

UNIVERSIDADE ESTADUAL DO RIO GRANDE DO SUL
UNIDADE UNIVERSITÁRIA EM PORTO ALEGRE
CURSO SUPERIOR DE BACHAREL EM ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

MAIARA NITIELE COSTA DA ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM PORTO
ALEGRE**

PORTO ALEGRE

2022

MAIARA NITIELE COSTA DA ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM PORTO
ALEGRE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para a disciplina de Oficina de Trabalho de Conclusão II junto ao curso Administração Pública na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Me. Cyro Gudolle Sobragi

PORTO ALEGRE

2022

MAIARA NITIELE COSTA DA ROCHA

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM PORTO
ALEGRE**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito para a disciplina de Oficina de Trabalho de Conclusão II junto ao curso Administração Pública na Universidade Estadual do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Me. Cyro Gudolle Sobragi

Aprovado em: 30 de junho de 2022.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Me. Cyro Gudolle Sobragi
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

Prof. Me. Caroline da Costa Duschitz
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

Prof. Dr^a. Paola Carmen Valenzuela Cánepa
Universidade Estadual do Rio Grande do Sul

Catologação de Publicação na Fonte

R672p Rocha, Maiara Nitiele Costa da.

Políticas públicas para população em situação de rua em Porto Alegre.
/ Maiara Nitiele Costa da Rocha. – Porto Alegre, 2022.

63 f.

Orientador: Prof. Me. Cyro Gudolle Sobragi

Trabalho de conclusão de curso (Graduação) – Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, Curso de Bacharelado em Administração Pública, Unidade em Porto Alegre, 2022.

1. Políticas Públicas. 2. Terceiro Setor. 3. População em Situação de Rua. I. Sobragi, Cyro Gudolle. II. Título.

Ficha catalográfica elaborada pela bibliotecária Carina Lima CRB10/1905

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, pelo dom da vida que Ele me deu e pelas pessoas especiais que colocou em meu caminho.

À minha família, em especial à minha mãe, que sempre acreditou em mim, mesmo nos momentos em que eu mesma não acreditava.

Ao meu esposo, por todo o incentivo e paciência que teve comigo durante os dias difíceis.

Ao meu orientador, Cyro Gudolle Sobragi, por todo o ensinamento, toda a paciência, encorajamento e bom-ânimo que me deu durante este período.

A todos os professores que me ajudaram durante a minha jornada acadêmica e que compartilharam comigo seu conhecimento e experiência, ajudando a me tornar quem eu sou hoje.

À Universidade Estadual do Rio Grande do Sul, por ter me possibilitado viver uma experiência extraordinária durante minha graduação e ter me aberto muitas portas.

Eu não seria nada sem vocês, muito obrigada!

“O que oprime ao pobre insulta o seu Criador; mas honra-o aquele que se compadece do necessitado”

Provérbios 14:31

RESUMO

As políticas sociais são um importante mecanismo para garantir o bem-estar da sociedade e diminuir as desigualdades sociais. Aplicadas às situações de risco de vida, como o caso de cidadãos desabrigados que vivem nas ruas, essas políticas públicas podem determinar quem vive e quem morre. Juntamente ao Estado, o Terceiro Setor assumiu como responsabilidade ajudar a proteger essas pessoas que vivem em condições desumanas, e tem buscado levar alimentos, água potável, roupas e cobertores aos mais necessitados. O objetivo deste trabalho é analisar as políticas públicas voltadas à população em situação de rua na cidade de Porto Alegre entre 2010 e 2021, de modo a responder à questão problema: Quais os efeitos das políticas públicas de amparo à pessoa em situação de rua no cotidiano dos desabrigados em Porto Alegre? Para atingir o objetivo, foi realizado um estudo de caso na cidade de Porto Alegre, a partir de entrevistas com quatro atores envolvidos neste campo e análise de dados secundários, por meio de uma análise documental a partir de documentos oficiais da Prefeitura Municipal de Porto Alegre, como planos plurianuais e planos de enfrentamento à situação de rua no município. Como resultados obtidos, verificou-se que Porto Alegre vem demonstrando interesse em desenvolver políticas públicas voltadas às pessoas em situação de rua, mas que necessita de aperfeiçoamentos e melhorias para atingir seus objetivos.

Palavras-chave: Políticas Públicas; Terceiro Setor; População em Situação de Rua.

ABSTRACT

Social policies are an important mechanism to guarantee the well-being of society and reduce social inequalities. Applied to life-threatening situations, such as homeless citizens living on the streets, these public policies can determine who lives and who dies. Together with the State, the Third Sector has taken on the responsibility of helping to protect these people who live in inhumane conditions, and has sought to bring them food, water, clothing and blankets to those most in need. The objective of this project is to analyze the public policies aimed at the homeless population in the city of Porto Alegre between 2010 and 2021, in order to answer the problem question: What are the effects of public policies to support the homeless in everyday life in Porto Alegre? To achieve the objectives, a case study was carried out in the city of Porto Alegre, based on interviews with four actors involved in this field. A bibliographic survey was also carried out based on official documents from the Municipality of Porto Alegre, such as a multi-annual plan and plans to face the street situation in the city. As results, it was found that Porto Alegre has been showing interest in developing public policies aimed at homeless people, but it needs improvement(s) to achieve its goals.

Key Words: Public Policies; Third sector; Homeless Population.

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Comparação entre OS e OSCIP.....	24
Quadro 2 - Perfil dos entrevistados	33
Quadro 4 - Objetivos e Resultados.....	46
Quadro 3 - Desafios enfrentados pela PSR sob a ótica dos entrevistados	53

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
1.1 OBJETIVOS.....	13
1.1.1 Objetivo Geral	13
1.1.2 Objetivos Específicos.....	13
1.2 JUSTIFICATIVA.....	13
2 REFERENCIAL TEÓRICO	16
2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS	16
2.2 TERCEIRO SETOR	21
2.3 PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL.....	24
2.4 FASC.....	27
3 MÉTODO	29
3.1 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA	29
3.2 UNIDADE DE ANÁLISE.....	30
3.3 COLETA DE DADOS	30
3.4 ANÁLISE DOS DADOS	33
3.5 ÉTICA EM PESQUISA	33
4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS.....	35
4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EXISTENTES PARA PSR.....	35
4.2 TERCEIRO SETOR	48
4.4 DESAFIOS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E EXPERIÊNCIA DE PROFISSIONAIS QUE LIDAM COM PSR.	50
5 CONCLUSÃO.....	54
REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

Com a promulgação da Constituição Federal em 1988, ficam assegurados ao cidadão brasileiro os direitos fundamentais à vida humana, sendo eles o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade (BRASIL, 1988). O cidadão brasileiro também possui amparo em uma série de leis e tratados que visam garantir direitos igualitários a todos os cidadãos para que estes possam gozar de liberdade, segurança, saúde e educação, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1946) e os objetivos de Desenvolvimento Sustentável estabelecidos pelas Nações Unidas, que são “[...] 17 objetivos ambiciosos e interconectados que abordam os principais desafios de desenvolvimento enfrentados por pessoas no Brasil e no mundo (BRASIL, 2021a).

