendidos pelas ações das organizações.

A presença online é outro ponto surpreendente, pois 100% das instituições possuem alguma forma de contato e divulgação online, sendo as principais formas de presença online os websites e contas em redes sociais, criados com o objetivo de manter alguma transparência com o público, bem como divulgar ações e projetos fornecidos pela entidade e informar meios de doação/contribuição para a organização.

Finalmente, os dados obtidos revelam que 73% das organizações dependem essencialmente do financiamento do GDF (ou de outros entes governamentais / não governamentais) para sobreviverem e manterem seus projetos e ações. Apenas 18% possuem autonomia financeira plena. Fazem parte desse percentual a entidade C3, que tem parceria com GDF, porém a ajuda financeira corresponde a menos de 5% da receita total da entidade, e

a entidade K11 que é totalmente autônoma gerando sua própria renda e/ou arrecadando doações, não recebendo nenhum recurso do Estado ou empresa privada.

4.2 Análise da Implementação de Políticas Públicas

Seguindo os preceitos estabelecidos anteriormente no referencial teórico, o trabalho analisou a implementação das ações feitas pelas organizações do terceiro setor em conjunto com o GDF.

Primeiramente, o que se destacou foi a presença do planejamento organizacional em 100% dos contratos entre OSCs e o GDF. Todas apresentam algum tipo de documento contendo ações, metas e objetivos para aplicação de seus serviços. No caso das parcerias, os planos de trabalho apresentam-se obrigatórios, em que todos os passos da implementação são detalhados. O desenho das ações e detalhes do processo de implementação também são bem delimitados em todos os planos de trabalho estudados. Sem exceções, todas as entidades explicitam as seguintes informações:

- Apresentação da parceria, acompanhado de um breve histórico da OSC que faz parte da ação;
- Descrição do objeto trabalhado, juntamente com os objetivos gerais e específicos;
- Detalhamento das ações e como serão implementadas;
- Formas de avaliação, monitoramento, acompanhamento e prestação de contas da parceria;
- Meios de acesso ao serviço e identificação do público-alvo;
- Detalhamento de metas e indicadores, do planejamento orçamentário, cronograma de execução e desembolso;
- Formação da equipe de trabalho, bem como os locais e insumos necessários para o projeto.

Entretanto, nem todos esses planos de trabalho entre GDF e OSCs demonstram aprofundamento teórico sobre as causas do problema público que tentam combater. Apenas 55% deles apresentam algum tipo de teoria causa e efeito em suas ações. Um exemplo é a

Entidade C3, que trabalha em conjunto com o GDF, no acolhimento de idosos em situação de rua e outros tipos de vulnerabilidade. Em seu documento a OSC identifica que a longevidade populacional no DF trouxe consequências a sociedade e para os governos, e que muitos idosos não possuem quaisquer meios financeiros ou familiares próximos para garantir seu acolhimento, e por isso o atendimento institucional de caráter domiciliar e gratuito é uma das soluções encontradas para garantir um abrigo adequado e o cuidado que esses indivíduos necessitam⁶. Outro exemplo é a Entidade F6 (também atua com o GDF), no qual destaca que a perda de emprego, de moradia e a ausência de qualificação são um dos principais fatores que levam os indivíduos para as ruas, e por isso fornece a qualificação profissional e inserção no mundo do trabalho como uma ação fundamental de reintegração social e saída das ruas⁷.

Em um dos contratos firmados com a Entidade E5, é possível notar a construção de uma causa não estudada anteriormente que contribui para a manutenção e aumento de casos de pessoas em situação de rua, sendo justamente os indivíduos que fogem de conflitos e situações de calamidade em seus países natais e procuram refúgio em outro país, mas acabam nas ruas.

Outro ponto relevante é que em 91% dos casos vistos a implementação das ações é de iniciativa das OSCs com o Estado, sendo financiada e fiscalizada exclusivamente pelo GDF e as OSCs ficam responsáveis pela administração do serviço. Tal fato mostra o quão participativa a administração pública está sendo nas atividades desenvolvidas pelas entidades do terceiro setor, havendo a efetiva integração entre poder público e sociedade civil.

Sobre os instrumentos contratuais utilizados para estabelecer as relações entre OSCs e GDF tem-se a seguinte situação: os termos de colaboração representam cerca de 60% das parcerias e os termos de fomento cerca de 40. Nos dois tipos de contratos há a transferência de recursos financeiros do poder público para as entidades, a diferença entre eles é quem propõe o serviço, quem identificou o problema e propôs a solução. No caso dos termos de colaboração o proponente é o Estado e nos termos de fomento são as OSCs. Não foram encontrados acordos de cooperação.

⁶ Discursão retirada do documento codificado PLT3, Entidade C3, trecho 3.5.

⁷ Discursão retirada do documento codificado PLT6 e 6.1, Entidade F6, trecho 6.9.

Interessa notar que apenas uma entidade realiza a implementação das ações de maneira autônoma, no qual o financiamento e administração é autossuficiente, sem envolvimento do Estado.

Somente 18% das instituições possuem algum tipo de apoio explícito de parlamentares e políticos do Governo do Distrito Federal, representando ou o baixo nível de conhecimento das OSCs e os trabalhos que elas executam, ou significa dizer que tais atores políticos não as consideram importantes ou suas ações significativas.

Também foi analisada a questão da expertise nas instituições, que corresponde a habilidades, experiências e conhecimentos especializados para tratar dos serviços voltados para POP.RUA. Notou-se que esse tipo de competência foi cobrado em pelo menos 60% dos contratos estabelecidos entre GDF e OSCs, em que podem ser destacados:

- Comprometimento com a capacitação e formação continuada e permanente dos profissionais atuantes com o público-alvo;
- Obrigatoriedade de experiência anterior no atendimento com o público da política; vale ressaltar que um contrato em específico exige a presença de profissionais que tenham vivenciado a situação de rua, bem como cita a pesquisa censitária sobre população em situação de rua no DF, realizada pela Companhia de Planejamento do Distrito Federal (CODEPLAN/DF) em 2022;
- Há a presença de políticas norteadoras para a implementação das ações, sendo a mais citada a Política Pública Nacional de Assistência Social.

Um detalhe a ser mencionado é que em somente um dos contratos de parceria é citada a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF), demonstrando a falta de conhecimento dentro das organizações da política básica para POP.RUA. Um último ponto relevante é em relação a escassa presença de ex-moradores de rua como parte do corpo de trabalho das entidades do terceiro setor, indivíduos que agregariam muito conhecimento sobre o problema público dentro das instituições.

4.1 Análise PISPSR/DF e População em situação de Rua no DF

Neste capítulo final de análise, será tratada a presença da PISPSR/DF e seus nove eixos norteadores nos contratos entre GDF e OSCs e qual visão as entidades têm a respeito da população em situação de rua.

Começando com as ações ligadas aos direitos humanos (Eixo 1), que está presente em 87% dos contratos analisados. A atividade frequentemente realizada é a disponibilização do acesso a rede de serviços públicos, à informação e comunicação, e aos órgãos de defesa de direitos. Já as práticas ligadas à Assistência social (Eixo 2) atuam em 80% das parcerias, em ações como inscrição dos usuários no Cadastro único e inserção em programas, projetos e benefícios socioassistenciais. É bem presente também o serviço de acolhimento institucional para diversos públicos em situação de rua, desde crianças e adolescentes até idosos e população LGBTQI+.

O trabalho com a Segurança alimentar e nutricional (Eixo 3) é presente em 60% dos acordos, sendo sempre executada junto a implementação dos abrigos institucionais já mencionados acima, pois oferecem cozinha e profissionais para o devido acesso a uma alimentação adequada. Apenas em uma entidade foi possível identificar ações desse gênero (arrecadação e doação de alimentos, disponibilizar refeições), que não estejam relacionadas com as parcerias estudadas.

As práticas de saúde (Eixo 4) estão presentes em cerca de 53% dos contratos, estando incluídos nas residências terapêuticas, fornecendo serviços de média e alta complexidade hospitalar para idosos com diferentes níveis de dependência e para jovens/adultos com deficiência. Ações de saúde também estão representadas nas parcerias pelos atendimentos psicossociais individuais voltados para POP.RUA.

