

A INEFICÁCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E O DIREITO AO MÍNIMO EXISTENCIAL:

Um estudo sobre o Centro POP de Governador Valadares¹

THE INEFFECTIVENESS OF THE PUBLIC POLICIES FOR THE HOMELESS PEOPLE AND THE RIGHT OF EXISTENTIAL MINIMUM:

A study of the "Centro POP" of Governador Valadares

Jéssica Andiará Leite de Paula e Silva²

Resumo: A criação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, por meio do Decreto 7.053/2009, representa um avanço na defesa dos direitos fundamentais dessa população. Tal instituto visa orientar ações governamentais com o intuito de assegurar o direito ao mínimo existencial dessa parcela populacional. Nesse sentido, este artigo analisa se há eficácia na aplicação dessa Política Nacional no Centro POP sediado no município de Governador Valadares. Como hipótese, sustenta-se que as omissões de entes locais quanto ao cumprimento de diretrizes e objetivos dispostos nos arts. 6. e 7. do Decreto 7053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, tal como observado parcialmente no Centro Pop de Governador Valadares, violam a natureza programática do mínimo existencial, o qual demanda o respeito a um conteúdo mínimo de direitos sociais de tal parcela populacional. Outrossim, a pesquisa destaca a complexidade do problema e a necessidade de uma atuação intersetorial para garantir que as demandas das pessoas em situação de rua sejam atendidas em sua totalidade. Por fim, a metodologia empregada no presente estudo é fundamentada em pesquisa bibliográfica, descritiva e interdisciplinar, além de se pautar no estudo de caso, com análise de dados qualitativos.

Palavras-chave: políticas públicas, população em situação de rua, mínimo existencial, Centro POP, Governador Valadares, assistência social.

Abstract: The creation of National Policies of Homeless Person, by the means of the Decree no 7.053/2009, represents an advance in the defense of the fundamental rights of this population. This institute aims to guide governmental actions with the intention of holding the right of existential minimum of this portion of the population. In this way, this article analyses if there is effectiveness on the application of this National Policies on "Centro POP" based in the city of Governador Valadares. As a hypothesis, it is argued that the omissions of local entities regarding compliance with guidelines and objectives set out in the arts. 6º and 7º of the Decree 7053/2009, which establishes the National Policies of Homeless People, as observed in the "Centro POP" of Governador Valadares, violate the programmatic nature of the existential minimum, which demands respect for a minimum content of social rights of such a population. Furthermore, the research shows the complexity of the problem and the

¹ Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharelado em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus Avançado Governador Valadares, sob a orientação do Prof. Dr. Éder Marques de Azevedo.

² Acadêmica do 10º período do Curso de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora, Campus Avançado Governador Valadares.

necessity of an intersectorial action to guarantee that the demands of homeless people will be met as a whole. Finally, the methodology used in this study is based in bibliographic, descriptive and interdisciplinary, in addition to being based on the case study, with qualitative data analysis.

Keywords: public policies, homeless population, existential minimum, Centro POP, Governador Valadares, social assistance.

1 Introdução

O presente artigo, sob o tema “A ineficácia das políticas públicas para pessoas em situação de rua e o direito ao mínimo existencial: um estudo sobre o Centro POP de Governador Valadares”, tem por objetivo destacar o impacto da ineficácia das políticas públicas existentes na violação sistemática de direitos dos indivíduos que se encontram em condição de rua. Nesse sentido, levanta-se como problema se o silêncio administrativo no tocante à efetivação de políticas públicas para a execução das ações propostas pelo Centro POP, sediado no município de Governador Valadares, atenta contra o direito ao mínimo existencial de pessoas em situação de rua.

A esse respeito, utiliza-se, como metodologia, o desenvolvimento de pesquisa teórico-dogmática, mormente nos dois capítulos iniciais, considerando a necessidade de contextualização bibliográfica, bem como o amparo legal das políticas públicas a serem debatidas. Ademais, o artigo engloba a realização de pesquisa de campo, com um estudo de caso, para análise do Centro POP de Governador Valadares, e a aplicação de questionário e entrevistas.

Diante do conteúdo apresentado, o trabalho se revela trans e interdisciplinar ao envolver o Direito Constitucional e o Direito Administrativo, além de apresentar pontos da Sociologia e da Ciência Política. Como marco teórico deste artigo, tem-se a doutrina do mínimo existencial, sustentado por autores como Ana Paula Barcellos, em especial em sua obra “A Eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana”, publicada em 2011.

A partir desse estudo, levanta-se a hipótese de que as omissões de entes locais quanto ao cumprimento de diretrizes e objetivos dispostos nos arts. 6. e 7. do Decreto 7053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, tal como observado parcialmente no Centro Pop de Governador Valadares, violam a natureza programática do

mínimo existencial, o qual demanda o respeito a um conteúdo mínimo de direitos sociais de tal parcela populacional.

Nessa perspectiva, o presente artigo é dividido em três tópicos. No primeiro, intitulado “Pessoas em situação de rua e o mínimo existencial: considerações sobre a Política Nacional para a População em Situação de Rua e a ADPF 976”, destaca-se o contexto capitalista que propiciou desigualdades sociais, a se chegar no extremo: a condição de rua. Ademais, neste primeiro tópico, trata-se da importância da Política Nacional para a População em Situação de Rua e da ADPF 976 para a promoção de direitos dessa parcela da população. Já o segundo tópico, chamado “A programaticidade dos direitos das pessoas em situação de rua: a demanda por políticas públicas e o Plano Municipal da Política para a População em Situação de Rua”, aponta-se o contexto de surgimento das políticas públicas, bem como o seu processo de formulação. Também, discute-se o funcionamento do modelo de gestão da assistência social no Brasil. Ainda, trata-se da essencialidade do desenvolvimento do Plano Municipal da Política para a População em Situação de Rua. Por fim, o terceiro tópico, denominado “O Centro POP de Governador Valadares: um estudo de caso”, traz um estudo de caso realizado em Governador Valadares, mencionando as particularidades do município. Ademais, neste capítulo há a apresentação dos resultados obtidos com a pesquisa de campo, o questionário e as entrevistas, os quais possibilitaram a confirmação parcial da hipótese deste artigo.

2 Pessoas em situação de rua e o mínimo existencial: considerações sobre a Política Nacional para a População em Situação de Rua e a ADPF 976

É fato que o capitalismo, como modelo econômico vigente, propiciou, ao longo de sua existência, a intensificação das desigualdades, acarretando problemas em várias camadas sociais. A concentração de riqueza em uma pequena parcela da população amplia a marginalização dos demais, e é fruto da acumulação de capital, sendo este um processo inerente ao sistema capitalista. Karl Marx (1996), ao se manifestar sobre o problema da acumulação de capital, assim se pronuncia:

Animais e plantas que costumamos considerar produtos da natureza são possivelmente não só produtos do trabalho do ano anterior, mas, em sua forma atual, produtos de uma transformação continuada, através de muitas gerações, realizada sob controle do homem e pelo seu trabalho. No tocante aos meios de trabalho, a observação mais superficial descobre, na grande maioria deles, os vestígios do trabalho de épocas passadas. (MARX, 1996, p. 206)

Percebe-se que o surgimento do capital acumulado decorre do trabalho humano ao longo do tempo, tornando-se mecanismo de dominação econômica, o que intensifica e perpetua a desigualdade social. De modo semelhante, a concentração do capital nas mãos da classe dominante também foi reprovada por Pierre-Joseph Proudhon: “(...) sendo propriedade social todo o capital acumulado, ninguém pode fazer dele propriedade exclusiva.” (1975, p. 103).

Rousseau, em sua obra “Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade” (2001), argumenta que, com o desenvolvimento da propriedade privada, inicia-se o estado de sociedade e, a partir de então, o Estado, marcado por um poder arbitrário, inicia o chamado “Princípio da desigualdade entre os homens”. Assim, segundo o filósofo, estabeleceu-se hierarquias que consolidaram privilégios a grupos determinados. Nesse sentido, Boaventura de Sousa Santos pontua sobre o neoliberalismo:

Mais do que uma versão particular do modo de produção capitalista, o neoliberalismo é um modelo civilizacional assente no aumento dramático da desigualdade nas relações sociais. Essa desigualdade, por sua vez, assume múltiplas formas, que não passam de outras tantas faces da opressão. (SOUSA, 2003, p. 29)

Frente a esse contexto, aparecem as ‘pessoas em situação de rua’, grupo que demonstra o nível máximo de desigualdade social, de desamparo e de abandono estatal. Tais indivíduos estão expostos a vários males: frio, calor, fome e drogas, o que gera consequências para toda a sociedade, pelos mais diversos motivos, os quais variam entre desemprego, endividamento, dependência química, problemas mentais, sistemas precários para busca de pessoas desaparecidas, entre diversas outras razões que podem levar o indivíduo a essa situação. Segundo dados de pesquisa realizada no ano de 2023, pelo Ipea, sobre as causas determinantes verificam-se problemas com familiares e companheiros (47,3%); o desemprego (40,5%); o uso abusivo de álcool e outras drogas (30,4%) e a perda de moradia (26,1%), sendo que tais causas não são excludentes e podem aparecer de modo conjunto. De fato, a escassez de recursos presente no universo dessas pessoas é, indubitavelmente, uma mola propulsora.