Diante do exposto, tudo indica que o Brasil está focado na redução das desigualdades e no amparo às pessoas em vulnerabilidade social; porém, não raro, enquanto caminha-se por uma rua de um centro urbano, veem-se pessoas, inclusive famílias inteiras, utilizando logradouros como casa. Situação essa que, por vezes, acaba por se tornar invisível aos olhos da população, que já se acostumou a ver tamanha pobreza e sofrimento e não enxerga maneiras de ajudar a transformar essa situação (MATTOS; FERREIRA, 2004). Os autores ainda relatam que, por diversas vezes, por serem pessoas sem acesso à higiene pessoal e parecerem sempre sujas, acabam despertando o repúdio das pessoas, o medo e o desprezo. Essas pessoas são vistas normalmente como pessoas alcoólatras, dependentes químicos, doentes mentais e demais pejorativos dessa índole.

Estima-se que, no Brasil, cerca de 220 mil pessoas estejam em situação de rua (NATALINO, 2020) e só em Porto Alegre cerca de 3.850 pessoas viviam nas ruas em 2020, de acordo com o levantamento da FASC (VALLE, 2021). Embora Porto Alegre tenha três albergues mantidos pela prefeitura, nos bairros Azenha, Vila Jardim e Floresta, o atendimento é das 19h às 07h, quando é fornecido dormitório, comida e higiene (PORTO ALEGRE, 2022); porém, no restante do dia, a PSR (população em situação de rua) deverá sair e procurar outro local seguro para ficar e fazer as demais refeições. Não raro, escutam-se relatos de pessoas que não conseguem pernoitar no abrigo por não ter dinheiro para se deslocar, serem poucas vagas, alguns lugares não aceitarem seus animais de estimação, terem muitas regras, tratamento ruim por parte de funcionários e agressões de outros moradores de rua e o medo de perder seus poucos pertences (COSTA, 2016).

Durante a presente pesquisa, foram encontradas muitas ações do terceiro setor, como ONGs, igrejas e sociedade de modo em geral, realizando serviços direcionados à população em situação de rua, como distribuição de comida, distribuição de itens de higiene e cortes de cabelo. Apesar de ser louvável a disposição da sociedade civil em ajudar o próximo, essas atitudes ajudam apenas a minimizar um problema diário, que é a falta de comida e água, o que pode assegurar a existência humana por fatores fisiológicos. De acordo com a cartilha de formação do Movimento Nacional da População de Rua (2010), a desigualdade social está na estrutura da sociedade, de modo que as políticas públicas podem reduzir as desigualdades, mas não as eliminar por completo. É fundamental que exista um diálogo mais aberto sobre essas questões, para que se possa estudar alternativas capazes de suprir tamanha desigualdade econômica e social existente no Brasil e evitar que, assim, as pessoas não encontrem alternativas para seus problemas e busquem a rua como moradia. Questiona-se então o que está sendo feito para ajudar a população em situação de rua de modo não apenas a saciar a fome do indivíduo, mas também fornecer segurança, saúde adequada, propriedade privada e inserção no mercado de trabalho, para que haja perspectivas de um futuro que forneça a satisfação pessoal.

É imprescindível entender a importância de se fazerem garantir os direitos de todos os cidadãos e compreender a responsabilidade que o Estado e a sociedade civil desempenham na recuperação da integridade da pessoa em vulnerabilidade social. Este tema está diretamente ligado a questões primordiais da Gestão Pública, de modo que deve assegurar a seus cidadãos o que sua Lei determina, bem como prezar pela vida e segurança daquele que está sob sua responsabilidade e proteção. Lima e Oliveira (2012) reforçam a ideia de união entre a população em situação de rua para garantir seus direitos e terem voz em fóruns e assembleias. Os autores relatam o surgimento do Fórum da População Adulta em Situação de Rua (FPASR), que conseguiu voz no Orçamento Participativo de Porto Alegre e conquistou verba para reformas de abrigos. Outra mobilização importantíssima é o Movimento Nacional da População de Rua, que luta diariamente para terem suas vozes ouvidas e reivindicar melhorias institucionais para garantir os direitos assistenciais da população em situação de vulnerabilidade social. A Gestão Pública deve escutar e compreender os problemas enfrentados em sua cidade e elaborar medidas para proteger seus cidadãos.

Diante disso, propõe-se a seguinte questão-problema deste projeto de pesquisa: “Quais são as políticas públicas de amparo à população em situação de rua no cotidiano dos

desabrigados em Porto Alegre?”. A seguir, dispõem-se os objetivos e a justificativa deste projeto.

1.1 OBJETIVOS

Para responder à questão-problema, foram traçados os seguintes objetivos:

1.1.1 Objetivo Geral

Analisar as políticas públicas voltadas à população em situação de rua na cidade de Porto Alegre entre 2010 e 2021.

1.1.2 Objetivos Específicos

- a) Verificar quais são as políticas públicas existentes para a população em situação de rua na cidade de Porto Alegre;
- b) Investigar a realidade e desafios das PSR a partir do olhar de profissionais que atuam junto a este grupo;
- c) Compreender experiência dos profissionais atuantes no amparo à população em situação de rua em relação às políticas públicas;
- d) Levantar a percepção de profissionais atuantes no amparo à população em situação de rua acerca do papel do terceiro setor nas ações relacionadas a este grupo.

1.2 JUSTIFICATIVA

O cidadão brasileiro tem seus direitos garantidos na Constituição Federal do país, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade. (BRASIL, 1988). No entanto, comumente encontram-se pessoas vivendo em condições precárias nas ruas, abrigando-se debaixo de marquises e pontes para protegerem-se de condições climáticas e humanas, como os casos de violência. Se tratando de existência humana e sua condição digna de viver, é de responsabilidade do Estado atender ao que defende em sua Constituição e demais

tratados internacionais no que tange à proteção e ao amparo a essas pessoas em extrema vulnerabilidade.