Atividades ligadas a Educação (Eixo 5) aparecem em 40% das parcerias, realizadas de diferentes formas, dependendo do público-alvo trabalhado. Se o trabalho é feito com crianças e adolescentes há um acompanhamento escolar e oficina de livros, além do trabalho com informática, já com o público adulto existe uma articulação com áreas e instituições de educação para provimento de educação especial, garantindo o fornecimento de educação básica e de cursos profissionalizantes.

A respeito dos temas segurança pública, acesso à justiça e combate à violência (Eixo 6), em 27% dos contratos temos a conscientização sobre os direitos prevalentes da POP.RUA e os meios de acessá-los, bem há a orientação e promoção do acesso a documentação básica.

Serviços de assistência jurídica para POP.RUA com direitos lesionados não foram encontrados.

Ligado ao assunto educacional mencionado anteriormente, temos a temática da inclusão produtiva (Eixo 7) em cerca de 87% das parcerias, no qual são previstos acesso à rede de qualificação e requalificação profissional com vistas à inclusão produtiva dos atendidos, em que são almejados o desenvolvimento de habilidades e reinserção no mercado de trabalho. Há também o fomento a formalização de novos microempreendedores individuais (MEI) e/ou cooperativas, além do acesso às políticas públicas e oportunidades de trabalho e emprego. A inclusão produtiva é vista como o principal meio de saída das ruas e garantia de independência financeira, além de haver uma forte articulação com órgãos do Estado, políticas de trabalho e outros componentes do Terceiro setor para a realização das ações.

Ações ligadas à cultura, esporte e lazer (Eixo 8) foram encontradas em 53% dos contratos e são elementos complementares de outras ações principais como educação, saúde e assistência social. São mencionados objetivos como o acesso a programações culturais, de lazer, de esporte, e ocupacionais, mas essas atividades são citadas de maneira genérica, sem aprofundamento sobre como ocorreriam. Somente três contratos realizam algum aprofundamento nos projetos, em que citam: oficinas culturais e de esporte, os quais envolvem danças, teatro, músicas, pintura, desfiles, exposições; orientações de autocuidado; e ações de convivência comunitária, a partir de atividades diárias de convívio grupal e social.

A temática habitação (Eixo 9), se faz presente em 67% dos documentos analisados, por meio das soluções habitacionais provisórias, representadas aqui pelos serviços de acolhimento institucionais e as residências terapêuticas e inclusivas. Não foram encontradas mais ações fora as citadas anteriormente.

Um ponto a ser levantado é que a presença recorrente dos Eixos 1, 2 e 7 sugere que o Estado está trabalhando em etapas para que a situação de rua seja superada da seguinte maneira: primeiro há um trabalho com a POP.RUA na conscientização de seus direitos e como acessá-los, depois cadastram os indivíduos em programas e benefícios socioassistenciais para que tenham uma renda básica, além da disponibilização de moradia básica por meio dos serviços de acolhimento, no objetivo de evitar que os atendidos voltem para as ruas. E para garantir que essa estabilidade financeira e social provida seja efetivada, são fornecidos cursos de qualificação e requalificação profissional, assim os atendidos

adentram no mercado de trabalho formal e saem da situação de extrema pobreza, podendo abandonar o status de desabrigados.

Vale lembrar que a capacitação de agentes públicos também não é tema de nenhum dos contratos estabelecidos. Nas parcerias, somente o pessoal pertencente as equipes de atendimento, que são contratos pelas OSCs, recebem algum tipo de treinamento e formação continuada. Tal ação seria de grande valia para aqueles atuantes nas áreas de segurança, por exemplo, visto a truculência já registrada contra o povo nas ruas.

Partindo agora para alguns aspectos relacionados a POP.RUA, foi possível constatar que apenas 33% das parcerias analisadas tem como público-alvo exclusivamente POP.RUA, o restante (67%) realiza seus trabalhos com mais de um grupo populacional.

Importante ressaltar que em todos os contratos a uma preocupação em ajudar os atendidos a atingirem autonomia e protagonismo em suas vidas, para que a partir daquele ponto eles possam ser independentes e superarem a situação de rua.

Também foi pesquisado nos contratos, a existência de conceitos que definiam o que é a população em situação de rua ou que levava a essa realidade. Em 53% das parcerias foi identificado algum tipo de visão/percepção, sendo destrinchadas a seguir:

- Cerca de 20% dos contratos adotam a definição sobre POP.RUA presente na Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR);
- Em 13% dos contratos foi encontrada a visão "homeless" utilizada nos Estados Unidos, chamada de "sick-talk", o qual relaciona a situação de rua com problemas de saúde, mais especificamente com relação ao abuso e proliferação das drogas.
- A perspectiva adotada por Schuch e Gehlen foi encontrada em 20% dos documentos. Essa visão entende que a POP.RUA, mesmo com todas as adversidades, faz de sua situação um espaço para lutas e reivindicações políticas.

Necessário apontar que nos contratos que abordam a visão americana sobre POP.RUA existe uma crítica sobre a forma que o Estado trata a problemática da POP.RUA. É argumentado que há uma constante escassez de profissionais qualificados dentro dos Centros de Referência da Assistência Social. E ainda apontam que as metodologias utilizadas para amparar a POP.RUA são resumidas a distribuição de recursos financeiros, como meio de

garantir unicamente a sobrevivência dos indivíduos, não dando oportunidade dos atendidos desenvolverem autonomia financeira e reinserção social para superarem de vez o infortúnio.

Nas OSCs que adotam a visão de Schuch e Gehlen (que identifica a POP.RUA como sujeitos políticos, ativos na garantia de seus direitos e na construção de políticas públicas), as metodologias utilizadas priorizam o protagonismo dos indivíduos que vêm das ruas, considerando como fundamentais suas experiências e interesses, no qual o atendimento é feito baseado na troca de saberes entre quem atende e o aquele que é atendido, ajudando os usuários a se perceberem como sujeitos de direito.

Por fim, vale ressaltar algumas observações feitas a partir do questionário aplicado nesse estudo.

Considerando que para uma política ser bem executada, ela deve ser de amplo conhecimento para quem trabalha com POP.RUA, foi perguntado para as organizações questionadas se possuíam conhecimento sobre a PISPSR/DF e somente uma delas alegou saber da política. A mesma pergunta foi feita sobre o CIAMP-RUA/DF, e as duas respondentes afirmaram saber de sua existência, entretanto nenhuma delas sabia que integrantes do terceiro setor podiam fazer parte do comitê, ajudando nas decisões e a compor a política. Esses dois fatores podem indicar uma falta de clareza sobre as legislações e meios de participação nas políticas sobre população em situação de rua.

Ambas as respondentes alegaram já ter tido algum obstáculo ou dificuldade em conseguir apoio do GDF para a implementação de ações, voltadas para a população de rua, bem como relataram que as principais adversidades em trabalhar com a POP.RUA são: ausência de tratamento para a saúde mental dos indivíduos, escassez de cursos profissionalizantes para esse público e a falta de apoio do GDF nas ações.

A respeito da percepção da efetividade das políticas públicas voltadas para POP.RUA, ambas as entidades consultadas concordam que as medidas adotadas pelo GDF são apenas paliativas, de efeito temporário e que não resolvem o problema público. Elas também afirmaram que as políticas para população em situação de rua são pouco difundidas, fazendo com que a sociedade e os próprios indivíduos em situação de rua tenham pouco conhecimento sobre o assunto e seus direitos.

5. Considerações finais

A atuação das OSCs na política para pessoas em situação de rua no DF é parcial, uma vez que suas ações se limitam a aplicação dos eixos do decreto. As entidades não participam ativamente da construção e debate do texto e como melhorá-lo, visto a ausência de conhecimento sobre a política, sobre o CIAMP-Rua/DF e seu funcionamento. A PISPSR/DF acaba sendo uma ação que não possui visibilidade dentro das organizações que trabalham com população em situação de rua. Nesse contexto, o controle social das entidades sobre a execução da política é limitado, com pouca possibilidade de contribuição. Possivelmente, o desconhecimento das organizações sobre a PISPSR/DF e sua execução é um dos fatores que acarreta a baixa percepção da efetividade das políticas públicas voltadas para POP.RUA, indicando uma possível necessidade de reformulação.

Há a presença recorrente dos Eixos 1 (Direitos Humanos), 2 (Assistência Social) e 7 (Inclusão Produtiva) na maioria dos contratos, focando na conscientização e acesso a direitos, cadastro e ingresso em benefícios socioassistenciais e aos serviços de acolhimento, além do fornecimento de cursos de qualificação e requalificação com vistas a inclusão no mundo do trabalho. Outros eixos puderam ser observados nas parcerias, mas em menor peso.