A fim de aprofundar a análise das desigualdades sociais que levam milhares de pessoas à situação de rua, faz-se necessário compreender o papel de Achille Mbembe, especialmente no que tange à ideia da necropolítica. Em sua obra “Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte”, Mbembe conceitua a necropolítica como “o poder e a capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer” (2018, p. 5). Com

isso, pode-se compreender que as estruturas governamentais e políticas estão diretamente relacionadas ao controle social, especialmente, sobre a sobrevivência. Para o autor, o conceito de “biopoder”, desenvolvido por Michael Foucault (2008), não é abrangente o suficiente para retratar as relações atuais, já que, conforme o filósofo, biopoder seria o “[...] conjunto dos mecanismos pelos quais aquilo que, na espécie humana, constitui suas características biológicas fundamentais, vai poder entrar numa política, numa estratégia política, numa estratégia geral do poder” (FOUCAULT, 2008, p. 3).

Achille Mbembe (2018) complementa esse conceito fazendo análises profundas sobre o período do colonialismo e explicando sobre as relações de poder que existiam e que eram responsáveis pela violência racial sofrida pelos povos inferiorizados. Nesse sentido, o autor cita que o colonialismo, portanto, seria a primeira experiência de biopolítica:

A formulação de Foucault, o biopoder parece funcionar mediante a divisão entre as pessoas que devem viver e as que devem morrer. Operando com base em uma divisão entre os vivos e os mortos, tal poder se define em relação a um campo biológico – do qual toma o controle e no qual se inscreve. Esse controle pressupõe a distribuição da espécie humana em grupos, a subdivisão da população em subgrupos e o estabelecimento de uma censura biológica entre uns e outros. Isso é que Foucault rotula com o termo (aparentemente familiar) de ‘racismo’ (MBEMBE, 2018, p. 18)

Seguindo essa mesma ideia, o Mbembe trata sobre o “Estado de exceção”, sendo caracterizada, por ele, como situações que sustentam as hierarquias sociais, ou seja, pautando-se na ‘segurança’ o Estado pratica diversas violações contra populações específicas, inclusive por omissões propositais. Eis que se evidencia a necropolítica: a partir dessas violações públicas é que o Estado define quem deve viver e quem deve morrer.

Quando se analisa tal questão no Brasil, um país com dimensões continentais e muito rico em capacidade produtiva e riquezas minerais, percebe-se, entretanto, no que tange à questão social, um abismo colossal em termos de desigualdade social, acarretadas, em sua maior parte das vezes, por questões governamentais e que levam ao estado de pobreza dos cidadãos. Dados do ano de 2023, coletados pela Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), demonstram o contexto de desigualdade extrema que se encontra a sociedade brasileira. Segunda a pesquisa, 10% da população com maiores rendimentos domiciliares *per capita* obtiveram renda 14,4 vezes superior à dos 40% da população com menores rendimentos. Ressalta-se que os 10% dos brasileiros com maior rendimento domiciliar tinham renda mensal média de R\$ 7.580, enquanto os 40% da população com menor rendimento possuíam R\$ 527 de renda mensal média. (IBGE, PNAD, 2023). É perceptível, conforme as palavras de José Paulo Netto (2006), que: “Desenvolvimento

capitalista é, necessariamente e irredutivelmente, produção exponenciada de riqueza e produção reiterada da pobreza” (PAULO NETTO, 2006, p. 142).

Segundo dados da Síntese de Indicadores Sociais, referentes ao ano de 2022, do IBGE, a população pobre é estratificada entre pessoas em situação de pobreza, que vivem com até R\$ 637,00 por mês, que correspondem a 67,8 milhões de pessoas, e pessoas em situação de extrema pobreza, que vivem com menos de R\$ 200,00 por mês e correspondem a 12,7 milhões de pessoas no país.

Nesse sentido, observa-se um número exorbitante de pessoas sujeitas a condições de vida nefastas. Por conseguinte, ocorreu, no Brasil, o aumento de 38% no número de pessoas em situação de rua, conforme pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), entre os anos de 2019 a 2023.

Tem-se que a situação de rua vai de encontro à garantias mínimas de sobrevivência, as quais constituem o chamado direito ao mínimo existencial, previsto no art. 25 da Declaração Universal dos Direitos Humanos (ONU, 1948):

Art. 25 - Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e à sua família saúde, bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis e direito à segurança em caso de desemprego, doença invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.(ONU, DUDH, 1948)

Tal conceito é representado, na Constituição Federal de 1988, por meio da previsão, no art. 1º, III, ao destacar a dignidade da pessoa humana³, e no art. 3º, III, pela previsão de, como um dos objetivos da República, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais. Quanto à sua matéria, integra o conteúdo do mínimo existencial a contemplação de um piso vital de direitos sociais estabelecidos no art. 6º de nosso texto constitucional vigente. Destaca Teresinha Inês Teles Pires (2014) que o mínimo existencial indica uma medida mínima de implementação dos direitos sociais, que não pode ser negada sob pena de afronta direta à dignidade existencial. Nesse contexto, percebe-se a relação direta do conceito do mínimo existencial⁴ com a efetivação de uma existência digna, a

³ Ana Paula de Barcellos (2011) entende a dignidade da pessoa humana como guia dos demais direitos fundamentais previstos na Constituição Federal. Segundo a autora, a dignidade humana é norma jurídica com eficácia plena, cabendo ao Estado garantir a existência digna dos cidadãos.

⁴ Ricardo Lobo Torres (2009) compreende que o mínimo existencial é uma obrigação do Estado em assegurar um núcleo essencial de direitos fundamentais, indispensáveis para a efetivação da dignidade da pessoa humana. O autor complementa que o mínimo existencial visa enfrentar problemas como a miséria e a exclusão social, efetivando a justiça social.

qual requer o gozo de um conjunto de direitos, produzindo, ainda que minimamente, um grau necessário de eficácia.

Quanto ao tema, é preciso destacar que a atuação governamental a fim de efetivar tais direitos constitucionais é de suma importância, tendo em vista que a simples previsão normativa, apesar de se revelar um grande avanço social, não garante a efetividade desses direitos. Nesse contexto, destaca-se o Decreto n. 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Tal política tem como objetivo propor diretrizes a fim de se efetivar os direitos constitucionais desse grupo, garantindo o acesso às políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda. O estopim para a sua criação foi a urgência em se solucionar o problema da exclusão social das pessoas em situação de rua, proporcionando condições de vida dignas.

O Decreto n. 7.053/2009, em seu parágrafo único do art. 1º, define a pessoa em situação de rua como:

Art. 1º - (...) o indivíduo pertencente a grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e inexistência de moradia convencional regular, utilizando 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, Decreto n. 7.053/2009)

Percebe-se, pela caracterização das pessoas em situação de rua, a extrema vulnerabilidade à qual essa parcela populacional está sujeita, sendo a ela negados direitos fundamentais, ficando sujeitos, ainda, a serem questionados sobre a própria cidadania. Assim, deve-se levar em consideração que o sentimento de pertencimento à sociedade inexistente nessa parcela populacional, o que decorre, principalmente, da sua invisibilidade perante à sociedade, sendo, frequentemente, associados a estigmas negativos. Sobre tais estigmas, Erving Goffman os define da seguinte maneira:

Enquanto o estranho está à nossa frente, podem surgir evidências de que ele tem um atributo que o torna diferente de outros que se encontram numa categoria em que pudesse ser - incluído, sendo, até, de uma espécie menos desejável - num caso extremo, uma pessoa completamente má, perigosa ou fraca. Assim, deixamos de considerá-lo criatura comum e total, reduzindo-o a uma pessoa estragada e diminuída. Tal característica é um estigma, especialmente quando o seu efeito de descrédito é muito grande - algumas vezes ele também é considerado um defeito, uma fraqueza, uma desvantagem - e constitui uma discrepância específica entre a identidade social virtual e a identidade social real.(GOFFMAN, 1988, p.6)

Diante desse cenário de invisibilidade e grau máximo de vulnerabilidade, que se perpetua com o aumento exorbitante do número de pessoas em situação de rua, conforme já

exposto, e a clara inefetividade da Política Nacional para a População em Situação de Rua, foi proposta a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 976/2023, cujo objeto é evitar ou reparar lesão a preceito fundamental (normas e princípios essenciais), resultante de ato do Poder Público. Nesse caso, essa ADPF alega que há um “estado de coisas inconstitucionais⁵ e condições desumanas” (BRASIL. STF. ADPF n.976/2023) referente às pessoas em situação de rua, com a permanente violação de direitos fundamentais desse grupo.

A retrocitada ADPF traz a necessidade de se enxergar essa parcela populacional como indivíduos de direitos, sendo a eles garantidos todos os direitos já previstos no Decreto n. 7.053/2009, além de trazer previsões de como os entes federados devem agir para efetivar tais direitos.

A decisão de 25 de julho de 2023, da referida ADPF, determina aos Estados e Municípios: que seja garantida a segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua, dentro de abrigos institucionais; que seja garantida a disponibilidade de abrigo aos animais das pessoas em situação de rua; a proibição do recolhimento forçado de bens, de pertences e transporte compulsório dessas pessoas; a vedação ao emprego de técnicas de arquitetura hostil; que seja divulgado, de forma antecipada, dia, horário, e o local das ações de zeladoria nos sites e nos equipamentos que atendem a população em situação de rua; que haja um veículo de informação caso os bens, dessa população, sejam apreendidos, indicando de forma clara o local de armazenamento e retirada de seus pertences; que os profissionais da rede intersetorial de atenção à população em situação de rua recebam capacitação; que haja, nos municípios, bagageiros para guarda de pertences, bebedouros públicos, banheiros e lavanderias sem custo; que haja fiscalização dos estabelecimentos que os acolhem; que seja garantido o acesso ao CadÚnico; que seja criado um programa de prevenção à violência, à aporofobia e ao preconceito; que seja elaborado um diagnóstico pormenorizado sobre o fenômeno das pessoas em situação de rua em seu território, assim como que haja a adesão ao Plano Nacional da Política para a População em Situação de Rua.