Estima-se que existam cerca de 220 mil pessoas em situação de rua no Brasil (NATALINO, 2020) e notou-se um aumento significativo com a crise financeira causada pela pandemia do Covid-19, conforme Gamero (2021) aponta em notícia veiculadas pelo site da FioCruz. Ainda de acordo com a notícia, o pesquisador do Núcleo de População em Situação de Rua da FioCruz Brasília, Marcelo Pedra, fala que “o agravamento da situação econômica e social no país traz um novo perfil das pessoas em situação de rua e alerta para a necessidade de ações muito mais céleres para evitar que elas fiquem mais tempo nas ruas e tenham menor adesão às ofertas e ações públicas”. De acordo com um levantamento realizado pelo Movimento Estadual da População em Situação de Rua de São Paulo, noticiada no portal G1 (2021), um dos efeitos da pandemia causada pelo Covid-19 no Brasil foi o aumento de cerca de 1.500% de atendimentos a pessoas em situação de rua em São Paulo. A notícia ainda revela que famílias inteiras perderam suas casas durante a pandemia e tiveram de morar nas ruas de São Paulo, de modo que a estimativa é de que haja 66 mil pessoas desabrigadas na cidade. A Ong Movimento Estadual da População em Situação de Rua, do estado de São Paulo, até março de 2020, atendia cerca de 60 pessoas em situação de rua por dia em São Paulo e, após o início da pandemia, passou a atender 1.000 pessoas, um aumento de 1.566% (SANTIAGO, 2021).

No âmbito local, de acordo com pesquisa realizada pela ONG Centro Social da Rua, noticiada no portal G1 através de Correa (2021), em Porto Alegre houve um aumento de 26,9% da população na rua, sendo que essas pessoas tinham um lar até um ano antes da pesquisa. Ou seja, diversas pessoas foram afetadas pela falta de trabalho provocada pela pandemia e não tiveram condições financeiras suficientes para manter suas moradias. Há muitos anos essa situação aflige os cidadãos de Porto Alegre; porém, com o início da pandemia do Covid e das medidas de segurança adotadas pelo estado e prefeitura, como distanciamento social, acabou que muitas ações que eram recorrentes no dia a dia das pessoas em situação de rua ficaram escassas (ALVES, et al, 2021). Desse modo, com o aumento expressivo da demanda de serviços voltados à população em situação de rua, é necessário que a oferta desses serviços acompanhe o seu rápido crescimento.

Este trabalho visa entender o que está sendo feito para resolver esta situação de extrema vulnerabilidade social e incentivar o cumprimento e a exigência do cumprimento das legislações vigentes acerca desse tema. Em caráter acadêmico, busca-se fomentar esse tipo de

discussão a fim de gerar mais conteúdo e conhecimento sobre algo tão importante e que, muitas vezes, embora presente no cotidiano, é invisível aos olhos da população e dos governantes.

A seguir é apresentado o referencial teórico, que dará o embasamento necessário para a compreensão do tema.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste capítulo, serão discorridos os temas que servem de embasamento teórico para a consecução da pesquisa, sendo eles: Políticas Públicas, Terceiro Setor e Pessoas em Situação de Rua no Brasil.

2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Historicamente, o termo “política pública” teve origem nos Estados Unidos, na primeira metade do século XX (AGUN; RISCADO; MENEZES, 2015), quando até então o principal objetivo do Estado era o de proteger seu território em caso de invasão inimiga (AMARAL, 2008). De lá para cá, as funções do Estado têm inúmeras mudanças (AMARAL, 2008) e hoje, é fundamental para uma vida digna à população, que está amparada por um arcabouço legal, como a Constituição Federal de 1988.

Até o presente momento não existe uma definição concreta que conceitue políticas públicas na sua totalidade, visto que existe uma complexidade e disparidade de respostas para diversos questionamentos (SECCHI, 2013). Alguns autores trazem conceitos que contemplam parte da totalidade das políticas públicas, como ações, decisões e diretrizes para o bom funcionamento da sociedade, a fim de solucionar ou minimizar problemas (AMARAL, 2008; SECCHI, 2013). Amaral (2008, p. 5) vai mais fundo e diz que: “[...] as Políticas Públicas são a totalidade de ações, metas e planos que os governos (nacionais, estaduais ou municipais) traçam para alcançar o bem-estar da sociedade e o interesse público”. Existe então um consenso entre tais autores que as políticas públicas servem para amparar os cidadãos e fazer com que prevaleça o bem comum. Rua (2014, p. 17) investiga o termo política e traz o conceito de *policy*:

[...] *policy* é utilizado para referir-se à formulação de propostas, tomada de decisões e sua implementação por organizações públicas, tendo como foco temas que afetam a coletividade, mobilizando interesses e conflitos. Em outras palavras, *policy* significa a atividade do governo de desenvolver políticas públicas, a partir do processo da política.

Porém, existem diversos atores na sociedade, com interesses diferentes, fato que pode provocar conflitos de interesses, incluindo no que se refere a questões sociais. (AMARAL, 2008). Corroborando com Amaral (2008), Ruas (2014) explana que os membros da sociedade são heterogêneos e isso faz com que tenham papéis diferentes na vida social:

Seus membros não apenas possuem atributos diferenciados (idade, sexo, religião, estado civil, escolaridade, renda, setor de atuação profissional etc.), como também possuem ideias, valores, interesses e aspirações diferentes e desempenham papéis diferentes no decorrer da sua existência. Por serem diferentes, os indivíduos trarão contribuições múltiplas e específicas à vida coletiva: habilidades, talentos, oferta de serviços, demandas etc. (RUAS, 2014, p.12).

Diante do exposto, tais indivíduos com interesses semelhantes se unem, formando grupos de interesses que levarão suas ideias, problemas e expectativas para seus representantes (AMARAL, 2008). Para Rua (2014, p.14), “a competição é uma forma de interação social que compreende um amplo número de procedimentos de disputa por bens escassos, geralmente conforme regras admitidas pelas partes”. Amaral (2008) diz que nem todos os grupos serão contemplados com suas demandas atendidas, visto que muitas são contraditórias ou conflitantes, deste modo, o grupo “ganhador” terá políticas públicas para atender suas necessidades ao todo ou em partes. O conflito se choca no acesso e distribuição de recursos, que podem ser de diversas naturezas, como dinheiro, poder, entre outros (RUA, 2014). Amaral (2013) normaliza o fato de que os grupos de interesse serão conflituosos e deverão defender suas demandas perante o Estado: “Ao atuar na direção do interesse público, o governo busca maximizar o bem-estar social. Em outras palavras, as Políticas Públicas são o resultado da competição entre os diversos grupos ou segmentos da sociedade que buscam defender (ou garantir) seus interesses” (AMARAL, 2008, p.7). Rua (2014, p. 14) corrobora, dizendo:

O conflito é próprio da vida coletiva. Porém, para que a sociedade possa sobreviver e progredir, o conflito deve estar dentro de limites administráveis. Ou seja: embora nós, indivíduos, possamos divergir, competir e entrar em conflito, precisamos evitar o confronto. Para tanto é necessário que haja alguns consensos em relação às regras e aos limites necessários ao bem-estar coletivo.

Segundo a autora, é necessário que haja uma administração desses conflitos, para que não se transformem em confronto, e essa administração pode ser obtida através de coerção e política. A coerção se refere em reprimir e frear os grupos; quanto à política, é exercida através do Estado, de modo a valer os direitos de cada um, possibilitando assim o bom desempenho da democracia (RUA, 2014).