Sobre as características mais relevantes encontradas nas OSCs que trabalham com POP.RUA é fundamental apontar: a presença online; o trabalho realizado em rede nas organizações; o alto nível de escolaridade do corpo de trabalho dentro das entidades; a diversidade de profissionais formados em diferentes áreas; e a preocupação com a formação e qualificação continuada, demonstrando as habilidades gerenciais dos implementadores (expertise). Esses fatores possibilitam que as ações propostas sejam feitas de maneira transversal, ajudando no aprendizado das organizações e permitindo uma entrega de serviços que sejam compatíveis com as necessidades do público. Porém, a quase inexistência de pessoas que já viveram a situação de rua dentro das instituições analisadas pode diminuir a legitimidade e expertise deles, visto que a vivência desses cidadãos é de grande relevância para entender o problema público e como ele pode ser extinguido.

Relevante apontar que como não foi encontrado a ação de capacitação de servidores públicos nos contratos, é possível concluir que o GDF não considera prioritário o aperfeiçoamento das capacidades dos servidores para lidar com a POP.RUA. Tal fato pode indicar a presença de agentes públicos despreparados para atender de forma humanizada e sem preconceitos aqueles que vêm das ruas e procuram atendimento nos mais diversos órgãos do DF.

Outro atributo destacado é em relação a proeminente presença das OSCs em movimentos e lutas sociais, bem como em ações de defesa e desenvolvimento de direitos para diversas populações vulneráveis, o que sinaliza que há pressão para a construção de políticas, combate a violação de direitos, plena divulgação de problemas e situações pouco difundidas para a sociedade e que possam acabar entrando como prioridade na agenda política. Além disso, a oferta majoritária nas OSCs de serviços para educação, saúde e assistência social demonstram a complementariedade aos serviços disponíveis no setor público.

Ademais, a pouca autonomia financeira das entidades é um problema a ser discutido, já que as mesmas dependem majoritariamente de recursos públicos para manterem o seu funcionamento, e num contexto de crise fiscal que é recorrente, caso tais verbas sejam contingenciadas, a sustentabilidade das organizações e sua oferta de serviços podem ser negativamente afetadas, desamparando o público-alvo.

É possível concluir que quase todas as etapas de implementação foram seguidas e por isso há um bom modelo de governança dentro dos contratos. Essa condição é devido a existência dos planos de trabalho que contém detalhamentos sobre objetivos, ações e os recursos necessários, assim como há uma boa descrição a respeito da avaliação e monitoramento das parcerias, tornando a implementação viável, realista e transparente, em que o controle governamental pode ser ativo. Como há metas e indicadores nas parcerias, a quantificação dos resultados é viável, além de ser possível fiscalizar se os serviços propostos estão de fato sendo entregues na qualidade desejada.

A existência de teorias sobre as causas do problema público é menos frequente dentro da implementação, indicando pouco estudo aprofundado sobre o tema, e conseqüentemente mais dificuldades em entender as raízes do problema e como solucioná-lo.

Por fim, as entidades possuem duas concepções predominantes para caracterizar a POP.RUA. A primeira delas é a visão adotada pela PNPSR, que usa a definição de população heterogênea, em extrema pobreza e que utiliza logradouros públicos e outras áreas degradadas para moradia e sustento. O conceito da PNPSR de fato é aquele que tem mais destaque devido a diversidade de pessoas encontradas como foco das parcerias, incluindo as crianças e adolescentes, os adultos e pessoas com deficiência, os idosos que precisem ou não de atendimento médico especializado, e grupos mais específicos como o LGBTQI+ e indígenas refugiados. A segunda perspectiva é a adotada por Schuch e Gehlen, em que a POP.RUA utiliza suas experiências e interesses na construção de lutas sociais e reivindicações políticas.

Não foram encontradas visões pejorativas, sinalizando que a visão estigmatizada e preconceituosa sobre a população em situação de rua está no caminho da superação.

6. Referências

ALDEIA, João. **Teresa Gowan, Hobos, Hustlers and Backsliders: Homeless in San Francisco.** Revista Crítica de Ciências Sociais [online], 92 | 2011. Disponível em: <<http://journals.openedition.org/rccs/3854>>.

BAIOCCHI, Arturo; ARGUELLO, Tyler. **Street Talk: Homeless Discourses and the Politics of Service Provision.** In: Larkin, H., Aykanian, A., Streeter, C.L. (eds) Homelessness Prevention and Intervention in Social Work. Springer, Cham, 2019. p.123-147.

BARBOSA, Sheila C. T. **Capacidade de Gestão: coordenação interorganizacional na implementação de programas públicos federais no Brasil.** In: Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Boletim de Análise Político-Institucional: n. 9, jan./jun. 2016. Brasília: Ipea, 2016. p. 47-55. Disponível em: <<https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/7086>>. Acesso em 30 dez. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Edição revista e ampliada. São Paulo: Edições 70 Brasil, 2016.

BAUER, Martin. **Análise de conteúdo clássica: uma revisão.** In: BAUER, Martin; GASKELL, George. Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático. Petrópolis, RJ: Vozes, 2008. p. 189-217.

BAUMAN, Zigmunt. **Vida para consumo: a transformação das pessoas em mercadoria.** Trad. de Carlos Alberto Medeiros. Rio de Janeiro: J. Zahar, 2008.

BITENCOURT, C. M.; RECK, J. R. **Políticas públicas de Governo e de Estado-uma distinção pouco complexa: necessidade de diferenciação entre modelos decisórios, arranjos institucionais e objetivos de políticas públicas de Governo e Estado.** Revista de Direito Econômico e Socioambiental, [S. l.], v. 12, n. 3, p. 631–667, 2021. Disponível em: <https://periodicos.pucpr.br/direitoeconomico/article/view/28105>. Acesso em: 21 dez. 2022.

BRASIL, Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto de 25 de outubro de 2006.** Constitui Grupo de Trabalho – GTI, com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua, conforme disposto na Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret_sn/2006/decreto-36316-25-outubro-2006-546078-publicacaooriginal-59772-pe.html>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto n. 9.894, de 27 de junho de 2019.** Dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Disponível em: <[D9894 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/20190627/decreto/d9894.htm)>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. **Decreto Presidencial nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009a**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, DF, Seção 1, 24 dez. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. **Lei nº 8.742. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS)**. Brasília: DF, 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <[L8742compilado \(planalto.gov.br\)](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.html)>. Acesso em 30 de maio de 2023.

BRASIL. **Lei n. 9.637 de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19637.htm>.

BRASIL. **Lei n. 9.790 de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/19790.htm>.

BRASIL. **Lei n. 11.258, de 30 de dezembro de 2005**. Altera a Lei n. 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. Diário Oficial da União. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111258.htm>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. **Lei Nº 11.346, de 15 de setembro de 2006**. Cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN com vistas em assegurar o direito humano à alimentação adequada e dá outras providências. Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111346.htm>. Acesso em 30 de maio de 2023.

BRASIL. **Lei n. 13.019, de 31 de julho de 2014**. Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis n.º 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999. Diário Oficial da União. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/113019.htm>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). **Orientações técnicas**: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro POP, Volume III. Gráfica e Editora Brasil LTDA: Brasília, 2011. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.economia.gov.br/handle/123456789/573>>.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. (1997). **A reforma do Estado nos anos 90: lógica e mecanismos de controle**. Brasília: Ministério da Administração e Reforma do Estado.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **ESTADO, ESTADO-NAÇÃO E FORMAS DE INTERMEDIÇÃO POLÍTICA**. Lua Nova: Revista de Cultura e Política [online]. 2017, n. 100, pp. 155-185. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0102-155185/100>>. Acesso em: 23 dez. 2022

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos; GRAU, Nuria Cunill. **Entre o Estado e o mercado: o público não-estatal**. O público não-estatal na reforma do Estado. Rio de Janeiro: FGV, p. 15-48, 1999. Disponível em: <https://www.ufjf.br/virgilio_oliveira/files/2014/10/Texto-22-Bresser-Pereira-e-Grau-1999.pdf>.