Outrossim, a decisão orienta que os municípios elaborem um Plano Municipal de Política para a População em Situação de Rua, vez que só será possível contemplar as necessidades locais no caso de ser elaborada uma política específica para cada Município específico. Desse modo, percebe-se a urgência para implementar medidas que auxiliem no enfrentamento dessa condição de vulnerabilidade das pessoas em situação de rua.

⁵ Siddharta Legale e David Pereira de Araújo dispõem que “o Estado de Coisas Inconstitucional, como se pode observar, envolve violações massivas, omissões persistentes e o litígio estrutural. [...] O diálogo entre os órgãos e a atuação conjunta de autoridades é fundamental para, pelo menos, tentar reverter o quadro dramático”. (2016, p. 71)

Com esse enfoque, torna-se de suma importância enfatizar o chamado direito à cidade, que, em síntese, diz respeito ao direito de todos os cidadãos de fruir do espaço urbano. Tal direito está disposto na Lei n. 10.257/2001, denominada Estatuto da Cidade, que prevê o direito às cidades sustentáveis, este entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte, aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer para as presentes e futuras gerações. Não obstante, a ausência do devido planejamento público para este fim, praxe presente em grande parte das cidades brasileiras, bem como a gritante desigualdade social e a ausência de estruturas para moradia adequada, acesso à saúde, à educação e ao lazer marginalizam e invisibilizam, ainda mais, a população em situação de rua. Quanto a isso, Daniel Gaio, ao ser citado por José Geraldo de Souza Júnior, na obra “Direito achado na rua: introdução crítica ao direito urbanístico”, conclui:

Em tempos de graves retrocessos sociais, mais do que nunca é necessário que o direito à cidade seja apropriado como propulsor dos processos de mobilização e resistência aos processos de acumulação produtores de desigualdade na cidade, inclusive porque a manutenção das conquistas legais dependerá cada vez mais das ruas, das lutas e, sobretudo, da educação popular – que reduziu à medida que a crença na institucionalidade aumentou. (GAIO apud SOUZA JÚNIOR, 2019, p. 182)

Destarte, tem-se que apesar de todo o aparato legal que envolve o direito das pessoas em situação de rua, de fato, a atual conjuntura desse grupo, no Brasil, segue deplorável, com crescente número de pessoas nessa condição. Percebe-se, portanto, que o estado de violação de direitos fundamentais se tornou permanente.

3 A programaticidade dos direitos das pessoas em situação de rua: a demanda por políticas públicas e o Plano Municipal da Política para a População em Situação de Rua

Reconhecer a importância do mínimo existencial às pessoas em situação de rua importa, também, em admitir que tal direito compreende a necessária efetivação e, portanto, o cumprimento de um conteúdo mínimo de direitos sociais. Por sua vez, direitos sociais são, por excelência, direitos prestacionais e onerosos⁶, que demandam investimentos públicos para a sua produção de eficácia. Mais ainda, direitos sociais, mesmo em se tratando de um conteúdo mínimo exigido, são normas programáticas e, por isso, exigem do Estado a implementação de políticas públicas para que possam produzir efeitos. Nesse sentido enfatiza Eder Marques de

⁶ Eder Marques de Azevedo, em seu livro “O Estado Administrativo em crise: aspectos jurídicos do planejamento no Direito Administrativo Econômico”, pontua que os direitos sociais são considerados prestacionais e de máxima onerosidade (2018, p. 43) e, assim, é necessária uma atuação positiva do Estado, bem como que sejam destinados recursos financeiros e administrativos para a efetivação desses direitos.

Azevedo: “Além dos direitos sociais receberem status constitucional e serem erigidos como cláusulas pétreas, ostentam a condição de normas programáticas que dependem necessariamente do crivo das políticas públicas para a sua efetivação.” (2018, p.334).

A políticas públicas foram um fenômeno desenvolvido durante o século XX, nos Estados Unidos, no período do *New Deal*⁷, e, após, no cenário do *Welfare State*⁸ nos países europeus. Tem-se que, nos EUA, as políticas públicas obtiveram relevância no período do governo de Franklin D. Roosevelt, com foco no enfrentamento da Grande Depressão. Em seu plano governamental, Roosevelt enfatizava o papel do Estado na economia, mas também no bem-estar social. Já na Europa, o surgimento das políticas públicas se deu de forma relacionada à atuação do Estado como polo ativo nas atividades econômicas e na efetivação dos direitos sociais, garantindo serviços públicos e proteção social.

É perceptível que as políticas públicas surgem da necessidade de responder aos problemas econômicos e sociais da época, sendo o meio do Estado garantir serviços públicos e proteção social. Assim dispõe Norberto Bobbio:

A relação entre o nascimento e crescimento dos direitos sociais, por um lado, e a transformação da sociedade, por outro, é inteiramente evidente. Prova disso é que as exigências de direitos sociais tornaram-se tanto mais numerosos quanto mais rápida e profunda foi a transformação da sociedade [...] as exigências que se concretizam na demanda de uma intervenção pública e de uma prestação de serviços sociais por parte do Estado só podem ser satisfeitas num determinado nível de desenvolvimento econômico e tecnológico [...] Isso nos traz uma ulterior confirmação da socialidade, ou da não-naturalidade, desses direitos. (BOBBIO, 2004, p.90-91)

Destaca-se que, com o desenvolvimento do Estado Social, as políticas públicas passam a ser vistas como instrumentos de efetivação dos direitos sociais. A mudança do Estado Liberal para o Estado Social se deu devido aos descontentamentos sociais ligados às desigualdades advindas do liberalismo econômico. Assim, a mudança na forma de governo vem da necessidade de se efetivar direitos fundamentais, garantindo a inclusão social e a cidadania. Sobre essa mudança, Vanice Regina Lírio do Vale dispõe que:

O Estado não mais se pode reputar externo, estranho à sociedade; e essa não se pode posicionar mais numa perspectiva de subordinação e não pertencimento em relação às coisas do poder. O desafio é a construção de uma fórmula de convivência reciprocamente influente (VALE, 2009, p. 20-21).

⁷ O New Deal foi um programa de recuperação econômica implementado nos Estados Unidos entre 1933 e 1939. Teve o intuito de combater a Grande Depressão de 1929, responsável por uma intensa crise que gerou intensa crise social e econômica, com desemprego em massa e falências de empresas.

⁸ O Welfare State se consolida com o fim da Segunda Guerra Mundial e prevê uma organização estatal intervencionista, pautada no oferecimento de serviços como saúde, educação e previdência social. Aparece, na Europa, como resposta à crise econômica e social deixada pelo Estado Liberal, conciliando o capitalismo de mercado com as medidas sociais.

Nesse sentido, destaca-se que as políticas públicas, inicialmente, eram medidas emergenciais, voltadas à situações pontuais de crise econômica ou social. Todavia, com o surgimento do Estado Social, evoluíram para o *status* de fundamentais para o funcionamento do Estado, sendo, a partir de então, desenvolvidas por meio de programas estruturados, de modo que se prolonguem, deixando de ser uma providência momentânea.

Com as alterações sofridas na aplicabilidade das políticas públicas, atualmente, elas podem ser definidas como programas de ação governamental, juridicamente reguladas, visando objetivos socialmente e politicamente relevantes. Assim dispõe Maria Paula Bucci que as políticas públicas “são programas de ação governamental visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados” (2002, p. 239).

Destarte, ressalta-se que, no Brasil, com a promulgação da Constituição Federal de 1988, houve a consolidação do Estado Social no país. Dessa forma, as políticas públicas chegam ao Brasil com respaldo constitucional. Conforme dispõe Ana Paula Barcellos (2005), tais políticas são medidas de concretização, sendo o alicerce das ações desenvolvidas pela Administração Pública objetivando a efetivação dos direitos fundamentais previstos na CR/88. Isso se dá devido à presença de dispositivos vinculadores, quais sejam, os direitos sociais previstos no art. 6º da CR/88. A autora assim sustenta:

A Constituição estabelece como um dos seus fins essenciais a promoção dos direitos fundamentais. As políticas públicas constituem o meio pelo qual os fins constitucionais podem ser realizados de forma sistemática e abrangente, mas envolvendo gasto de dinheiro público. (BARCELLOS, 2005, p. 102)

O ciclo para desenvolvimento das políticas públicas pressupõe um conjunto de etapas que são interdependentes, sendo todas as fases correlacionadas, e se dá por meio de um encadeamento de atos em que, “os problemas são formulados conceitualmente e trazidos para o governo para soluções; as instituições governamentais formulam alternativas e selecionam soluções; e essas soluções são implementadas, avaliadas e revisadas.” (SABATIER, 2007, p. 03).

Segundo Leonardo Secchi (2012), o ciclo da política pública tem início com a identificação do problema. Esta fase é caracterizada pela identificação dos problemas sociais do Estado a serem tratados pelo Poder Público. Destaca-se que, a listagem dessas questões sociais sofre extrema influência da sociedade civil, dos grupos políticos e econômicos, bem como da mídia. Em seguida, tem-se a fase de formação da agenda, na qual os problemas já identificados são organizados conforme a sua prioridade e urgência de resolução para, então,

serem inseridos na agenda governamental. Posteriormente, tem-se a formulação de alternativas, em que há a definição dos objetivos, instrumentos e estratégias que nortearão a solução para o problema tratado.

No que tange à formulação de alternativas, ressalta-se que o processo pode ocorrer de diversos meios, tais como consultas e audiências públicas, desenvolvimento de estudos e propostas técnicas, além de poder envolver diversos setores sociais, sejam representantes da sociedade civil, movimentos sociais, setor privado, órgãos governamentais e organizações internacionais.