Para que seja implementada uma política pública, os representantes políticos da sociedade elaborarão projetos que julgam pertinentes para resolver um problema apresentado pelos atores políticos e esse projeto será votado entre os representantes como viável ou inviável (AMARAL, 2008). Segundo o autor, esses atores políticos podem ser públicos ou privados, sendo que os atores públicos ou estatais correspondem a políticos e servidores que desempenham atividades públicas. Para Rua (2014), embora esses atores políticos estejam a

serviço do Estado, de modo a ser politicamente neutro, frequentemente agem de acordo com suas preferências pessoais, o que facilita ou dificulta as ações governamentais. Os atores privados são aqueles que não fazem parte diretamente do governo, mas que possuem certa influência sobre as decisões do governo, por exemplo: imprensa; centros de pesquisa; grupos de pressão, grupos de interesse e lobbies; Associações da Sociedade Civil Organizada (SCO); entidades de representação empresarial; sindicatos patronais; sindicatos de trabalhadores e outras entidades representativas da Sociedade Civil Organizada (SCO) (RUA, 2014). Paludo (2013) trata esses atores como visíveis e invisíveis, sendo os visíveis aqueles com representação midiática e que possuem maior poder de influência na agenda, como políticos, e os invisíveis são os servidores públicos, especialistas e acadêmicos que, embora possuam baixa influência na agenda, possuem maior poder de propor alternativas e pressionar os atores visíveis.

Após essa disputa entre os atores, será formulada a política pública vencedora (RUA, 2014). Desta forma, dá-se início ao processo de implementação da política pública, que obedece a um ciclo de fases, que são: Formação da Agenda (Seleção das Prioridades), Formulação de Políticas (Apresentação de Soluções ou Alternativas); Processo de Tomada de Decisão (Escolha das Ações); Implementação (ou Execução das Ações) e Avaliação (AMARAL, 2008). Para Rua (2014), esse processo não é linear, de modo que não irá percorrer, necessariamente, a sequência de etapas descritas, podendo, inclusive, ocorrer simultaneamente ou parcialmente sobrepostas. Rua (2014, p. 34) alerta para a importância de se observar esse ciclo, pois:

A correta compreensão do ciclo das políticas pode ser de grande valia para o gestor, favorecendo seu entendimento correto do processo das políticas públicas e auxiliando-o a refletir com clareza sobre como e mediante que instrumentos as políticas poderão ser aperfeiçoadas.

[...] a política pública é considerada a resultante de uma série de atividades políticas que, agrupadas, formam o processo político. Essa visão conduz os estudiosos a examinar como as decisões são ou poderiam ser tomadas e permite identificar e analisar os processos político-administrativos, os mecanismos e estratégias definidas para a realização da política, e o comportamento dos diferentes atores envolvidos em cada etapa do processo de produção de políticas. O ciclo de políticas é uma abordagem para o estudo das políticas públicas que identifica fases sequenciais e interativas-iterativas no processo de produção de uma política.

A primeira fase, formação da agenda, consiste na lista dos principais problemas que o governo deve resolver (RUA, 2014). De acordo com Amaral (2008), para entrar na agenda, o problema deve atender a alguns critérios como: existência de indicadores que afirmem o grau de problematização e o feedback de ações governamentais anteriores, para entender o que foi feito anteriormente acerca desse problema e os resultados obtidos (AMARAL, 2008). A autora ainda alerta que os períodos com maior movimentação na agenda são os períodos de transição

de governo, quando o representante eleito demonstra sua visão do que é prioritário para a sociedade. Ela ainda afirma que o problema estar inserido na agenda não é sinônimo de que será contemplado, e que, para isso, alguns fatores precisam estar presentes, entre eles: “vontade política, mobilização popular e a percepção de que os custos de não resolver o problema serão maiores que os custos de resolvê-los” (AMARAL, 2008). Este momento faz-se um estudo do motivo pelo qual a situação é um problema social e ele se transforma em objeto de debate e controvérsias (PALUDO, 2013).

A segunda fase, formulação de políticas, diz respeito às atitudes que serão tomadas para resolver o problema, onde os atores apresentam diversas propostas para a resolução e deve-se analisá-las e combiná-las para chegar ao melhor resultado possível (RUA, 2014). Para Amaral (2008), a formulação de políticas “[...] é o momento em que deve ser definido qual é o objetivo da política, quais serão os programas desenvolvidos e as metas almejadas, o que significa a rejeição de várias propostas de ação.” (AMARAL, 2008, p. 12). A autora ainda salienta a importância de ouvir as pessoas que executarão a política pública, bem como analisar recursos econômicos, de pessoal, material etc. Um bom processo de elaboração de políticas públicas deve conter: “a conversão de estatísticas em informação relevante para o problema; análise das preferências dos atores e; ação baseada no conhecimento adquirido.” (AMARAL, 2008). Para Paludo (2013), o processo de formulação de políticas públicas pode ser racional, onde o problema é técnico e há uma série de etapas definidas ou pode ser um processo como atividade política, onde o meio ambiente fica instável, há possibilidade de conflitos com os demais atores e torna-se uma relação de barganha. (PALUDO, 2013). Amaral reitera a necessidade de ouvir o corpo técnico e buscar ajuda para prever possíveis problemas na implementação e verificar as opiniões de modo objetivo, analisando a viabilidade técnica, legal, financeira, política, dentre outras. Outra análise importante se refere aos riscos que cada alternativa traz, desenvolvendo uma forma de compará-las e de medir qual é mais eficaz e eficiente para atender ao objetivo e aos interesses sociais” (AMARAL, 2008).

A terceira fase, processo de tomada de decisão, é quando se toma a decisão de qual plano será seguido, conforme aponta Amaral (2008): “É o momento no qual se define, por exemplo, os recursos e o prazo temporal de ação da política. As escolhas feitas nesse momento são expressas em leis, decretos, normas, resoluções, dentre outros atos da administração pública” (AMARAL, 2008, p. 13). Esse momento é primordial para a saúde da política pública a longo prazo, pois é a formalização da política, sendo definidos marcos jurídicos, financeiros e administrativos (PALUDO, 2013).

A quarta fase, implementação, é quando a política pública começa a vigorar (AMARAL, 2008). Para Rua (2014), essa fase concentra diversas decisões a respeito das rotinas das organizações envolvidas, de modo que seja realizado aquilo que foi acertado nas fases anteriores. Nessa fase, entra o planejamento de recursos, equipamentos, pessoas, tecnologia, enfim, tudo que for necessário para colocar a política pública em ação (PALUDO, 2013). Amaral (2008) também chama a atenção para os executores da política pública, pois cabe a essas pessoas a aplicação, controle e monitoramento de tudo o que foi combinado anteriormente. A autora confirma que é natural neste período que haja alterações na política pública, dependendo da postura dos profissionais atuantes. Sobre os riscos de comprometimento das políticas públicas, Amaral (2008, p. 16) diz que:

Durante a fase de implementação, é possível se perceber alguns fatores que podem comprometer a eficácia das políticas. Podemos citar como exemplo as disputas de poder entre as organizações, bem como fatores internos e os fatores externos que afetam o desempenho das instituições, tais como suas estruturas e a preparação formal e treinamento do quadro administrativo encarregado da execução de políticas.