CANADIAN OBSERVATORY ON HOMELESSNESS. **Canadian Definition of Homelessness**. Toronto: Canadian Observatory on Homelessness Press, 2012. Disponível em: <www.homelesshub.ca/homelessdefinition>. Acesso em 30 dez. 2022.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à Justiça**. Trad. Ellen Gracie Nortfleet. Porto Alegre: Sérgio Antúnio Fabris, 1988

CASA CIVIL DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA; INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (2018a). **Avaliação de políticas públicas: guia prático de análise ex ante volume 1**. Brasília: Ipea. Disponível em: <<http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8285>>.

CHILE, Ministerio de Desarrollo Social. **En Chile Todos Contamos, Segundo Catastro Nacional de Personas en Situación de Calle**. Colección Observatorio social/Ediciones Universidad Alberto Hurtado Observatorio Social. Chile: Ministerio de Desarrollo Social, 2012.

COSTA, Ana Paula Motta. **População em situação de rua: contextualização e caracterização**. Revista Virtual Textos & Contextos, n° 4, dez. 2005.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto; tradução magda lopes**. – 3 ed. – porto alegre: artmed, 296 páginas, 2010.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto N° 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.sinj.df.gov.br/sinj/Norma/72258/exec_dec_33779_2017.html#art4>. Acesso em 29 dez. 2022.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto N° 37.843, de 13 de dezembro de 2016**. Regulamenta aplicação da Lei Nacional n° 13.019, de 31 de julho de 2014, para dispor sobre o regime jurídico das parcerias celebradas entre a administração pública distrital e as organizações da sociedade civil no âmbito do Distrito Federal. Disponível em: <https://www.sinj.df.gov.br/sinj/DetalhesDeNorma.aspx?id_norma=dafaadb15ff3452f82afc4390b5ee432>. Acesso em 05 nov. 2023.

DISTRITO FEDERAL. **Decreto N° 43.115, de 16 de março de 2022**. Altera o Decreto n° 33.779, de 06 de julho de 2012, que 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/DetalhesDeNorma.aspxid_norma=92b4ea4cefc14e5d89e24dc4ed0342e7>.

DISTRITO FEDERAL; Secretaria de Estado de Planejamento, Orçamento e Administração do Distrito Federal; Instituto de Pesquisa e Estatística do Distrito Federal. **Pesquisa - Perfil da População em Situação de Rua no Distrito Federal**. Brasília, 2022. Disponível em: <<https://www.ipe.df.gov.br/wp-content/uploads/2022/10/Relatorio-Pesquisa-Populacao-em-situacao-de-rua-no-DF.pdf>>. Acesso em 15 jan. 2023.

ESCOLA DE FORMAÇÃO EM DIREITOS HUMANOS DE MINAS GERAIS. **Coleção Cadernos de Direitos Humanos: Cadernos Pedagógicos da Escola de Formação em Direitos Humanos de Minas Gerais. Proteção, Promoção e Reparação dos Direitos dos Cidadãos em Situação de Rua**.V.04. Sandra Martins Farias, Marcella Furtado de Magalhães Gomes e Eduarda Lorena de Almeida. Belo Horizonte: Marginalia Comunicação, 2016. ISBN: 978-85-68743-05-8.

FALCONER, Andres Pablo. **A promessa do terceiro setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão**. 1999. Dissertação (Mestrado em Administração de Recursos Humanos) - Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de São Paulo, São Paulo, 1999. doi:10.11606/D.12.1999.tde-01072021-161110.

FISCHER, Rosa Maria. **O Desafio da colaboração: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro setor**. São Paulo: Gente, 2002

FONTANA, E.; SCHMIDT, J. P. **Um conceito forte de Terceiro Setor à luz da tradição associativa**. Revista Direitos Fundamentais & Democracia, [S. l.], v. 26, n. 1, p. 278–304, 2021. DOI 10.25192/issn.1982-0496.rdfd.v26i11605. Disponível em: <<https://revistaeletronicardfd.unibrasil.com.br/index.php/prdf/article/view/1605>>. Acesso em 12 dez. 2022.

GATTI, B. P.; PEREIRA, C. P. **Projeto Renovando a Cidadania: pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal**. Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

GIL, Antonio Carlos. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008

GOWAN, Teresa. **Hobos, hustlers, and backsliders: Homeless in San Francisco**. Minneapolis, MN: University of Minnesota Press, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Mapa das Organizações da Sociedade Civil, 2022. **Mapa das OSCs**. Disponível em: <<https://mapaosc.ipea.gov.br/mapa>>. Acesso em: 10 nov. 2022.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos**. Michael Lipsky; tradutor, Arthur Eduardo Moura da Cunha – Brasília: Enap, 2019. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4158>>. Acesso em 29 dez. 2022.

LOPEZ, F. G; ABREU, R. **A participação das ONGs nas políticas públicas: o ponto de vista de gestores federais**. Texto para Discussão, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

(IPEA), 2014. Disponível em: <<https://sinapse.gife.org.br/download/a-participacao-das-ongs-nas-politicas-pugbricas-o-ponto-de-vista-de-gestores-federais>>. Acesso em 30 dez. 2022.

LOPEZ, F. G. (Org.). **Perfil das organizações da sociedade civil no Brasil**. Brasília: Ipea, 2018. Disponível em: <<https://narrativas.org.br/wp-content/uploads/2018/08/publicacao-IPEA-perfil-osc-Brasil.pdf>>. Acesso em 19 dez. 2022.

LOTTA, Gabriela. **A política pública como ela é**: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, Gabriela (org.). *Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas*. Brasília: ENAP, 2019. p. 11-38. Disponível em: <<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/4162>>. Acesso em 29 dez. 2022.

MATTOS, R. M.; FERREIRA, R. F. **Quem vocês pensam que (elas) são? Representações sobre as pessoas em situação de rua**. *Psicologia & Sociedade*, v. 16, n. 2, p. 47-58, 2004.

MINAYO, Maria Cecília de Souza (org.). **Pesquisa Social**. Teoria, método e criatividade. 21 ed. Petrópolis: Vozes, 2002.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL; Word Without Poverty (WWP). (2015). **A pesquisa nacional sobre a população em situação de rua**. Série WWP relatos de uso de M&A, por Roberta Cartizo. Disponível em: <<https://wwp.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Pesquisa-Nacional-sobre-a-Popu%C3%A7%C3%A3o-de-Rua-Relato-de-Usos-WWP--PORT.pdf>>. Acesso em: 10 nov. 2022.

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas / Maria das Graças Rua**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração / UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2009. 130p.: il.

SACRAMENTO, Livia de Tartari e; REZENDE, Manuel Morgado. **Violências**: lembrando alguns conceitos. *Aletheia, Canoas*, n. 24, p. 95-104, dez. 2006. Disponível em <http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-03942006000300009&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 30 de maio de 2023.

SAMPAIO, Rafael Cardoso; LYCARIÃO, Diógenes. **Análise de conteúdo categorial**: manual de aplicação. Brasília: Enap, 2021. Disponível em:<<http://repositorio.enap.gov.br/handle/1/6542>>. Acesso em 08 fev. 2023

SCHUCH, P.; GEHLEN, I. A **“Situação de rua” para além de determinismos**: explorações conceituais. In: DORNELLES, A.; OBST, J.; SILVA, M. (Orgs.) *A rua em movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre*. Belo Horizonte: Didática Editora do Brasil, 2012, p. 11-25.

SECCHI, Leonardo. **Políticas públicas**: conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.

SOUZA, Celina. **Políticas públicas**: uma revisão da literatura. *Sociologias* [online]. 2006, n. 16, pp. 20-45. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>>. Acesso em: 23 dez. 2022.

SOUZA, E. R., et al. **Construção Dos Instrumentos Qualitativos e Quantitativos**. In: MINAYO, M. C. S.; ASSIS, S. G.; SOUZA, E. R. (Org.). *Avaliação por triangulação de métodos: Abordagem de Programas Sociais*. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2005. pp. 133–56.

TEODÓSIO, Armindo dos Santos de Sousa. **Organizações da sociedade civil**. In: BOULLOSA, Rosana de Freitas (org.). Dicionário para a formação em gestão social. Salvador: CIAGS/UFBA, 2014. p. 128-132.

UNICEF. Unicef Brasil, [s.d]. **O que são direitos humanos?**. Disponível em:<<https://www.unicef.org/brazil/o-que-sao-direitos-humanos>>. Acesso em 30 de maio de 2023.

UNITED STATES. **The 2022 Annual Homelessness Assessment Report (AHAR) to Congress. Part 1: Point in time estimates of Homelessness**. U.S: The U.S Department of Housing and Urban Development, 2022. Disponível em:<<https://www.huduser.gov/portal/datasets/ahar.html>>. Acesso em: 10 nov. 2022.