A quarta fase do ciclo de formulação das políticas públicas é chamada, por Secchi, de tomada de decisão. Nesse momento, há a escolha da alternativa considerada mais adequada para ser implementada. Seguidamente, há a etapa de implementação, ou seja, inicia-se a execução, pelo(s) órgão(s) responsável(is), da política pública escolhida na fase anterior. Com isso, tem-se a alocação de recursos financeiros, humanos e institucionais.

A última fase do ciclo de formulação de uma política pública é a avaliação, na qual se analisa a eficácia da política implementada. Nesse sentido, há a análise de quais os impactos gerados pela medida, bem como dos seus resultados. Ana Paula Barcellos (2007) elucida que políticas públicas sociais estão sujeitas a mecanismos de controle para a averiguação do nível de efetividade de direitos sociais que elas sejam capazes de aferir, os quais podem ser resumidos pelos seguintes parâmetros: (a) fixação de metas e prioridades; (b) quantidade de recursos a serem investidos; (c) obtenção das metas inicialmente fixadas; e (d) eficiência mínima na aplicação dos recursos. Destaca-se que, para a eficácia de uma política pública, o Estado precisa possuir a devida capacidade administrativa, sendo essencial que se tenha a infraestrutura necessária para a adequada implementação da política pública, bem como de um bom relacionamento com os grupos aos quais a medida é direcionada.

Na etapa de avaliação, além dos resultados obtidos, deve-se averiguar possíveis falhas na execução da política, possibilitando, assim, a sua reformulação, com o intuito de ampliar a sua efetividade, ou, em casos extremos, o seu encerramento. Percebe-se que o ciclo das políticas públicas não é rígido, podendo haver o retorno a fases anteriores, conforme a necessidade de alterações no desenvolvimento da medida.

Ainda, é imprescindível ressaltar que a avaliação da política pública pode acontecer por diferentes atores sociais, como pelos próprios órgãos governamentais que implementaram a política; pelos tribunais de contas, com o intuito de verificar, por exemplo, a aplicação dos recursos públicos; por instituições acadêmicas/de pesquisa e organizações da sociedade civil, que podem analisar os resultados da política pública e o impacto das ações na sociedade,

promovendo a representatividade social; e pelos próprios cidadãos, por meio de audiências/consultas públicas e pesquisas de opinião.

No que tange às pessoas em situação de rua, as políticas públicas a elas destinadas são norteadas, principalmente, pela Assistência Social, apesar de englobar diversas secretarias, como saúde e educação. É fato que o direito à assistência social é garantido pela Constituição Federal de 1988, em seus artigos 203 e 204, e regulamentado pela Lei nº 8.742/1993 - Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). A principal função da assistência social é garantir proteção social às pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social, por meio da atenção contínua. Conforme o artigo 4º da LOAS: A assistência social rege-se pelos seguintes princípios: supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; universalização dos direitos sociais; respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

No Brasil, o modelo de gestão da assistência social se dá pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), instituído pela Lei 12.435/2011, cujo objetivo é garantir a proteção social aos cidadãos, com o devido apoio aos indivíduos e às comunidades em situação de vulnerabilidade, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos. O SUAS se organiza de forma descentralizada e participativa, ou seja, compete aos três entes federativos, União, estados e municípios, financiarem e executarem a política de assistência social, garantindo a continuidade dos serviços, benefícios e programas socioassistenciais.

A descentralização da assistência social é fundamental, especialmente em um país com vasta extensão territorial e elevada diversidade socioeconômica. Dessa maneira, o SUAS possibilita que os municípios possuam seu Plano Municipal de Assistência Social, que será elaborado conforme as necessidades locais. Assim, tem-se o desenvolvimento de políticas públicas voltadas à realidade do município, com serviços que atendam as demandas daqueles cidadãos.

Os serviços disponibilizados pelo SUAS são organizados em níveis de proteção: básica e especial. A proteção social básica busca prevenir que indivíduos e famílias, já em situação de risco social, cheguem a situações de extrema vulnerabilidade. Essa proteção é oferecida, principalmente, nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que

fornece serviços como o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e garante o acesso a benefícios como o Bolsa Família e o Benefício de Prestação Continuada (BPC). Em contrapartida, a proteção social especial atua com casos que apresentam um grau de extrema violação de direitos, como violência, abandono, exploração, trabalho infantil ou situação de rua. Ela se divide em Proteção Social Especial de Média Complexidade, pela atuação dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e dos Centros de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro POP), em que se realiza atendimento aos indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos; e em Proteção Social Especial de Alta Complexidade, referente a situações de indivíduos sem vínculos familiares/comunitários, ainda que temporariamente, como se tem nos Serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Nota-se que, a partir das políticas públicas de assistência social, as pessoas em situação de rua, que se enquadram em um elevado grau de vulnerabilidade social, encontram, por previsão legal, amparo governamental, especialmente na citada Proteção Social Especial de Média Complexidade. Dessa forma, especialmente no que tange o poder público municipal, é primordial para a promoção dos direitos básicos dessa parcela populacional, a implementação de programas e serviços destinados a ela, garantindo a dignidade, inclusão e proteção dos mínimos sociais, bem como seu direito à cidadania, tendo em vista que a situação de rua não exclui o fato de que esses indivíduos são sujeitos de direitos. No entanto, ainda que se tenha, no Brasil, a estruturação da assistência social, é notável, sobretudo pelo crescente número de pessoas em situação de rua, que as políticas públicas voltadas a essa população não apresentam a efetividade necessária, sendo necessário, por parte do poder público, maior articulação entres os entes federados, e, por parte da população, que sejam sujeitos ativos em busca da concretização desses direitos fundamentais. Assim:

[...] A trajetória rumo a essa “relativa visibilidade” conta com o protagonismo da própria população em situação de rua e com a participação decisiva de diversos outros atores, como organizações não governamentais, instituições religiosas e integrantes do poder público em diferentes instituições, como Defensorias Públicas, Ministério Público, Conselhos de Direitos Humanos e órgãos do Poder Executivo (BARBOSA, 2018, p. 26).

Frente a esse contexto, percebe-se que o mero reconhecimento normativo dos direitos sociais não é suficiente para sua efetivação, sendo necessárias as prestações estatais, as quais acontecem por meio do desenvolvimento das políticas públicas, conforme expõe Barcellos

(2011). Sendo assim, os direitos sociais devem ser analisados de forma que se consiga sua realização prática, sobretudo diante de sua natureza prestacional e seu caráter de norma programática.

Reconhecida a dinâmica das políticas públicas, bem como da prestação socioassistencial devida pelo Estado, retorna-se às considerações sobre a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Para que esta seja efetiva, em especial na esfera da municipalidade, é fundamental, conforme outra exposto, a implantação do Plano Municipal da Política para a População em Situação de Rua, como prevê a decisão da ADPF 976.

Neste sentido, o Plano Municipal aparece como meio de operacionalizar, no âmbito local, as diretrizes previstas no Decreto 7053/2009. Percebe-se a imprescindibilidade de que seja formado, em cada Município, um colegiado intersetorial, a fim de criar o referido Plano Municipal, ou, no caso dos municípios que já o possuem, que sejam adequados à realidade atual. Assim, para que esse trabalho seja efetivo e abranja a complexidade relativa à temática da situação de rua, faz-se necessário a presença de representantes de setores como saúde, assistência social, educação, habitação, segurança pública, entre outros, com o objetivo de se obter uma resposta integrada às demandas desse grupo vulnerável.

4 O Centro POP de Governador Valadares: um estudo de caso

O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) é um dos objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua, tendo previsão no art. 7º, inc. XII, do Decreto nº 7.053/2009:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

(...)

XII - implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social; (BRASIL, Decreto nº 7.053/2009)

Ademais, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social) que identifica os serviços específicos da proteção social de Assistência Social traz a classificação do Centro POP como uma unidade de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade, com implementação em âmbito municipal, possuindo natureza pública e estatal.

A referida tipificação prevê que o Centro POP deve atuar articulado com os seguintes serviços e instituições públicas: Serviços socioassistenciais de Proteção Social Básica e Proteção Social Especial; serviços de políticas públicas setoriais; redes sociais locais; demais

órgãos do Sistema de Garantia de Direitos; Sistema de Segurança Pública; Instituições de Ensino e Pesquisa; serviços, programas e projetos de instituições não governamentais e comunitária, entre outros que garantam o atendimento integral das pessoas em situação de rua, atendendo suas necessidades, que, por vezes, vão além da atuação da assistência social.

Ressalta-se que a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais ainda prevê que os Centros POP têm com objetivo: i) contribuir para a redução das violações dos direitos socioassistenciais, seus agravamentos ou reincidência; ii) proteção social às famílias e indivíduos; iii) redução de danos provocados por situações violadoras de direitos; construção de novos projetos de vida. Ainda, a normativa prevê que esses centros de referência funcionem em dias úteis, com possibilidade de funcionar em feriados, nos finais de semana e em período noturno, sendo exigido o funcionamento pelo período mínimo de 5 dias por semana durante 8 horas por dia.

Quanto à criação destas unidades de referência, ressalta-se a previsão de implantação do Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua, o qual deve estar presente no Plano Municipal de Assistência Social. Nesse processo, cabe ao gestor da Assistência Social do Município ou, ainda, do Distrito Federal, coordenar o processo de implantação. Assim, cabe à Assistência Social definir as etapas, metas, responsáveis e prazos para a concretização do Centro POP.