A quinta fase, avaliação, é o conjunto de procedimentos que servirão de julgamento para identificar a eficácia da política pública, o que servirá como base para a tomada de decisão do gestor sobre seu funcionamento e as atitudes futuras (RUA, 2014). De acordo com Amaral (2008, p. 18), a avaliação permite ao gestor:

Gerar informações úteis para futuras Políticas Públicas; prestar contas de seus atos; justificar as ações e explicar as decisões; corrigir e prevenir falhas; responder se os recursos, que são escassos, estão produzindo os resultados esperados e da forma mais eficiente possível; identificar as barreiras que impedem o sucesso de um programa; promover o diálogo entre os vários atores individuais e coletivos envolvidos; Fomentar a coordenação e a cooperação entre esses atores.

Amaral (2008) identifica elementos que definirão se a política está sendo boa ou não. São eles:

Promover e melhorar os níveis de cooperação entre os atores envolvidos; constituir-se num programa factível, isto é, implementável; reduzir a incerteza sobre as consequências das escolhas feitas; evitar o deslocamento da solução de um problema político por meio da transferência ou adiamento para outra arena, momento ou grupo; ampliar as opções políticas futuras e não presumir valores dominantes e interesses futuros nem predizer a evolução dos conhecimentos. Uma boa política deveria evitar fechar possíveis alternativas de ação. (AMARAL, 2008, p. 19)

A autora ainda fala que se deve avaliar o tempo e o custo da política pública em detrimento do que foi alcançado com sua implementação, além dos efeitos positivos que devem durar além da vida útil da política pública. No geral, deve-se tirar aprendizado do ocorrido para melhorar futuramente ou corrigir durante o processo. (AMARAL, 2008). Paludo (2013) corrobora dizendo que a parte de acompanhamento e avaliação fornecem insumos de análise

para mensurar as proporções que a política pública está tomando, se algo está dando errado, o que poderia corrigir e se o resultado obtido encerra a política ou a manterá por mais tempo.

2.2 TERCEIRO SETOR

Para entender o que é o terceiro setor, é necessário explicar os outros dois setores: o primeiro e o segundo. O primeiro setor diz respeito ao Estado e suas funções, como a provisão dos direitos e garantias sociais, como saúde e educação (BOCCHI, 2013), utilizando de recursos públicos destinados a fins públicos (SCHEUNEMANN; RHEINHEIMER, 2013). O segundo setor engloba as pessoas físicas e jurídicas que tenham interesse em fins financeiros, ou seja, todas as pessoas que desempenhem atividades econômicas (BOCCHI, 2013), e por se tratar de esfera de mercado, possuem recursos privados destinados a fins que gerem lucro (SCHEUNEMANN; RHEINHEIMER, 2013). Já o terceiro setor é onde encontram-se as pessoas que desejam executar atividades voltadas para o bem-estar social sem visar lucro algum, como é o caso de fundações e ONGs (BOCCHI, 2013). Essas pessoas utilizam recursos públicos ou privados, destinados a fins públicos (SCHEUNEMANN E RHEINHEIMER, 2013). Para Scheunemann e Rheinheimer (2013, p. 31), o terceiro setor pode ser descrito como “um conjunto de entidades sem finalidades lucrativas, unidas em prol do bem social, buscando sinergia com o primeiro e o segundo setores”.

O termo terceiro setor foi utilizado pela primeira vez entre os anos de 1940 e 1950 por pesquisadores na ONU, sendo aplicado em vários países com variação do nome, como por exemplo, voluntariado, filantropia, caridade, etc. (SCHEUNEMANN; RHEINHEIMER, 2013). Para Gerone (2008)¹ *apud* Scheunemann e Rheinheimer (2013), o primeiro caso de terceiro setor no Brasil foi em 1534, quando Brás Cubas fundou a primeira Santa Casa de Misericórdia em Santos. Os autores ainda falam sobre o papel da Igreja Católica na promoção do bem-estar social e como isso evoluiu com o avanço da política: “Durante todo os períodos colonial e imperial, a Igreja Católica foi muito atuante em todas as áreas sociais no Brasil. Com a Proclamação da República, surgiram muitas outras organizações religiosas, uma vez que a Igreja Católica deixou de ser a igreja oficial do Estado brasileiro” (SCHEUNEMANN; RHEINHEIMER, 2013, p. 14). No Brasil, essas organizações ficaram mais evidentes e fundamentais com a política neoliberal, que iniciou um processo de privatização no país, houve

¹ GERONE, A. de. Como criar e manter uma ONG. Curitiba: PUC, 2008. Apostila.

cada vez menos investimentos em algumas áreas, fazendo com que a sociedade civil adotasse para suprir essas necessidades (BOCCHI, 2013).

Scheunemann e Rheinheimer (2013) trazem dados de que, em 2013, metade dos norte-americanos desenvolvia algum tipo de trabalho voluntário, época também em que o terceiro setor movimentava cerca de 8% da economia mundial. Os autores também relatam que, na América Latina, o terceiro setor é uma maneira de melhorar as condições sociais e comunitárias, bem como promover a participação social e fortalecer a democracia. Para Olak e Nascimento (2000, p. 3), fica evidente a importância do terceiro setor para o desenvolvimento social

Essas entidades vêm desempenhando funções cada vez mais amplas e relevantes na sociedade moderna, realizando atividades de caráter beneficente, filantrópico, caritativo, religioso, cultural, educacional, científico, artístico, literário, recreativo, de proteção ao meio ambiente, esportivo, além de outros serviços, objetivando sempre a consecução de fins sociais. De um extremo ao outro do mundo, são notórias as ações voluntárias organizadas através de associações, fundações e instituições similares, contribuindo para o desenvolvimento econômico, social e político das nações, realizando inúmeras atividades ainda não atendidas ou deixadas sob a responsabilidade do Estado.

Corroborando com Olak e Nascimento, Bocchi (2013) acrescenta que o terceiro setor é “um importante laboratório incubador da mudança social” (BOCCHI, 2013, p. 16), de modo que possibilita o oferecimento de melhores serviços, com novos modelos que podem proporcionar transformações sociais, ajudando ao governo a cuidar de áreas sensíveis que necessitam de atenção. Essas organizações também têm mais autonomia para desempenhar atividades inovadoras e financiar serviços comunitários, que, posteriormente, poderão servir para aplicação em empresas privadas e no próprio Estado.