WANDERLEY, M. B.; MARTINELLI, M. L.; DA PAZ, R. D. O.. **Intersetorialidade nas Políticas Públicas**. Serviço Social & Sociedade, n. 137, p. 7–13, jan. 2020. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0101-6628.198>>. Acesso em: 10 nov. 2022.

YIN, Robert K. **Estudo de caso: planejamento e métodos**. Trad. Daniel Grassi. 2.ed. Porto Alegre: Bookman, 2001.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA MEMBROS DO TERCEIRO SETOR

INFORMAÇÕES DO ENTREVISTADO

1. Nome da organização
2. Nome do entrevistado e formação acadêmica
3. Cargo ou Função dentro da organização e há quanto tempo trabalha nela?

SOBRE A ORGANIZAÇÃO

4. Qual a origem dessa organização? E a quanto tempo estão ativos? (Foi a partir de movimentos sociais ou coletivos, de demandas populacionais?)
5. Há quanto tempo a organização trabalha com população em situação de rua? Trabalham somente com esse grupo populacional ou atendem outros públicos? Se sim, quais?
6. Com quais recursos a organização e os serviços prestados são mantidos? O financiamento é em maior parte público ou privado? Quais outras formas de captação de recursos?
7. A organização possui autonomia econômica e administrativa frente a órgãos públicos e empresas privadas?
8. Como é composta a equipe de trabalho que atua diretamente com a população em situação de rua? Qual a formação profissional dos indivíduos? O pessoal possui as habilidades e competências necessárias para executar o trabalho?
9. Vocês empregam ou já empregaram pessoas em situação de rua?
10. Qual a qualificação da organização? OS, OSCIP ou OSC?
11. A organização incorpora algum movimento social ou coletivo?
12. A organização atua em parceria com outras organizações da sociedade civil? Se sim, quais as atividades desempenhadas?
- 12.1 A organização mantém presença via internet?

SOBRE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

13. Que tipo de serviços a organização presta para a população em situação de rua?
14. De modo geral, quais as metas e objetivos da organização, em relação aos serviços prestados para a população em situação de rua? Existe alguma plano de trabalho ou planejamento para isso?
15. Como é feita a seleção dos indivíduos para receber suas ações/serviços?
16. A organização realiza a contagem de quantas pessoas são atendidas, por dia, mês ou ano? Se sim, quantas?

17. A organização possui ou já possuiu alguma relação de parceria com o Governo do Distrito Federal? Se sim, qual o instrumento contratual utilizado? Termo de colaboração, termo de fomento ou acordo de cooperação?
18. A organização possui apoio de parlamentares para a política/causa da população em situação de rua?
19. A organização tem conhecimento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR/DF) e do Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal – CIAMP-RUA/DF?
20. A organização sabe que representantes da sociedade civil podem fazer parte do CIAMP-RUA/DF? Se sim, tem conhecimento do Edital lançado em fevereiro de 2023, com o intuito de selecionar entidades para fazer parte do comitê?
21. A organização identifica dificuldades ou obstáculos, internos ou externos a entidade, que interferem no processo de implementação de políticas públicas voltadas para a população de rua? Se sim, quais?
22. A organização já identificou algum obstáculo ou dificuldade em conseguir apoio do GDF para a implementação de políticas públicas voltadas para a população de rua? Se sim, quais?
23. Quais as maiores dificuldades identificadas em lidar com o público beneficiário?
24. Como a organização vê as pessoas em situação de rua? Ratificam a definição adotada pelo GDF: “grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória”?
25. A organização considera as políticas públicas voltadas para a população em situação de rua, suficientes e eficazes para suprimir esse problema público? Apoiam essas políticas? Identificam pontos de melhoria?
26. No cenário atual, a organização identifica movimentos contrários e divergentes, que fazem oposição explícita ou implicitamente, as lutas, as causas e as políticas da população em situação de rua? Movimentos que tentam minimizar ou desmerecer esse problema público?
27. Na visão da organização, quais os maiores desafios enfrentados pela população em situação de rua?
28. Na visão da organização, quais os principais fatores que levam as pessoas a viverem em situação de rua?
29. Considerando os fatores considerados cruciais, da pergunta anterior, que levam as pessoas a viverem em situação de rua, a organização julga que as políticas ou ações do GDF atingem as principais raízes desse problema público? Ou são as medidas tomadas pelo poder público são apenas paliativas, de efeito temporário?
30. Acha que as políticas para população em situação de rua são pouco difundidas? Que a sociedade tem pouco conhecimento sobre? (visibilidade da política)

31. Em sua visão, quais ações do poder público a população em situação de rua mais necessita? Quais áreas o DF precisa atuar mais?

32. A organização teria algo mais a acrescentar para essa entrevista?

APÊNDICE B – QUESTIONÁRIO APLICADO PARA MEMBROS DO TERCEIRO SETOR

SOBRE O PARTICIPANTE DO QUESTIONÁRIO

01. Informe o nome da organização
02. Informe seu nome e qual sua formação acadêmica.
03. Qual seu cargo ou função dentro da organização? Há quanto tempo trabalha nela?
04. Quais suas experiências profissionais e/ou acadêmicas?
05. Já trabalhou em outras organizações sem fins lucrativos ou similares?

Sim () Não ()

06. Já trabalhou na administração pública ou teve cargo público?

Sim () Não ()

SOBRE A ORGANIZAÇÃO

07. Qual a origem da organização?
 - Surgiu a partir de movimentos sociais ou coletivos ()
 - Surgiu a partir da iniciativa de uma empresa privada ()
 - Surgiu a partir de demandas populacionais ()
 - Surgiu a partir perspectiva da necessidade de mudar/interferir na realidade ()
 - Outro ()
08. Qual a qualificação da organização?
 - ONG - organização não governamental ()
 - OS - Organização social ()
 - OSCIP - organização da sociedade civil de interesse público ()
 - OSC - organização da sociedade civil organizada ()
 - Outro ()
09. Qual o tempo de atividade da entidade?
 - até 1 ano ()
 - 2 anos ou mais ()
 - 5 anos ou mais ()

- 10 anos ou mais ()
 - Outro ()
10. Há quanto tempo a organização trabalha com população em situação de rua?
- Desde o início da organização ()
 - Apenas recentemente ()
11. Por que a organização trabalha com a população em situação de rua? Por favor, explicita abaixo.
12. Trabalham somente com população em situação de rua ou atendem outros públicos?
- Sim, trabalhamos apenas com população em situação de rua. ()
 - Não, também trabalhamos com outros grupos em situação de vulnerabilidade. ()
13. Caso trabalhem com outros públicos, por gentileza, especifique são.
14. Com quais recursos a organização e os serviços prestados são mantidos?
- Toda fonte de renda é originária de contratos/parcerias com GDF/Estado ()
 - Apenas uma pequena parte da renda é originária de contratos/parcerias com GDF/Estado, o restante advém de doações e/ou geração de renda própria ()
 - Toda fonte de renda é originária de contratos/parcerias com empresas privadas ()
 - Apenas uma pequena parte da renda é originária de contratos/parcerias com empresas privadas, o restante advém de doações e/ou geração de renda própria ()
 - A entidade é totalmente autônoma gerando sua própria renda e/ou arrecadando doações, não recebendo nenhum recurso do Estado ou empresa privada. ()
15. Há outras formas de captação de recursos que a organização utiliza e não foram especificadas acima? Se sim comente.
16. Qual o nível de escolaridade dos indivíduos que compõem a equipe de trabalho da organização?
- A maior parte possui ensino superior completo ()
 - A maior parte possui ensino superior incompleto ()
 - A maior parte possui ensino médio completo ()
 - A maior parte possui ensino médio incompleto ()
 - A maior parte possui ensino fundamental completo ()
17. Como é composta a equipe de trabalho que atua na organização?