As etapas para a implantação do Centro POP são definidas pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), como ‘dinâmicas’, ou seja, são adaptadas conforme cada realidade municipal. Nesse sentido, são dadas orientações para o planejamento, a implantação, a coordenação e o acompanhamento desses centros de referência da seguinte forma:

- a) Elaboração de diagnóstico socioterritorial, a fim de identificar o perfil da população em situação de rua, naquele município, sendo, também, fundamental para a definição de uma localização estratégica para implantação do Centro POP;
- b) Definição de quantas unidades de atendimento são necessárias para atender o número de pessoas em situação de rua daquele local. Em caso de haver mais de uma unidade, deve ser delimitada a abrangência de cada Centro POP;
- c) Definição do(s) serviço(s) que cada Centro POP deverá ofertar, considerando a obrigatoriedade do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua;
- d) Planejamento financeiro-orçamentário;
- e) Trabalho de mobilização e sensibilização da região onde a unidade será implantada;
- f) Organização da estrutura física da unidade (equipamentos, maquinários e materiais necessários ao funcionamento);

- g) Definição, composição e capacitação dos Recursos Humanos;
- h) Definição de fluxos de articulação com as demais Unidades e serviços municipais;
- i) Planejamento dos procedimentos para o monitoramento e a avaliação.

Ressalta-se, ainda, que as etapas são interligadas, podendo acontecer simultaneamente. Ademais, torna-se importante destacar que, no caso dos Municípios em que a implantação do Centro POP não se justifica, devido à baixa demanda, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação poderá ser englobado pela atuação do Centro de Referências em Assistência Social (CREAS).

No que tange à estrutura do Centro POP, o espaço de atendimento deve garantir precipuamente: privacidade; iluminação, ventilação e limpeza adequadas; segurança dos profissionais e dos atendidos; acessibilidade para pessoas com deficiência, idosos, gestantes, dentre outras; local para guardar os prontuários (com acesso restrito aos profissionais autorizados). Destaca-se, também, que as informações a respeito dos serviços que são disponibilizados, o horário de funcionamento e as atividades desenvolvidas pela unidade devem estar dispostas em locais visíveis pelos usuários.

A SNAS determina a obrigatoriedade de que os Centros POP contenham espaços de recepção e outro para atendimento individualizado, sala para atividades referentes à coordenação; cpa/cozinha; refeitório; espaços para atividades coletivas com os usuários; banheiros masculinos e femininos adequados para a higiene pessoal; lavanderias com espaço para secagem de roupas e guarda de pertences, com armários individualizados. Enfatiza-se que o ambiente utilizado pelo Centro POP deve ser exclusivo para esse serviço, não cabendo funcionamento conjunto com serviços diversos. Ademais, apesar de esses serem espaços obrigatórios para a implantação e funcionamento das unidades, nada impede que os Municípios, entendendo a necessidade, ampliem os espaços.

Quanto aos materiais fundamentais para o funcionamento do Centro POP, a SNAS pontua que toda Unidade deve dispor de mobiliário, computadores, telefone, impressora, acesso à internet, material de expediente e material para o desenvolvimento de atividades individuais e coletivas, armários individualizados para guardar pertences das pessoas atendidas, materiais para a produção e realização de lanches e artigos de uso e higiene pessoal.

No que diz respeito à capacidade de atendimento de cada unidade, a implantação deve ser realizada de modo que comporte o acompanhamento mensal a até 80 casos (famílias/indivíduos). Dessa maneira, tanto o espaço físico, quanto o número de profissionais deve ser adequado a esse atendimento. Ressalta-se que, em caso de ampliação do número de

casos atendidos, é possível que o gestor da Assistência Social do Município avalie a possibilidade da implantação de nova unidade.

Para o pleno funcionamento do Centro POP, cumprindo suas finalidades esperadas, é preciso que se tenha uma equipe capacitada de profissionais. A SNAS entende que, considerando o acompanhamento de 80 casos mensais, a equipe esperada é: um coordenador; dois assistentes sociais; dois psicólogos; um técnico de nível superior, preferencialmente com formação em Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional; e dois auxiliares administrativos. É de suma importância que os profissionais que atuam nos Centros POP possuam habilidades para o trabalho com pessoas em situação de rua, por ser um público de extrema complexidade.

Levando em consideração as exigências da SNAS, partindo para a análise do Município de Governador Valadares, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua já foi executado, no período de 2011 a 2017, pela Associação de Acolhimento aos Dependentes Químicos e Familiares (ADQF) - instituição filantrópica, sem fins lucrativos, que desenvolve ações de prevenção do uso de substâncias psicoativas, acolhimento de dependentes químicos, reinserção social, atendimento ambulatorial e atendimento familiar). Desde 2017, houve a municipalização desse serviço, com a inauguração do Centro POP em 27 de abril do mesmo ano. Todavia, apesar de o Município ter assumido o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, ele não possui o Plano Municipal da Política para a População em Situação de Rua, o que dificulta a atuação municipal, já que esse plano deve nortear as atividades municipais no que se refere à promoção de direitos das pessoas em situação de rua, bem como direciona as ações necessárias para o enfrentamento dessa condição.

É válido pontuar que Governador Valadares, Município mineiro dotado de 257,171 mil habitantes, segundo dados do IBGE, é cortado por rodovias (BR 381, BR 259 e BR 116), além de possuir o terminal ferroviário da Estrada de Ferro Vitória a Minas e, por isso, pode ser considerado uma área de passagem. Dessa forma, a população em situação de rua neste Município é flutuante, já que há um expressivo número de pessoas em transição, o que acarreta alteração frequente no quantitativo humano que se encontra nessa situação. Ademais, Governador Valadares é sede da Macrorregião de Saúde Leste, sendo responsável por coordenar e organizar atendimento da alta complexidade ambulatorial e hospitalar e de parte da média complexidade, o que aumenta o número de pessoas de passagem pelo município, que, em parte, pode, por tempo indeterminado, assumir a condição de rua. Nesse contexto, percebe-se que o Município necessita de uma atenção especial a essa parcela populacional,

pois além da complexidade inerente a essa condição, existem as variáveis específicas da cidade, que exigem ampliação do cuidado no atendimento e encaminhamento das demandas.

Em visita realizada no Centro POP de Governador Valadares, na data de 28 de fevereiro de 2025, acompanhada pela coordenadora da unidade Vânia Cristina Gonçalves da Silva, bem como com as respostas que constam no questionário do Apêndice 1, respondido também pela coordenadora, foram identificadas algumas situações que impedem a concretização do mínimo existencial⁹ às pessoas em situação de rua. Inicialmente, destaca-se que a unidade atende, em média, 50 a 60 pessoas por dia. Foi informado que a equipe do Centro POP é formada por treze funcionários administrativos, um psicólogo, um pedagogo e um assistente social. A estrutura do local é composta por uma sala de coordenação, uma sala de reuniões para funcionários, uma sala de cadastro único, uma sala do Serviço Especializado em Abordagem Social, uma sala para a equipe técnica, um almoxarifado, uma sala para oficinas, um banheiro para funcionários, um banheiro masculino e um banheiro feminino para os usuários. A unidade ainda possui uma área externa, parcialmente coberta, com uma televisão que fica ligada, para utilização dos usuários, normalmente às sextas-feiras. Ressalta-se que a unidade fornece café da manhã, no horário de 7h às 9h, e café da tarde de 15h às 16:30h. Outrossim, foram relatados alguns serviços prestados no/pelo Centro POP, entre eles: Consultório na Rua, que faz atendimento na unidade de 15 em 15 dias; concessão de passagem, como forma de benefício habitual para os migrantes; serviço de convivência e fortalecimento de vínculo, que realiza oficinas com os usuários; atividades de alfabetização; e o Projeto de Vida, oficina que trabalha sobre a trajetória de rua.

Em uma análise visando entender o posicionamento daqueles que atuam diariamente prestando apoio à população em situação de rua, sem vínculo com o Município, foi realizada entrevista com a representante da Pastoral de Rua de Governador Valadares, Marinalva Alves de Oliveira, conforme Apêndice 2, que relatou que, em contatos com o Município, as demandas da população em situação de rua nem sempre são atendidas, já que as instalações dos atendimentos à essa população não são adequadas e a rede de atendimento não é devidamente preparada. Informou, ainda, que as principais queixas dessa parcela de vulneráveis tem sido a falta de banheiros e água nas ruas, poucas vagas no Abrigo Noturno, e, especificamente sobre o Centro Pop, questionam o fato de o atendimento não acontecer aos fins de semana e não oferecerem almoço. Por fim, a entrevistada pontuou que o

⁹ Ana Paula de Barcellos dispõe, em sua obra “A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana”, que o mínimo existencial se refere às condições básicas para a existência, sendo a parte central da dignidade da pessoa humana, e seu cumprimento é exigível judicialmente.

enfrentamento da condição de rua é dificultado em Governador Valadares pois se tem “falta de preparo e entendimento da política de atendimento da população em situação de rua.”.

Ainda, no intuito de compreender o posicionamento do Ministério Público de Minas Gerais, instituição responsável pela defesa de direitos dos cidadãos e dos interesses da sociedade, realizou-se entrevista junta à Promotora de Justiça Samira Rezende Trindade Roldão¹⁰, a qual pontuou que tem atuado em procedimentos extrajudiciais com o objetivo de formulação e efetivação de políticas públicas municipais em benefício da população em situação de rua. A Promotora mencionou, ainda, que o Município de Governador Valadares ocupa a quinta posição no Estado de Minas Gerais em número de pessoas em situação de rua, o que confirma a condição alarmante em que se encontram. Apontou, a entrevistada, que será realizada audiência pública, no dia 11 de junho de 2025, com o intuito de elaborar um diagnóstico detalhado da população em situação de rua de Governador Valadares, a implementação de abordagens individuais com capacitação intersetorial qualificada para um atendimento humanizado, a locação de residências para acolhimento, a efetivação de políticas assistenciais eficazes e a reforma e readequação do Abrigo Noturno e do Centro Pop. Outrossim, a Promotora de Justiça enfatizou que os serviços prestados pelo Centro POP de Governador Valadares são deficientes e não há atendimentos aos finais de semana.