Para Olak e Nascimento (2013, p. 14), o terceiro setor é muito importante para a sociedade, de modo que,

É notório o papel desempenhado pelas entidades sem fins lucrativos (terceiro setor) no contexto econômico, político e, especialmente, social nos dias atuais. Essas entidades investem significativos valores em projetos sociais, empregam milhares de pessoas e contam com o trabalho voluntário, envolvendo a solidariedade de pessoas de todas as classes sociais. Essas entidades, sabe-se, dependem, assim como ocorre nas empresas, de um conjunto de recursos humanos, tecnológicos e materiais; enfrentam ameaças e se deparam com novas oportunidades.

De acordo com Paludo (2013, p. 64), fazem parte do terceiro setor: “serviços sociais autônomos, entidades de apoio (fundações privadas, associações, cooperativas), organizações sociais, organizações sociais de interesse público, e Ongs diversas”. Deste modo, compreende-se que o governo brasileiro tem buscado alternativas para normalizar as ações desse setor, bem

como buscar mecanismos para disponibilização de recursos e monitoramento das atividades, por meio de termos de parcerias e contratos de gestão (OLAK; NASCIMENTO, 2000). Conforme relata Bocchi (2013, p. 10), “[...]tem havido uma aliança entre o poder público e a iniciativa privada do terceiro setor para a execução de projetos que supram, entre outros pontos, os encargos que pela Constituição são obrigação do Estado” e, com isso, foram criadas as Organizações Sociais (OSs) pela Medida Provisória 1.5914, de 09 de outubro de 1997 e as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP) pela Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999 (OLAK; NASCIMENTO, 2013).

As Organizações Sociais, conforme aponta Paludo (2013, p. 65) são: “pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, criadas por particulares, cujas atividades se dirigem ao ensino, à pesquisa científica, ao desenvolvimento tecnológico, à proteção e preservação do meio ambiente, à cultura e à saúde”. Já as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público – OSCIP, dizem respeito a entidades criadas por particulares e realizam atividades privadas que são de interesse público, utilizando de fomento do Estado para ações como saúde, educação, cultura, meio ambiente, entre outros (Paludo, 2013, p. 66). As OSCIPs foram criadas pela Lei nº 9.790/1999 e é conhecida como a Lei do Terceiro Setor, que tem por objetivo “estimular parcerias entre o Poder Público e as entidades sem fins lucrativos. Essa lei institui e disciplina o termo de parceria com o Poder Público, cujo objetivo ulterior é o de fomentar e executar atividades de interesse público.” (OLAK, 2000, p. 4). Para fins explicativos, o Quadro apresenta a diferenciação entre OS e OSCIP criada por Paludo (2013, p. 67).

Quadro 1 - Comparação entre OS e OSCIP

OS	OSCIP
Parceria mediante Contrato de Gestão	Parceria mediante Termo de Parceria
Qualificação: Ministério do Estado ou Titular de Órgão	Qualificação: Ministério da Justiça
Desqualificação: quando descumprir Contrato de Gestão	Desqualificação: quando deixar de preencher os requisitos de qualificação
Instituída por Publicização dos serviços públicos: substituir órgãos e entidades	Não possui essa característica
Obrigatório: Conselho de Administração	Obrigatório: Conselho Fiscal
Visa atender o princípio da Eficiência	Visa atender o princípio da Universalização

Fonte: Paludo (2013, p.67)

Diante da importância do terceiro setor para o bem-estar social, é imprescindível que sejam estudadas suas especificidades, a fim de fomentar seu desenvolvimento, proporcionando assim, maior qualidade de vida para os beneficiários deste setor.

A partir do exposto, percebe-se que a aplicação dessas atividades pode contribuir para a melhoria da qualidade de vida das pessoas em situação de rua. A seguir será abordado e compreendido as especificidades dessa população.

2.3 PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

De acordo com a Política Nacional para a População de Rua (BRASIL, 2009), a população em situação de rua é o nome dado às pessoas heterogêneas, que possuem uma situação de fragilidade e interrupção dos vínculos familiares, compartilhando entre si a situação de extrema pobreza, utilizando as ruas como moradia temporária ou permanente (BRASIL, 2009), ou ainda, utilizando os serviços de acolhimento para moradia e pernoite (BALIERO; SOARES; VIEIRA, 2017).

Estima-se que existam cerca de 222 mil pessoas em situação de rua no Brasil, medindo através de dados do Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico) e no censo anual do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas) (NATALINO, 2020). Muitas vezes, as pessoas que moram nas ruas recebem adjetivos e tratamento preconceituosos por parte da população e das autoridades, devido à sua situação precária. Conforme aponta Mattos e Ferreira (2004), pessoas em situação de rua podem ser vistas com desconfiança, como vagabundos, criminosos, drogados, entre outras classificações pejorativas. Valle, Farah e Carneiro (2020, p. 185) expressam que “um corpo marginalizado, sujo e exalando fortes odores não condiz com o

ideal de uma sociedade limpa”, o que revela o preconceito sofrido pelas pessoas em situação de rua ao estarem fora do padrão de limpeza e higiene que as demais pessoas fora dessa condição conseguem usufruir com naturalidade, de modo a corroborar com o que Mattos e Ferreira (2014, p. 50) articularam

Sempre que nos referimos a essas pessoas, é comum automaticamente ocorrer a associação com a difundida figura de um indivíduo sujo, maltrapilho e aparência sórdida. Nesse caso, estamos utilizando o discurso higienista que rotula e propaga o estigma do morador de rua sempre associado à sujeira que deve ser jogada para debaixo do tapete.

Diante dessa situação, essas pessoas que eram chamadas de moradores de rua, mendigos e nomes similares, passaram-se a denominar-se pessoas em situação de rua (PSR), de modo que o tratamento se deve a uma situação que essa pessoa está passando e não uma definição dela. Conforme aponta Pimenta (2019, p. 83) “O uso do termo ‘pessoa em situação de rua’ busca superar as limitações de termos como ‘morador de rua’, que os situa como um grupo fixado numa condição específica, caracterizada por um conjunto de carências”.

O sofrimento dessas pessoas acaba não sendo apenas no âmbito alimentar e de moradia, acarretando problemas de saúde, educação, segurança, enfim, uma vida digna, como expressa a Constituição Federal de 1988. Em seu artigo 3º, a Constituição Federal do Brasil traz como objetivos:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (Brasil, 1988, p. 11).