- Auxiliares de escritório ()
- Assistentes administrativos ()
- Supervisores administrativos ()
- Médicos ()
- Enfermeiros ()
- Técnicos de enfermagem ()
- Auxiliares de enfermagem ()
- Recepcionistas ()
- Faxineiros ()
- Cozinheiros ()
- Zeladores/porteiros ()
- Vigias ()
- Professores ()
- Assistentes Sociais ()
- Coordenadores pedagógicos ()
- Cuidadores de idosos ()
- Outro ()

18. A organização conta com voluntários em sua força de trabalho?

- Sim, a maior parte da força de trabalho é composta por voluntários e o restante por meio de vínculo empregatício e remunerado. ()
- Sim, uma pequena parte da força de trabalho é composta por voluntários e a maior parte é por meio de vínculo empregatício e remunerado. ()
- Não contamos com voluntários, toda a força de trabalho é composta via vínculo empregatício e remunerado. ()

19. Vocês empregam ou já empregaram pessoas que estão ou já estiveram em situação de rua?

- Sim, já empregamos, mas atualmente não há nenhum na composição da equipe ()
- Sim, já empregamos e atualmente existe pelo menos 1 na composição da equipe ()
- Não, nunca empregamos ()

20. A organização faz parte/representa e/ou incorpora algum movimento social ou coletivo?

Sim () Não ()

21. A organização atua ou já atuou em parceria com outras entidades da sociedade civil?

Sim () Não ()

22. Se a resposta foi sim no item acima, por gentileza, comente quais ações/trabalho/projetos foram feitos.

23. A organização mantém presença online, pela internet, via redes sociais e sites, divulgando trabalhos e ações realizados?

Sim () Não ()

SOBRE A IMPLEMENTAÇÃO DE AÇÕES

24. Quais os tipos de serviços que a organização presta para a população em situação de rua?

- Ações ligadas aos Direitos humanos: ajuda para acesso à serviços; informam sobre serviços e programas disponíveis no GDF para esse público; ajudam a denunciar violações de direitos humanos e negligência do Estado; ou outras ações correlatas. ()
- Ações ligadas à Assistência Social: promovem a inserção dessa população em programas sociais; possuem redes de acolhimento ou abrigos para públicos vulneráveis; promovem campanhas educativas sobre o tema; ou outras ações correlatas. ()
- Ações ligadas à Segurança alimentar e nutricional: concede refeições/alimentação para população em situação de rua; ajuda na arrecadação de alimentos; ajuda na capacitação profissional e inclusão produtiva daqueles em situação de rua; ou outras ações correlatas. ()
- Ações ligadas à Saúde: possuem residências terapêuticas; realizam atividades de reinserção social; fazem atendimentos a dependentes químicos; realizam a educação permanente de agentes públicos; ou outras ações correlatas. ()
- Ações ligadas à Educação: fornece acesso à educação formal, disponibilizando ensino (nível infantil, fundamental, médio, superior ou técnico) para pessoas em situação de rua; realiza busca ativa; ajuda no acesso a uniformes, material escolar, transporte ou alimentação; realiza parcerias para pesquisas e metodologias educativas; ou outras ações correlatas. ()
- Ações ligadas à Inclusão produtiva: disponibiliza cursos de qualificação profissional ou escolarização/alfabetização; realiza oficinas de aprendizado; ajuda na disponibilização de crédito; ou outras ações correlatas. ()
- Ações ligadas a Acesso à justiça e combate à violência: presta assistência jurídica e auxilia na reivindicação de direitos e na resolução de pendências/divergências judiciais; ajuda no acesso a documentação básica; realiza cursos de capacitação/especialização de agentes públicos no tema; ou outras ações correlatas. ()

- Ações ligadas à Habitação: realiza diagnóstico situacional da população em situação de rua; propõe soluções habitacionais; faz a divulgação de políticas habitacionais; ajuda no realocamento de pessoas nas ruas ou em extrema vulnerabilidade; ou outras ações correlatas. ()
- Ações ligadas à Cultura, esporte e lazer: disponibiliza de ações esportivas, culturais ou artísticas para população em situação de rua; faz produções culturais com o tema pop. rua e com artistas em situação de rua; ou outras ações correlatas. ()

25. Existem planos de trabalho, planos de ações ou instrumentos similares que contenham metas, ações e objetivos para aplicação se seus serviços e funcionamento da entidade?

Sim () Não ()

26. Há alguma forma de seleção dos indivíduos para receber suas ações e/ou seus serviços?

Sim () Não ()

27. A organização realiza a contagem de quantas pessoas são atendidas, por dia, mês ou ano?

Sim () Não ()

28. A organização possui ou já possuiu alguma relação de parceria (estabelecimento de contratos, convênios ou similares) com o Governo do Distrito Federal?

- Sim, já tivemos uma relação de parceria com o GDF e que perdura atualmente. ()
- Sim, já tivemos uma relação de parceria com o GDF, mas não há nenhuma atualmente.
- Não, nunca tivemos uma relação de parceria com o GDF. ()

29. Se a resposta foi sim na questão anterior, qual foi o instrumento contratual utilizado?

- Termo de colaboração ()
- Termo de fomento ()
- Acordo de colaboração ()

30. A organização tem conhecimento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal (PISPSR-DF) e do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal – CIAMP-RUA/DF?

- Sim, temos conhecimento da PISPSR/DF e do CIAMP-RUA/DF. ()
- Sim, temos conhecimento apenas da PISPSR/DF, mas desconhecemos o CIAMP-RUA/DF. ()
- Sim, temos conhecimento apenas do CIAMP-RUA/DF, mas desconhecemos a PISPSR/DF. ()
- Não, nunca ouvi falar de nenhum dos dois. ()

31. A organização sabe que representantes da sociedade civil podem fazer parte do CIAMP-RUA/DF?

Sim () Não ()

32. A organização tem conhecimento do Edital lançado em fevereiro de 2023, com o intuito de selecionar entidades da sociedade civil para fazer parte do CIAMP-RUA/DF? A organização tentou participar da seleção?

- Sim, tive conhecimento do Edital e tentei participar ()
- Sim, tive conhecimento do Edital, mas não tentei participar ()
- Não tive conhecimento do Edital. ()

33. A organização possui ou identifica algum tipo de apoio de parlamentares (deputados distritais, federais, senadores ou governadores) para a política/causa da população em situação de rua?

Sim () Não ()

34. A organização já identificou algum obstáculo ou dificuldade em conseguir apoio do GDF para a implementação de ações, voltadas para a população de rua?

Sim () Não ()

35. Quais as maiores dificuldades identificadas ao atender a população em situação de rua?

36. A organização considera as políticas públicas voltadas para a população em situação de rua, suficientes e eficazes para suprimir esse problema público?

- Sim, considero as políticas públicas totalmente suficientes e capazes. ()
- Sim, considero em parte as políticas públicas suficientes e capazes, mas poderiam ser melhoradas. ()
- Não, considero as políticas públicas totalmente insuficientes e ineficazes, e precisam ser mudadas completamente. ()

37. A organização julga que as políticas ou ações do GDF são medidas apenas paliativas, de efeito temporário e que não resolvem o problema público?

Sim () Não ()

38. No cenário atual, a organização identifica movimentos contrários e divergentes, que fazem oposição explícita ou implicitamente, as lutas, as causas e as políticas da população em situação de rua? Movimentos que tentam minimizar ou desmerecer esse problema público?

Sim () Não ()

39. Acha que as políticas para população em situação de rua são pouco difundidas? Que a sociedade e os próprios indivíduos em situação de rua têm pouco conhecimento sobre?

Sim () Não ()

40. Responda abaixo quais definições para população em situação de rua (POP.RUA) a organização mais concorda/adota:

- (P) POP.RUA como: grupo heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os espaços públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. ()
- (C) POP.RUA como: indivíduo, família ou comunidade que não possui habitação estável, permanente e adequada. Aqueles que não possuem qualquer perspectiva, meios ou capacidade para adquirir um lar, bem como estão em risco de perder a residência em que habitam. Sendo a situação de rua resultado de barreiras sociais, desafio financeiros, mentais, cognitivos, comportamentais ou físicos, além da existência da discriminação e racismo. ()
- (Sn) POP.RUA como: vivência negativa, sendo resultado das escolhas do indivíduo e sua ociosidade e vadiagem. Viver em situação de rua e de miséria é proposital, a fim de ser beneficiado da bondade alheia, caridade e atos ilegais. ()
- (Sy) POP. RUA como: resultado das barreiras estruturais da sociedade, que propagam pobreza e ausência de moradia, contra determinados grupos sociais. Os indivíduos nessa condição são apenas vítimas do sistema capitalista vigente, por isso, o que precisa de intervenção (mudança) é o Estado e não o indivíduo. ()
- (Sc) POP.RUA como: consequência de alguma doença ou distúrbio que o indivíduo tenha, desconheça e não trate adequadamente, como problemas mentais ou dependência química. A partir dessa visão, são desconsiderados os problemas estruturais, como desemprego e custos de habitações. O que resume o indivíduo a doente e desajustado. ()
- (Sch) POP. RUA como: aqueles que pernoitam em locais públicos ou privados, sendo eles pagos ou gratuitos, de forma temporária, que não tem acesso a um local que possa ser considerado uma moradia viável e fixa, mesmo que precária. A situação é resultado não apenas da pobreza material, mas também da exclusão social e decadência dos indivíduos e famílias. ()
- (SG) POP.RUA como: povo ligado pela questão de ausência de moradia, resultado de multicausalidades, como processos sociais e históricos, tecnologias de governo etc. Mas que para além disso são um povo ativo, que luta por reconhecimento, direitos e uma vida digna e utiliza a rua como espaço de relações sociais e simbólicas e que tem voz ativa na construção de políticas públicas. ()