Nesse sentido, percebe-se que, apesar da instituição que presta o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua por parte do Município de Governador Valadares, as atividades a ele incumbidas de seguir as recomendações da SNAS sobre o funcionamento do Centro POP e de concretizar o mínimo existencial a essa população, não são, de fato, cumpridas com a eficiência esperada para a garantia da dignidade desse público-alvo. Com efeito, as pessoas que utilizam o serviço sentem que não são atendidas adequadamente e demonstram que existe deficiência na prestação dos serviços.¹¹ Percebe-se que a assistência municipal aos desamparados encontra-se defasada, tendo em vista a deficiência na prestação dos serviços públicos municipais, o que fere o direito ao mínimo existencial dessa parcela da população, já que este, conforme dispõe Ana Paula Barcellos (2011), é composto, também, pela assistência aos desamparados:

[...] a assistência aos desamparados, por sua vez, identifica um conjunto de prestações cujo objetivo é evitar a indignidade em termos absolutos, envolvendo particularmente a alimentação, o vestuário e o abrigo.[...] o acesso à justiça, por fim, é o elemento instrumental e indispensável da eficácia positiva e simétrica

¹⁰ A íntegra da entrevista se encontra no Apêndice 3.

¹¹ “Local com atendimento precário e com equipes despreparadas para o atendimento local e nas ruas.” (Vide Apêndice 2).

reconhecida aos elementos materiais do mínimo existencial. (BARCELLOS, 2011, p. 302-303).

Ressalta-se que a efetivação dos objetivos e diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua é direito desses indivíduos, sendo que as omissões municipais frente à execução dos serviços a serem prestados pelo Centro POP, bem como pela estrutura do local, que não comporta a quantidade de usuários, é um desrespeito a esses sujeitos de direitos. Nesse sentido, tem-se que a dignidade humana desses indivíduos não está sendo observada, já que, em consonância com o que dispõe Barcellos (2019), só terá respeitada sua dignidade o indivíduo que tiver seus direitos fundamentais concretizados.

Para que se garanta efetivamente o mínimo existencial à população em situação de rua, direitos básicos devem ser atendidos. Nesse sentido, faz-se necessário analisar os serviços prestados pelo Centro POP de Governador Valadares, que envolvem direitos como saúde, lazer, alimentação e privacidade. Ao tratar sobre a saúde, apesar de a unidade fornecer os materiais destinados ao banho e à higiene bucal, destaca-se que deve existir uma ampliação na parceria com a Secretaria Municipal de Saúde para que medidas de conscientização e o próprio atendimento possam ser expandidos. Ademais, a questão da salubridade dos sanitários deve ser tratada, de modo que o espaço do Centro POP seja ampliado a fim de que comporte a construção de mais banheiros para assistir à população que é crescente, já que um banheiro feminino e um banheiro masculino não atendem de modo satisfatório, como constatado após visita in locu na unidade, a fim de se verificar a compatibilidade das instalações com o almejado pela Política Nacional para a População em Situação de Rua. Quanto ao lazer, apesar de existir a área externa destinada às atividades dos usuários, o espaço não é adequado já que pequena parte é coberta, deixando o restante à céu aberto, sujeito à chuva e sol, não possuindo, ademais, ventiladores, o que, considerando a temperatura média do Município, não proporciona aos usuários a comodidade e a ambientação apropriadas, conforme também observado na visita ao Centro POP. Ademais, as pessoas que utilizam os serviços do Centro POP solicitam o funcionamento da unidade aos fins de semana, o que, ainda, não foi atendido pelo Município. A respeito da alimentação, há grande demanda dos usuários pelo fornecimento de almoço, em consonância com o relatado pela coordenadora da Pastoral de Rua¹² e pela Promotora de Justiça¹³ do Ministério Público de Minas Gerais. Entretanto, conforme informado pela gestão do Centro POP durante a visita realizada na unidade, o atual espaço da unidade não comporta a prestação desse serviço, bem como não dispõe de

¹² Vide Apêndice 2.

¹³ Vide Apêndice 3.

funcionários o suficiente para atender a essa demanda. Acerca da privacidade dessa população, o número de armários disponíveis para a guarda de pertences não comporta o número de usuários que frequentam o local. Ademais, para que tenham seus pertences trancados, garantindo a privacidade desses indivíduos, é de responsabilidade dos usuários conseguirem os cadeados adequados, o que, para quem se encontra em condição de rua, pode não ser uma tarefa fácil. Além disso, o atendimento com psicóloga, pedagoga e assistente social acontecem na mesma sala, não existindo um espaço reservado para os atendimentos, de forma que proporcione um ambiente acolhedor e propício ao apoio a ser prestado. Quanto a esse tópico, destaca-se que, conforme já citado, a SNAS recomenda que o Centro POP possua, em sua equipe, dois assistentes sociais e dois psicólogos, enquanto a unidade de Governador Valadares possui apenas um assistente social e um psicólogo, conforme informado na visita realizada ao local e no questionário aplicado.¹⁴

Frente ao exposto, percebe-se que o Centro POP desempenha o seu atendimento à população em situação de rua com atividades que devem ser reconhecidas, haja vista sua importância para essa parcela vulnerável. Entretanto, apesar disso, deve-se pontuar que existem deficiências estruturais e operacionais que impedem a concretização do mínimo existencial para essas pessoas, contrariando o que estabelece a professora Ana Paula de Barcellos (2011), já que, segundo ela, é dever do Estado garanti-lo, sendo que ao seu cumprimento não é aplicável a ponderação com reserva do possível, orçamento público ou separação dos poderes.

Diante dessas considerações, é imprescindível que o Município, especialmente com a atuação da Secretaria de Assistência Social, adote as mudanças necessárias para melhoria dos serviços prestados. Além disso, torna-se imperioso salientar que a população em situação de rua, por ser a destinatária dos serviços prestados no Centro POP, deve ser ouvida em suas considerações a respeito do funcionamento da unidade.

Em última análise, resta salientar que, considerando a doutrina do mínimo existencial defendida por Ana Paula Barcellos (2011), a qual sustenta, como pilares do mínimo existencial, direitos como à saúde, à educação básica, à assistência aos desamparados e o acesso à Justiça, percebe-se que a hipótese sustentada no presente trabalho só pode ser parcialmente confirmada. À propósito, a premissa então levantada foi que as omissões de entes locais quanto ao cumprimento de diretrizes e objetivos dispostos na Política Nacional para a População em Situação de Rua violam a natureza programática do mínimo existencial, o qual demanda o respeito a um conteúdo mínimo de direitos sociais de tal parcela

¹⁴ Vide Apêndice 1.

populacional. Afinal de contas, o Centro POP de Governador Valadares presta serviços que abrangem os elementos do mínimo existencial trazidos pela doutrina de Barcellos (2011), como as medidas voltadas à saúde, com a entrega dos materiais de higiene pessoal, as atividades educacionais desenvolvidas pela pedagoga e a prestação de assistência às pessoas em situação de rua, com os encaminhamentos das demandas apresentadas. Entretanto, é notório que o serviço prestado não é de excelência, apresentando deficiências quanto à abrangência esperada pela política nacional estabelecida. Isso porque as limitações espaciais e em relação ao número de funcionários, conforme constatado junto ao representante da Pastoral de Rua¹⁵ e com o Ministério Público de Minas Gerais¹⁶, demonstram a insuficiência dos serviços prestados face à demanda apresentada, somados ao despreparo de equipes para o atendimento e à falta infraestrutura para o trabalho.

5 Conclusão

A partir da análise feita, foi possível verificar que as omissões de entes locais quanto ao cumprimento de diretrizes e objetivos dispostos nos arts. 6º e 7º do Decreto 7053/2009 refletem a violação sistemática de direitos das pessoas em situação de rua, comprometendo, especialmente, a garantia ao mínimo existencial. Destaca-se que a mora do Poder Público Municipal em implementar o Plano Municipal da Política para a População em Situação de Rua contribui para a permanência dessa vulnerabilidade extrema. Para esse fim, torna-se primordial a criação do colegiado intersetorial, conforme prevê a ADPF 976, efetivando uma abordagem mais integrada e humanizada.

Foi constatado que o município de Governador Valadares possui uma estrutura formalmente destinada à prestação do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, que desempenha atividades essenciais para a concretização do mínimo existencial das pessoas em situação de rua. Entretanto, essa prestação não acontece da melhor forma, existindo desafios na execução do serviço que precisam ser superados, tais como limitações estruturais, insuficiência de recursos humanos e dificuldades na integração com outras políticas públicas.

Ressalta-se que a precariedade nos tratamentos das demandas da população em situação de rua inicia-se em âmbito federal. O desdém com os destinatários da Política Nacional para a População em Situação de Rua é tanto que toda política Nacional, por

¹⁵ Vide Apêndice 2.