Em seu artigo 5º, a CF (1988, p. 13) trata dos direitos e das garantias fundamentais, a saber: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Outro direito garantido pela Constituição Federal é o acesso à saúde, que, conforme aponta Valle, Farah e Carneiro (2020), a população em situação de rua enfrenta muitos obstáculos para usufruir desse direito. Os autores ainda refletem que saúde diz respeito a uma série de fatores, e não sintomas isolados, “Muito além da ausência de doença, a saúde é compreendida como um estado multideterminado, que guarda íntima relação com as condições de vida e acesso aos bens públicos e sociais de indivíduos e grupos populacionais de determinada sociedade.” (VALLE et al, 2020, p. 183.). Ainda a respeito da saúde precária das pessoas em situação de rua, os autores salientam para o cumprimento efetivo

das medidas adotadas para garantir pelo menos as necessidades básicas de saúde desses indivíduos,

A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 afirma que a alimentação adequada, o que inclui o acesso à água potável, é um dos componentes necessários para assegurar a todo ser humano um padrão de vida saudável. No Brasil, em 2009, a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) contemplou a necessidade de proporcionar às pessoas em situação de rua o acesso permanente à alimentação, com a implantação de ações de segurança alimentar e nutricional. Em 2010 a alimentação foi incluída como direito social na Constituição Federal, através da Emenda Constitucional 64/2010. Mas a efetivação desse direito ainda é um desafio. (VALLE et al, 2020, p. 185)

Em consonância às medidas adotadas na Constituição Federal brasileira, as Organizações das Nações Unidas (ONU) definiram e estabeleceram Objetivos de Desenvolvimento Sustentável para buscar uma vida digna e sustentável para o planeta e para os seus habitantes, que são “[...] 17 objetivos ambiciosos e interconectados que abordam os principais desafios de desenvolvimento enfrentados por pessoas no Brasil e no mundo (BRASIL, 2021a). Esses objetivos são:

- 1) Erradicação da Pobreza;
- 2) Fome Zero e Agricultura Sustentável;
- 3) Saúde e bem-estar;
- 4) Educação de qualidade;
- 5) Igualdade de gênero;
- 6) Água potável e saneamento;
- 7) Energia limpa e acessível;
- 8) Trabalho decente e crescimento econômico;
- 9) Indústria, inovação e infraestrutura;
- 10) Redução das desigualdades;
- 11) Cidades e comunidades sustentáveis;
- 12) Consumo e produção responsáveis;
- 13) Ação contra a mudança global do clima;
- 14) Vida na água;
- 15) Vida terrestre;
- 16) Paz, justiça e instituições eficazes;
- 17) Parcerias e meios de implementação.

Verifica-se que muitos destes objetivos apresentados pela ONU estão em consonância com o ideal buscado pela sociedade e tornam-se ainda mais fundamentais para as pessoas em

situação de rua. Publicação no portal do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos trata da dificuldade que as pessoas em situação de rua têm para sobreviver

Para essas pessoas [em situação de rua], viver nas ruas tem sido sinônimo de conviver com a violência diária que se dá de variadas formas: violência física e psicológica impostas pela exclusão social, intervenções violentas por parte de policiais ou de fiscais, remoções arbitrárias ou recolhimento de pertences, negligência no atendimento e ausência de políticas públicas. São vítimas de descaso, da discriminação, do preconceito e do desprezo que resultam, em muitos casos, em agressões, tentativas de homicídio, homicídios e chacinas, e ainda nas violações realizadas por agentes públicos no exercício de suas funções (BRASIL, 2021b).

Para Filgueiras (2009, p. 979), uma das causas do crescente número de pessoas utilizando as ruas como moradia se deve ao fato de que,

No Brasil, a questão urbana e social é expressa nos mecanismos de exclusão econômica e social, que levam uma grande parcela da população às periferias ou a se instalar em áreas desvalorizadas nas regiões centrais, favelas, vilas e em bairros com acesso precário ou nenhum acesso aos recursos da cidade. Inclusive as políticas urbanas podem funcionar como instrumentos de exclusão, ao promover investimentos e projetos de infraestrutura que provocam remoção dos setores pobres de determinadas áreas, expulsando-os pela gentrificação porque sua capacidade econômica não lhes permite pagar os custos de continuar morando onde os preços se elevaram muito.

Diante do exposto, é necessário que as autoridades celebrem o acordado na constituição e demais leis e tratados que visam a proteção e recuperação da vida digna das pessoas em extrema vulnerabilidade social. Verifica-se a importância que a sociedade civil faz na manutenção da vida das pessoas em situação de rua, ao fornecer o básico de sua sobrevivência em atitudes solidárias. A principal instituição responsável por assegurar que as pessoas tenham acesso aos serviços ofertados é a FASC, que será abordada a seguir.

2.4 FASC

A Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC) é, de acordo com o portal online da cidade de Porto Alegre (s.d), “o órgão gestor da Política de Assistência Social no Município de Porto Alegre, responsável pela oferta de serviços, programas e benefícios que promovam a inclusão de cidadãos, famílias e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social.”.

Sua atividade iniciou no final da década de 1960, devido ao aumento de pessoas no meio urbano e a necessidade de locais de recreação e lazer e apenas em 13 de julho de 1977 que é

criada como FESC (Fundação de Educação Social), que passa a operar definitivamente apenas em 1º de setembro de 1978 (PORTO ALEGRE. [s.d.]). Somente em 1994, foi criada a Lei Municipal 7.414, que cria oficialmente a FESC, como era chamada na época, com o objetivo de

[...] formular, promover e coordenar a política de Assistência Social, através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, visando prover, a quem necessitar, benefícios e serviços que promovam acesso à renda digna e o atendimento das necessidades básicas do indivíduo (PORTO ALEGRE, Lei Municipal, nº 7.414/94).

De acordo com o site da FASC, a partir do ano 2000, houve uma mudança na denominação da FESC, que passou a ser chamada de FASC (Fundação de Assistência Social e Cidadania) e suas unidades operacionais passaram a ser utilizadas como Centros Regionais de Assistência Social. O site ainda informa que em 2007 a FASC, como gestora de Política Assistencial na capital, iniciou um processo de avaliação para a implementação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social). (PORTO ALEGRE, [s.d])

Nos anos 2010 e 2011, a FASC implementou 22 CRAS e 09 CREAS em Porto Alegre, devido ao reordenamento institucional previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Em 2011 reordenou a rede de proteção para a população adulta em situação de rua, bem como a ampliação da rede de atendimento e acolhimento para crianças e adolescentes em situação de rua. O SUAS foi aprovado pelo Decreto nº 17.256 de 05/09/2011, e o Regimento Geral e Novo Organograma da Fundação de Assistência Social e Cidadania foi aprovado através do Decreto 18.198 de 01/02/2013 (PORTO ALEGRE, [s.d]).

Mattos, Grossi e Terra (2016), em sua pesquisa *O envelhecimento das pessoas idosas que vivem em situação de rua na cidade de Porto Alegre, RS, Brasil*, relatam que a FASC possui programas de proteção social básica e proteção social especial, sendo aquele atendido pelos 22 CRAS e o CadÚnico. Já este, divide-se em ações de maior complexidade, como média e alta. Os serviços de média complexidade são as que dão suporte às pessoas em situação de risco, em que “Oferece apoio, orientação e acompanhamento para a superação dessas situações por meio da promoção de direitos, da preservação e do fortalecimento das relações familiares e sociais.” (Brasil, 2009 ²apud MATTOS; GROSSI; TERRA, 2016, p. 2012). Nesta complexidade é utilizado o serviço dos 09 CREAS criados, atendimento a pessoas deficientes, Centro-Dia de

² Brasil. (2009). Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004. Norma Operacional Básica NOB/SUAS. (Edição reimpressa) Brasília, DF, novembro de 2005. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social.