41. Responda abaixo quais definições, a organização identifica que a sociedade, em geral, associa ou relaciona com a população em situação de rua:

- (P) POP.RUA como: grupo heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os espaços públicos e as áreas degradadas como

espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. ()

- (C) POP.RUA como: indivíduo, família ou comunidade que não possui habitação estável, permanente e adequada. Aqueles que não possuem qualquer perspectiva, meios ou capacidade para adquirir um lar, bem como estão em risco de perder a residência em que habitam. Sendo a situação de rua resultado de barreiras sociais, desafio financeiros, mentais, cognitivos, comportamentais ou físicos, além da existência da discriminação e racismo. ()
- (Sn) POP.RUA como: vivência negativa, sendo resultado das escolhas do indivíduo e sua ociosidade e vadiagem. Viver em situação de rua e de miséria é proposital, a m de ser bene ciado da bondade alheia, caridade e atos ilegais. ()
- (Sy) POP. RUA como: resultado das barreiras estruturais da sociedade, que propagam pobreza e ausência de moradia, contra determinados grupos sociais. Os indivíduos nessa condição são apenas vítimas do sistema capitalista vigente, por isso, o que precisa de intervenção (mudança) é o Estado e não o indivíduo. ()
- (Sc) POP.RUA como: consequência de alguma doença ou distúrbio que o indivíduo tenha, desconheça e não trate adequadamente, como problemas mentais ou dependência química. A partir dessa visão, são desconsiderados os problemas estruturais, como desemprego e custos de habitações. O que resume o indivíduo a doente e desajustado. ()
- (Sch) POP. RUA como: aqueles que pernoitam em locais públicos ou privados, sendo eles pagos ou gratuitos, de forma temporária, que não tem acesso a um local que possa ser considerado uma moradia viável e fixa, mesmo que precária. A situação é resultado não apenas da pobreza material, mas também da exclusão social e decadência dos indivíduos e famílias. ()
- (SG) POP.RUA como: povo ligado pela questão de ausência de moradia, resultado de multicausalidades, como processos sociais e históricos, tecnologias de governo etc. Mas que para além disso são um povo ativo, que luta por reconhecimento, direitos e uma vida digna e utiliza a rua como espaço de relações sociais e simbólicas e que tem voz ativa na construção de políticas públicas. ()

APÊNDICE C – INDICADORES DE EIXOS DA POLÍTICA PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO DISTRITO FEDERAL (PISPSR/DF)

CÓDIGO	ÍTEM	DEFINIÇÃO	INDICADORES
POL.E1	Direitos Humanos	Preceitos que identificam e protegem a dignidade humana dos indivíduos	Acesso serviços; informar sobre serviços e atividades disponíveis na Adm. Pública; notificação de denúncias de violação de direitos humanos
POL.E2	Assistência Social	Garantir o atendimento das necessidades básicas da população	Inserção programas sociais; redes de acolhimento e repúblicas para jovens, idosos e LGBT; campanhas educativas
POL.E3	Segurança alimentar e nutricional	Direito de todos ao acesso a alimentação de qualidade, de maneira regular, permanente e em quantidades suficientes	Acesso à alimentação adequada; arrecadação de alimentos; cozinhas comunitárias; capacitação profissional e inclusão produtiva POP.RUA
POL.E4	Saúde	Definida como o bem-estar físico, mental e social da pessoa, não sendo delimitado apenas pela ausência de doença ou enfermidade	Residências terapêuticas; atividades de reinserção social; atendimento dependentes químicos; educação permanente de agentes públicos
POL.E5	Educação	Meio pelo qual a pessoa se desenvolve plenamente, sendo capaz de exercer a cidadania e conseguir se qualificar para o mercado de trabalho	Experiências alternativas de educação, sem necessidade de deslocamento até escolas; busca ativa; acesso a uniforme, material, transporte, passe estudantil e alimentação; parcerias para pesquisas e metodologias educativas

POL.E6	Seg. Pública (1), Acesso à justiça (2) e combate à violência (3)	1: Preservação da ordem pública e da integridade das pessoas e do patrimônio. 2: Reivindicar direitos, e resolver pendências/divergências judiciais com a ajuda do Estado. 3: Prevenção/coibição de toda e qualquer forma de utilização intencional de poder ou força, para ameaçar ou lesionar, matar e causar dano a si mesmo ou outra pessoa, grupo ou comunidade	Assistência jurídica e acesso a direitos para POP.RUA; documentação básica; capacitação/especialização de agentes públicos
POL.E7	Inclusão produtiva	Incorporação de indivíduos em situação de vulnerabilidade econômica e social no mercado de trabalho; oportunidade de produzir a própria renda e sair da situação de exclusão social	Cursos de qualificação profissional; escolarização/alfabetização POP.RUA; oficinas, cartas de crédito e crédito solidário para POP.RUA
POL.E8	Cultura, esporte e lazer	Formas de fortalecer vínculos dentro do convívio social e construir a cidadania	Vagas para POP.RUA em programas esportivos; produções culturais/ações culturais com tema POP.RUA e com artistas em situação de rua; capacitação de agentes públicos
POL.E9	Habitação	Direito humano básico de possuir uma moradia segura, constituindo a base para a estabilidade e segurança de uma família	Diagnostico situacional POP.RUA; soluções habitacionais; divulgação de políticas habitacionais; realocamento de pessoas.

APÊNDICE D – INDICADORES DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

CÓDIGO	ÍTEM	DEFINIÇÃO	INDICADORES
IPP. Plan-org	Planejamento da organização	Documento contendo ações, metas e objetivos para aplicação de seus serviços.	Planos de ações, planos de trabalho
IPP. Rel gov	Relação governamental	Parceria com o governo do Distrito Federal para prestação de serviços.	Contratos, parcerias ou termos com o GDF
IPP. Colab	Termo de colaboração	Relação com transferência de recursos financeiros, cujo preponente é a ADM. Pública.	Tipo de acordo estabelecido: termo de colaboração
IPP. Fome	Termo de fomento	Relação com transferência de recursos financeiros, cujo preponente é a OSC.	Tipo de acordo estabelecido: termo de fomento
IPP. Cope	Acordo de cooperação	Relação em que não há transferência de recursos e ambas as partes do acordo são os proponentes.	Tipo de acordo estabelecido: acordo de cooperação
IPP. Apoio	Apoio na implementação	Manifestação positiva de entidades, políticos, parlamentares e do judiciário a respeito das ações prestadas pela organização e/ou para a PISPSR/DF.	Mobilização em redes sociais, propostas de leis sobre POP.RUA, ações feitas com emenda parlamentar
IPP. INIGOS	Iniciativa GOV e OSC	A implementação das ações é de iniciativa da OSC e/ou do Estado, sendo financiada e administrada pela entidade e o GDF.	Existência de termos de parceria com o GDF ou outras entidades governamentais
IPP. INIOS	Iniciativa OSC	A implementação das ações é de iniciativa da OSC, sendo financiada e administrada exclusivamente pela entidade, sem envolvimento do Estado.	Inexistência de parceria com o GDF

IPP. DeseP	Desenho da política/ação	Presença de objetivos claros, consistentes e bem detalhados, recursos e tempo.	Detalhamento de metas, ações, quantia de dinheiro previamente definido
IPP. CE	Relação causa-efeito	Existência na legislação/documento de especificação clara do que causa o problema público e seus efeitos.	Teoria da causa-efeito, proposta de intervenção
IPP. Exp	Expertise implementadores	Presença de habilidades gerenciais e políticas dos envolvidos.	Formação profissional; escolaridade; tempo de trabalho; ligações políticas no GDF; já atuou na administração pública/teve cargo público; conhece as políticas e ações para população em situação de rua