¹⁶ Vide Apêndice 3.

estabelecer obrigações a serem cumpridas pelo Estado, diretrizes e princípios, é instituída por lei, a exemplo da Política Nacional do Meio Ambiente - Lei 6938/81, da Política Nacional de Resíduos Sólidos - Lei nº 12.305/2010, da Política Nacional de Mobilidade Urbana- Lei nº 12.587, entre outras. Não obstante, a Política Nacional para a População em Situação de Rua foi instituída por Decreto, mesmo inovando no ordenamento jurídico. Destaca-se que o Decreto 7.053/2009 não se trata de Decreto Regulamentador, já que em seu próprio texto não há menção de se tratar de um ato normativo, decorrente do poder regulamentar, vinculado à lei específica, com o fim de garantir eventual aplicabilidade de norma jurídica primária. Entretanto, o referido ato normativo dispõe que foi elaborado com fundamento no art. 84, inciso VI, alínea “a” da Constituição Federal. Logo, levando em consideração essa argumentação, caberia dizer que, sendo um Decreto-autônomo, haveria a possibilidade de inovação no ordenamento jurídico. Todavia, isso somente seria possível caso trate de organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos, o que é questionável/ improvável no caso em questão.

Faz-se imprescindível reconhecer que a questão da população em situação de rua não é papel unicamente da assistência social, ainda que ela seja a porta de entrada para o recebimento dessas demandas. As políticas públicas para as pessoas em situação de rua requer um trabalho em rede, em que se reconheça a interdependência entre os serviços prestados pelo município, já que a atuação integrada gera resultados mais efetivos. Reforça-se que as pessoas em situação de rua representam o grau máximo de vulnerabilidade social e a superação dessa condição de invisibilidade e negligência exige articulação entre diferentes setores da sociedade.

Por derradeiro, a hipótese do presente artigo foi parcialmente comprovada, já que as omissões dos entes locais acontecem em parte, haja vista o trabalho existente e de extrema importância realizado pelo Centro POP, mas que necessita de melhorias a fim de garantir o cumprimento das diretrizes e objetivos dispostos nos arts. 6. e 7. do Decreto 7053/2009, assim como efetivar mínimo existencial para as pessoas em situação de rua, no que tange às atribuições do Centro POP.

6 Referências

AZEVEDO, Eder Marques de. **O Estado administrativo em crise: aspectos jurídicos do planejamento no Direito Administrativo Econômico**. Belo Horizonte: Editora D'Plácido, 2018.

BARBOSA, José Carlos. **Implementação das políticas públicas voltadas para a população em situação de e aprendizados**. Brasília : IPEA, Disponível em:<https://www.ipea.gov.br/sites/images/mestrado/turma2/jose_carlos_gomes_barbosa.pdf> 2018. Acesso em: 16 de fevereiro de 2024.

BARCELLOS, Ana Paula de. **A eficácia jurídica dos princípios constitucionais: o princípio da dignidade da pessoa humana**. Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Curso de Direito Constitucional**. 2ª ed. Rio de Janeiro. Forense, 2019.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas**. In: CAMARGO, Marcelo Novelino (Org.). Leituras complementares de Direito Constitucional: direitos fundamentais. 2. ed. rev. e ampl. Salvador: Juspodivm, 2007.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Neoconstitucionalismo, Direitos Fundamentais e Controle das Políticas Públicas**. Revista de Direito Administrativo: Repositório FGV de Periódicos e Revistas, Rio de Janeiro, v. 240, 2005.

BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho; apresentação de Celso Lafer. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. **Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento**. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 15 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001**. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 15 dez. 2024

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 6 jul. 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/112435.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 dez. 1993. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Centro Pop – Perguntas e Respostas**. Brasília, 2015. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/02-livreto-perguntas-respostascentropoprua-imprensa Dez.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 976**. Distrito Federal. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Brasília, DF: STF, 2023. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docID=770954718&docTP=TP>. Acesso em: 15 dez. 2024.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **A abordagem direito e políticas públicas no Brasil: quadros analíticos**. Revista Campo de Públicas: Conexões e Experiências da FJP – Escola de Governo, v. 2, n. 1, 2023.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Conceito de políticas públicas em direito**. In: BUCCI, Maria Paula Dallari. Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico. São Paulo: Saraiva, 2006.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Fundamentos para uma Teoria Jurídica das Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2013.

FOUCAULT, Michael. **Segurança, território, população: Curso dado no Collège de France (1977-1978)**. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

GOFFMAN, Erwing. **Estigma: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: Guanabara, 1988.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Governador Valadares**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/mg/governador-valadares.html>. Acesso em: 11 mar. 2025.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). **Briga de família e desemprego são os motivos mais citados por pessoas em situação de rua para explicar sua circunstância**. Ipea, Brasília, 11 dez. 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/14597-briga-de-familia-e-desemprego-sao-os-motivos-mais-citados-por-pessoas-em-situacao-de-rua-para-explicar-sua-circunstancia>. Acesso em: 20 fev. 2025.

MARX, Karl. **O capital: crítica a economia política**. Livro 1, 15.ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1996.

MBEMBE, Achille. **Necropolítica: biopoder, soberania, estado de exceção, política da morte**. Tradução de Renata Santini. São Paulo: N-1 Edições, 2018.p. 5.

MOURA, Bruno de Freitas. **Renda dos 10% mais ricos é 14,4 vezes superior à dos 40% mais pobres**. Agência Brasil, Rio de Janeiro, 19 abr. 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2024-04/renda-dos-10-mais-ricos-e-144-vezes-superior-dos-40-mais-pobres>. Acesso em: 26 fev. 2025.

NETTO, José Paulo. **A ordem social contemporânea é o desafio central**. 33º Conferência Mundial de Escolas de Serviço Social. Santiago do Chile, 28/31 de agosto de 2006.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris, 1948. Disponível em:

https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 16 dez. 2024.

PIRES, Teresinha Inês Teles. **O princípio da segurança jurídica e o direito da mulher à saúde reprodutiva**. Revista de Informação Legislativa. (em negrito) Ano 51., n. 201, Jan/Mar 2011. Disponível em:

<https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/noticias/Revista%20de%20Informa%C3%A7%C3%A3o%20Legislativa%20n%C2%BA%20201%20-%20JaneiroMar%C3%A7o%20de%202011.pdf>. Acesso em: 12 Fev 2025.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Identificação do perfil da pobreza para além da renda mostra onde exercer mais impacto em um mundo em crise**. PNUD Brasil, Nova York, 20 out. 2022. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/news/identificacao-do-perfil-da-pobreza-para-alem-da-renda-mostra-onde-exercer-mais-impacto-em-um-mundo-em-crise>. Acesso em: 12 fev. 2025.

PROUDHON, Pierre-Joseph. **O que é a propriedade?** Tradução de Marília Caeiro. 2.ed. Lisboa: Editora Estampa, 1975.

PUBLICUM. **Revista de Direito Público da UERJ**. Rio de Janeiro: UERJ, v. 2, n. 2, 2016. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/publicum/issue/view/1442>. Acesso em: 17 fev. 2025.

ROSSITO, Flavia Donini. **A política pública e sua natureza jurídica**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=2bada0d8cffac40c#:~:text=Maria%20Paula%20Dallari%20Bucci%20justifica.p%C3%ABblica%20ou%2C%20na%20%C3%B3tica%20do>. Acesso em: 20 jan. 2025.

ROUSSEAU, Jean-Jacques. **Discurso sobre a origem e os fundamentos da desigualdade**. Disponível em: <http://www.ebooksbrasil.org/adobeebook/desigualdade.pdf>. Acesso em: 16 fev. 2025.

RUIZ, Isabela; BUCCI, Maria Paula Dallari. **Quadro de problemas de políticas públicas: uma ferramenta para análise jurídico-institucional**. Revista Estudos Institucionais, v. 5, n. 3, p. 1142-1167, set./dez. 2019.

SABATIER, Paul A. **The need for better theories**. In: SABATIER, Paul A.; WEIBLE, Christopher M. (eds.). Theories of the Policy Process. Colorado: Westview Press, 2007.

SANTOS, Boaventura de Souza. **Poderá o Direito ser emancipatório?**. Disponível em: https://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/podera_o_direito_ser_emancipatorio_RCCS65.PDF >. Acesso em: 15 de dezembro de 2024.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos**. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

SOUZA JUNIOR, José Geraldo de (Org.). **O direito achado na rua: introdução crítica ao direito urbanístico**. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2019. Disponível em: <https://livros.unb.br/index.php/portal/catalog/download/17/201/1432?inline=1>>. Acesso em: 20 de dez. de 2024.

TORRES, Ricardo Lobo. **O direito ao mínimo existencial**. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.

VALLE, Vanice Regina Lírio do. **Políticas públicas, direitos fundamentais e controle judicial**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.

7 Apêndice

7.1 Apêndice 1 - Questionário aplicado no Centro POP



Questionário: Centro POP - Governador Valadares/MG

Dados do(a) funcionário(a)

Nome: Vânia Cristina Gonçalves da Silva

Nome Social: _____

Nascimento: 11/11/1984

Sexo: (x) F () M () Outro

CPF: 07167308633 Estado Civil: Casada

Cargo: Coordenadora

Questionário

1. Qual o horário de funcionamento da unidade? 07:30 as 18:00 horas
2. Qual a capacidade de atendimento por dia? 70 usuários
Qual o número de atendidos, em média, por dia? 50 a 60 usuários
3. Há critérios/restrições para admissão de usuários? (x) Não () Sim

Em caso afirmativo, quais? O Serviço é porta aberta

4. A unidade possui regras de convivência para os usuários? (x) Sim () Não
5. Essas regras estão escritas? (x) Sim () Não
6. Essas regras estão afixadas em local visível a todos os usuários? (x) Sim () Não
7. Essas regras foram construídas com a participação dos usuários? (x) Sim () Não
8. Essas regras preveem algum tipo de sanção aos usuários? Em caso afirmativo, quais? As regras são colocadas no termo de convivência e funcionamento construídas nas assembleias juntas aos usuários e as sanções também como advertência e sanção reflexiva junto a equipe técnica.