APÊNDICE E – INDICADORES DE CARACTERÍSTICAS DO TERCEIRO SETOR

CÓDIGO	ÍTEM	DEFINIÇÃO	INDICADORES
TS. ITS	Integrante do Terceiro Setor	Entidade sem fins lucrativos, pessoa jurídica de direito privado.	CNPJ, classificação como ONG, OS, OSC, OSCIP
TS.MS	OSC - movimentos sociais (Teodósio)	Possuem formas de ação coletiva, no qual suas ações dão origem, reconhecem ou disseminam determinadas lutas sociais e ambientais, causas, direitos, valores e formas de vida social e pertencimento cultural. Buscam preservar e ampliar o acesso a determinados direitos, bens e serviço.	Presença em movimentos sociais/ coletivos/ comunitários; fóruns e redes sociais; ações com foco em população vulnerável
TS. NAUT	OSC não autônoma	Forte dependência de recursos do Estado ou de empresas privadas, não se mantendo por conta própria.	Principal fonte de renda originada de contratos com GDF e/ou parcerias com empresas privadas.
TS.AUT	OSC - autônoma e associativa (Fontana e Schmidt)	Dimensão associativa maior que altruísta; características como autonomia frente órgãos estatais e empresas privada e atender necessidade do público ou de uma coletividade.	Financiamento fundamental da entidade independe da ADM. Pública e empresas privadas;
TS. OSC	OSC	Entidades privadas sem fins lucrativos, sociedades cooperativas e organizações	Qualificação como OSC.

		religiosas.	
TS. OS	OS	Pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, voltadas ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde.	Qualificação como OS.
TS. OSCIP	OSCIP	Pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, com no mínimo três anos de existência e funcionarem regularmente.	Qualificação como OSCIP.
TS.rede	Atuação em rede	A organização mobiliza outras entidades do terceiro setor ou entidades governamentais para agirem em conjunto sobre alguma causa/evento/política.	Mobilização em redes sociais, acordos entre entidades, ações em conjunto com outras entidades
TS. online	Presença on-line	Existência de meios de contato na internet.	Site, contas em redes sociais.
TS. SAU	Saúde	Definida como o bem-estar físico, mental e social da pessoa, não sendo delimitado apenas pela ausência de doença ou enfermidade.	Ações ligadas à área da saúde ou que complementam a saúde humana.
TS. EDPE	Educação e pesquisa	Meio pelo qual a pessoa se desenvolve plenamente, sendo capaz de exercer a cidadania e conseguir se qualificar para o	Atividades de educação desde o nível infantil até o ensino superior e educação profissional, bem

		mercado de trabalho.	como ações de desenvolvimento e pesquisa para fins experimentais ou teóricos.
TS.CULRE	Cultura e recreação	Formas de fortalecer vínculos dentro do convívio social e construir a cidadania.	Serviços de produção e promoção de artistas e espetáculos artísticos, atividades em bibliotecas, arquivos, museus, e ações em áreas desportivas, atléticas e recreativas.
TS. ASSSO	Assistência social	Garantir o atendimento das necessidades básicas da população.	Provimento de serviços residências, as quais possuem uma combinação de atividades de saúde (como os de enfermagem) e ações sociais.
TS. REL	Religião	Ações de cunho religioso ou filosófico, que aconteçam ou são intermediados pela igreja, mosteiros, pastorais, irmandades, terreiros e similares.	Origem religiosa da entidade, atividades de natureza religiosa.
TS. PATPRO	Associações patronais e profissionais	Atividades patronais focam no desenvolvimento e prosperidade de empresas ou ramos comerciais específicos, já as de caráter profissional são organizadas a partir de uma	Origens e atividades da entidade a partir de empresas, de ramos comerciais, ou de uma prática profissional.

		profissão, de uma área técnica ou de saber, ou de uma prática profissional.	
TS. DDDI	Desenvolvimento e defesa de direitos e interesses	Garantia do pleno exercício dos direitos sociais e individuais.	Desenvolvimento da atenção à saúde e assistência social, defesa de grupos e minorias e outros.
TS. EBAS	Nível escolar básico	Ensino fundamental completo	Declaração ou profissão que precise de ensino fundamental
TS. EMED	Nível escolar médio	Ensino médio completo	Declaração ou profissão que precise de ensino médio
TS. ESUP	Nível escolar superior	Ensino Superior completo ou incompleto	Declaração ou profissão que precise de ensino superior
TS. ADM	Serviços Administrativos de manutenção	Profissionais ligados à área de apoio administrativo e de manutenção	Auxiliares de escritório, assistentes administrativos e supervisores administrativos; recepcionistas, faxineiros, cozinheiros, zeladores/porteiros e vigias
TS. SEVSAU	Serviços para Saúde	Profissionais ligados à área da saúde	Médicos, enfermeiros, técnicos e auxiliares de enfermagem
TS. SEVEDUSOCIAL	Serviços para educação ou assistência social	Profissionais ligados à área da educação ou assistência social	professores, agente comunitários de saúde, assistentes sociais, coordenadores

			pedagógicos e cuidadores de idosos
TS. VOLUN	Voluntariado	Presença de trabalho não remunerado, declarado como voluntário	Presença de voluntários

APÊNDICE F – INDICADORES DE POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

CÓDIGO	ÍTEM	DEFINIÇÃO	INDICADORES
POP. EX	Serviço exclusivo	População de rua é o foco da ação e/ou da entidade e não há atendimento de outros grupos populacionais.	Público: somente POP. Rua
POP.NEX	Serviço não exclusivo	População de rua consta como um dos grupos atendidos pela ação e/ou entidade.	Público: POP. Rua e pelo menos mais outro grupo pop.
POP. VDEP	Visão depreciativa POP.RUA	Sujeitos pertencentes a uma subclasse, desajustados, vadios, loucos, sujos, doentes, perigosos etc.	Falas preconceituosas, pejorativas.
POP.VPNPSR	Visão PNPSR	Grupo heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os espaços públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.	Condições socioeconômicas precárias, distância da família, utilização das ruas para viver e sobreviver, depende de abrigos.
POP.VHOMC	Visão "homeless" Canadá	Ausência de habitação estável, permanente e adequada, e meios para adquiri-la. A situação é resultado de barreiras sociais, desafios financeiros, mentais, cognitivos, comportamentais ou físicos, além da existência da discriminação e racismo. Aqueles em risco de ficarem sem abrigo.	Condições socioeconômicas precárias, risco de se tornar POP.RUA ou voltar para tal situação; alojamento provisório; abrigos.

POP.VHOMUS	Visão "homeless" US	Pessoa que não possui residência fixa, regular e adequada, e relaciona a situação de rua com deficiências ou problemas de saúde.	POP.RUA como consequência de doenças, ligada a questão de saúde pública.
POP.VSIN	Visão "sin-talk"	Vê POP.RUA de maneira negativa, aproveitadores da bondade alheia, mantendo-se na situação de miséria propositalmente para viver da caridade ou de atos ilegais.	POP.RUA de maneira pejorativa, preguiçosos, vivem de caridade propositalmente.
POP.VSYS	Visão "system-talk"	POP.RUA é resultado das barreiras estruturais da sociedade, contra determinados grupos sociais, os responsáveis pela propagação da pobreza e da ausência de moradia.	Sistema econômico vigente como principal responsável pela POP.RUA; necessidade de mudanças estruturais.
POP.VSICK	Visão "sick-talk"	Encara o fenômeno "homeless" como consequência de alguma doença ou distúrbio que o indivíduo tenha, desconheça e não trate adequadamente.	Doentes físicos e mentais, dependentes químicos.
POP.VCHI	Visão POP.RUA Chile	POP.RUA resultado da pobreza material e da exclusão social e a decadência dos indivíduos e famílias que habitam as ruas	POP.RUA a partir da exclusão social; sem moradia ou vivem em acampamentos e abrigos.
POP.VSG	Visão POP.RUA Schuch e Gehlen	Povo ligado pela questão de ausência de moradia, mas que além disso, luta pela garantia de seus direitos, e de uma vida digna.	Sujeitos ativos politicamente; a rua como espaço de produção de relações sociais e simbólicas.