9. Motivos mais frequentes responsáveis pela procura da unidade

() Carência financeira () Falta de pessoa para cuidar

(x) Sem referência familiar (x) Desemprego

() Violência doméstica e familiar* (x) Migração

(x) Egressos do sistema prisional* () Doenças associadas ao envelhecimento

() Refugiados em situação de tráfico de pessoas (sem ameaça de morte)*

(x) Desavenças com familiares (x) Álcool e drogas**

() Ausência de residência () Tratamento prolongado de saúde***

() Abandono familiar () Outro, qual? _____

10. A unidade possui articulação com as demais políticas sociais, como, por exemplo, saúde, trabalho e renda, habitação, educação, segurança alimentar, cultura e lazer?

(x) Sim () Não

11. Número de funcionários administrativos: 13

Foram capacitados? (x) Sim () Não

12. Número de psicólogos: 01

Foram capacitados? (x) Sim () Não

13. Número de pedagogos: 01

Foram capacitados? (x) Sim () Não

14. A unidade possui espaço adequado destinado à guarda de pertences dos usuários, com armários individualizados? (x) Sim () Não

15. A unidade fornece kit de higiene aos usuários? (x) Sim () Não

Quais produtos compõem o kit? Sabonete, pasta de dente, escova, desodorante, papel higiênico, protetor solar, barbeador, absorvente, shampoo e condicionador. Estes itens são distribuídos diariamente no Centro Pop.



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAMPUS GOVERNADOR VALADARES
DEPARTAMENTO DE DIREITO**

Escova dental Creme dental Shampoo Condicionador

Sabonete Barbeador Absorvente Outro(s).

16. Qual a faixa etária dos usuários atendidos?

inferior a 20 anos de 20 a 50 anos de 50 a 80 anos

Outros . Especificar _____

7.2 Apêndice 2 - Entrevista realizada com a Pastoral de Rua



Entrevista: Pastoral de Rua - Governador Valadares/MG

Dados do(a) entrevistado(a):

Nome: Marinalva Alves de Oliveira

Nome Social: Nalva

Nascimento: 26/06/1967

Sexo: (X) F () M () Outro

CPF: 70337756600 Estado Civil: Casada

Cargo: Assistente Social – Coordenadora Diocesana da Pastoral do Povo da Rua

Entrevista

1. Como a Pastoral de Rua de Governador Valadares tem atuado com as demandas das pessoas em situação de rua no município?

Através de rodas de conversas nas praças, visitas nas ruas e reuniões para alinhar demandas nos órgãos públicos voltados para o atendimento desta população.

2. Existe contato direto da Pastoral de Rua com o município de Governador Valadares? Em caso afirmativo, a comunicação acontece de maneira facilitada? As demandas apresentadas são atendidas?

Sim. Atualmente os representantes do município tem nos atendido de forma cordial e bem abertos ao diálogo.

As demandas nem sempre são atendidas, pois na maioria das vezes os órgãos que atende a população em situação de rua não oferece instalações adequadas. A rede de atendimento nem sempre funciona.

3. A população em situação de rua se encontra amparada pelo município? Se não, quais as principais queixas?

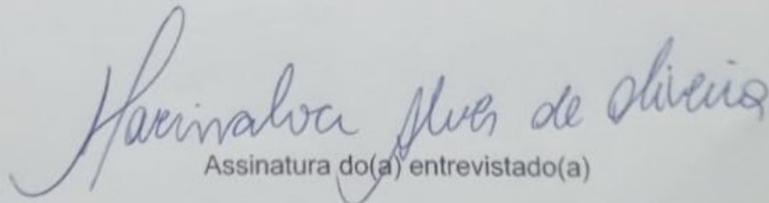
Não. As principais queixas tem sido a falta de banheiros e água nas ruas. Poucas vagas no Abrigo Noturno, atendimento no Centro Pop somente de segunda a sexta e não oferecem almoço.

4. A Pastoral de Rua já realizou alguma visita ao Centro POP de Governador Valadares? Em caso afirmativo, quais as considerações sobre o local?

Varias visitas. Local com atendimento precário e com equipes despreparadas para o atendimento local e nas ruas. Falta de apoio e infraestrutura para o trabalho.

5. Para a Pastoral de Rua, qual o maior gargalo para o enfrentamento da condição de rua no município de Governador Valadares?

Falta de preparo e entendimento da politica de atendimento da população em situação de rua. Melhor formação das equipes de trabalho e vontade politica de buscar melhorias para o que é reivindicado.



Assinatura do(a) entrevistado(a)

7.3 Apêndice 3 - Entrevista realizada com o Ministério Público de Minas Gerais



Entrevista: Ministério Público do Estado de Minas Gerais- Governador Valadares/MG

Dados do(a) entrevistado(a):

Nome: Samira Rezende Trindade Roldão

Nome Social: Prejudicado

Nascimento: 2/6/1985

Sexo: (x) F () M () Outro

CPF: 070.807.286-06 Estado Civil: Casada

Cargo: Promotora de Justiça

Entrevista

1. Como o MPMG de Governador Valadares tem atuado com as demandas das pessoas em situação de rua no Município? Existe alguma atuação judicial ou extrajudicial em curso?

O Ministério Público, por meio da 5ª Promotoria de Justiça da Comarca de Governador Valadares, com atribuição em Direitos Humanos/Apoio Comunitário, e com o auxílio da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais da região do Vale do Rio Doce (CIMOS-VRD), tem atuado, no âmbito de procedimentos extrajudiciais já formalizados, para a formulação e efetivação de políticas públicas municipais em benefício da população em situação de rua. Essa atuação segue as diretrizes da ADPF 976 e normas específicas, notadamente o Decreto nº 7.053/2009, a Resolução nº 40 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos e a Resolução nº 45 do Conselho Nacional de Justiça. O município de Governador Valadares ocupa a quinta posição no estado em número de pessoas em situação de rua, grupo caracterizado por extrema vulnerabilidade

2. Há fiscalização, por parte do MPMG de Governador Valadares, frente às determinações da ADPF 976 ao Município?



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA
CAMPUS GOVERNADOR VALADARES
DEPARTAMENTO DE DIREITO**

Aos 13 de agosto de 2024, o Ministério Público reuniu-se com a população em situação de rua; em 17 de fevereiro de 2025, com representantes do governo, incluindo a chefia do Executivo. Além disso, está pré-agendada uma audiência pública para o dia 11 de junho de 2025, com o objetivo de promover discussões e tratativas sobre o tema. Os objetivos iniciais incluem, além da redução do preconceito e do estímulo à conscientização, a elaboração de um diagnóstico detalhado dessa população, a implementação de abordagens individuais com capacitação intersetorial qualificada para um atendimento humanizado, a locação de residências para acolhimento, a efetivação de políticas assistenciais eficazes e a reforma e readequação do Abrigo Noturno e do Centro Pop.

3. A população em situação de rua tem livre acesso ao prédio do MPMG em Governador Valadares? Como é a relação das promotorias/coordenadorias com os assistidos?

Sim, como qualquer cidadão, desde que observados os procedimentos de praxe, como a identificação pessoal. A propósito, na reunião realizada com a população em situação de rua em 13 de agosto de 2024, o livre acesso foi enfatizado, sendo, inclusive, estabelecida por eles próprios uma liderança para representações em atendimentos e reuniões.

4. O MPMG já realizou alguma visita ao Centro POP de Governador Valadares? Em caso afirmativo, quais as considerações sobre o local?

Resposta prejudicada. A entrevistada não realizou visita presencial ao Centro Pop desde a assunção da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais da região do Vale do Rio Doce, em meados de 2024. No entanto, a unidade já foi visitada em mais de uma ocasião por membros e servidores do Ministério Público.

5. Os serviços prestados pelo Centro POP estão em consonância com as diretrizes estabelecidas pela Política Nacional para a População em Situação de Rua? Em caso negativo, especificar.

Não. Os serviços prestados são deficientes e não há atendimentos aos finais de semana.



6. Para o MPMG, qual o maior gargalo para o enfrentamento da condição de rua no município de Governador Valadares?

Ausência de vontade política e de compromisso social.

A marginalização da população em situação de rua é um fenômeno alarmante que exige urgente reflexão e ação concreta. O preconceito arraigado na sociedade não apenas perpetua a exclusão, mas também alimenta narrativas desumanizadoras que reduzem essas pessoas à invisibilidade social. É imperativo reconhecer que a situação de rua não decorre de escolhas individuais, mas de uma complexa rede de fatores estruturais, como desigualdade econômica, colapso das políticas habitacionais, falhas nos sistemas de saúde mental e dependência química, além da ausência de oportunidades laborais dignas.

A erradicação desse estigma exige uma ruptura categórica com práticas de higienização social e abordagens repressivas, substituindo-as por políticas públicas intersetoriais que garantam acolhimento digno, acesso efetivo a serviços essenciais e respeito intransigente aos direitos fundamentais. A indiferença não pode ser a resposta estatal ou social. É imperioso que o poder público, em conjunto com a sociedade civil, adote uma postura enérgica na promoção da inclusão, superando paradigmas punitivistas e reconhecendo essas pessoas como sujeitos de direitos, e não como um problema a ser ocultado.

SAMIRA REZENDE
TRINDADE
ROLDAO:639501

Assinado de forma digital por
SAMIRA REZENDE TRINDADE
ROLDAO:639501
Dados: 2025.02.26 16:12:07
-03'00"

Assinatura do(a) entrevistado(a)