Idoso e Centro POP. Os serviços de alta complexidade são as ações que promovem a proteção integral do indivíduo, como moradia, alimentação, higiene e trabalho. De acordo com Mattos, Grossi e Terra (2016), esse serviço “Conta com os núcleos de acolhimentos, dentre eles quatro instituições de longa permanência (ILPIs), dois albergues, e duas casas-lares que atendem idosos vulneráveis e também em situação de rua” (MATTOS; GROSSI; TERRA, 2016, p. 212). A seguir será tratado o método a ser utilizado no levantamento de dados e como se pretende atingir os objetivos propostos anteriormente.

3 MÉTODO

A seguir, será descrito o processo da pesquisa, ou seja, a metodologia aplicada em cada fase do projeto, descrevendo separadamente os tópicos: delimitação da pesquisa, coleta de dados, análise de dados e ética em pesquisa.

3.1 DELIMITAÇÃO DA PESQUISA

Esta pesquisa foi um estudo de caso, em que foram estudados os problemas enfrentados pelas pessoas em situação de rua em Porto Alegre. Segundo Yin (2015, p. 4), o estudo de caso é utilizado para entender “fenômenos individuais, grupais, organizacionais, sociais, políticos e relacionados”. O autor fala que o estudo de caso possibilita o entendimento de fenômenos complexos e requer um entendimento holístico da situação estudada, como entender comportamentos. Segundo Menezes et al (2019, p. 44) “É o tipo de pesquisa cujo procedimento volta-se para um caso específico com o objetivo de conhecer suas causas de modo abrangente e completo”.

Esta pesquisa classifica-se, quanto à finalidade/natureza, como pesquisa aplicada, pois pode gerar soluções potenciais para os problemas humanos, de acordo com Roesch (1999).

Quanto aos objetivos, trata-se de uma pesquisa exploratória, pois esta busca levantar informações sobre um objeto (SEVERINO, 2007), sobre tema pouco explorado (GIL, 1999) ou em área em que há pouco conhecimento sistematizado (VERGARA, 2000). Também está inserida como pesquisa documental, pois foram analisados documentos que embasaram a análise dos dados obtidos. Quanto à abordagem do problema, é uma pesquisa qualitativa, pois segundo Richardson (2011), trata-se de uma pesquisa que busca a compreensão dos significados

e características situacionais apresentados pelos entrevistados e lida com fenômenos, realizando uma análise interpretativa dos dados (APOLLINÁRIO, 2004).

3.2 UNIDADE DE ANÁLISE

O município de Porto Alegre, em pesquisa de 2021, registrou cerca de 1.492.530 habitantes, conforme aponta o IBGE. De acordo com dados da FASC, noticiados no jornal Zero Hora (NUNES, 2021), no ano de 2020 estimou-se que cerca de 3.850 pessoas estavam em situação de rua na capital gaúcha.

Escolheu-se a cidade de Porto Alegre, primeiramente, pela autora ser nascida e domiciliada na cidade, seguido de fatores como: elevado número de PSR (muito visualizado no Centro Histórico), diversidade de ações voluntárias do terceiro setor com ou sem parceria do município e a promessa da prefeitura de reduzir em 50% a população em situação de rua até o ano de 2022 (VALLE, 2021).

3.3 COLETA DE DADOS

A forma como os dados foram coletados se deu através de entrevistas semiestruturadas com especialistas e análise documental de documento como a Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua, os Planos Plurianuais de Porto Alegre dos anos 2010-2013, 2014-2017, 2018-2021 e 2022-2025, o Plano Rua da cidade de Porto Alegre dos anos de 2011 e 2022 e a cartilha para formação política do Movimento Nacional das Pessoas em Situação de Rua. A seguir será descrito como foi feita a coleta de dados:

- definição dos critérios para seleção dos entrevistados: como critério, optou-se por selecionar profissionais de diversas áreas que tenham contato com pessoas em situação de rua por tempo aproximado de dois anos ou mais, pois a pesquisadora acredita que o tempo estimado seja apropriado para revelar fatores importantes na convivência do entrevistado com os fatores estudados.
- seleção na internet e por indicação das pessoas que possuem os critérios para entrevista: foi feita uma pesquisa nos meios digitais para chegar a nomes associados ao trabalho com pessoas em situação de rua, como entrevistas, reportagens, artigos científicos e

voluntariado. Houve adesão de quatro entrevistados, onde o primeiro entrevistado foi selecionado através de uma entrevista dada a um site. A partir desta primeira entrevista, a segunda e quarta entrevista foram realizadas por intermédio do primeiro entrevistado, que forneceu o contato dessas duas pessoas. O terceiro entrevistado foi selecionado a partir do intermédio de um conhecido da pesquisadora. Foi contatado instituições como abrigos e Centros POPs, porém não houve retorno. Também foi solicitado à três ONGs de Porto Alegre que possuem atividades que contemplam as necessidades das pessoas em situação de rua de Porto Alegre, mas não houve retorno de nenhuma delas.

- contato junto às pessoas selecionadas: a partir do levantamento das pessoas identificadas como possíveis entrevistadas, foi pesquisado o contato dessa pessoa (telefone, e-mail, rede social)

- marcação de reuniões: após o contato com a pessoa e constatar sua disposição para participar da pesquisa, foram agendadas reuniões via Google Meet, levando em consideração a disponibilidade do entrevistado.

- realização da reunião via Google Meet e gravação da entrevista: Foi solicitado ao entrevistado que fosse gravada a reunião para que a entrevista pudesse ser transcrita posteriormente de maneira fidedigna e a mesma foi gravada pelo gravador de voz do celular da pesquisadora. As entrevistas tiveram duração média de 1 hora e 07 minutos e foram realizadas de abril à junho de 2022.

- transcrição do conteúdo abordado na entrevista: nesta etapa foi ouvido, pausadamente, a entrevista e, simultaneamente, digitado as palavras em um documento que foi analisado posteriormente.

- análise dos dados coletados nas entrevistas e nos materiais documentais: foram identificados pontos em comum e/ou contraditórios entre os documentos analisados ao longo do projeto e também entre as experiências trazidas pelos entrevistados.

- redação do relatório: este foi o momento em que houve a ligação entre os materiais documentais e os materiais provenientes das entrevistas.

Para este estudo foram realizadas entrevistas, com questionamentos gerados a partir do referencial teórico. Essas entrevistas foram aplicadas a pessoas atuantes nessa causa, como, assistentes sociais e servidores públicos que possuem experiência nesse segmento. Para a escolha dos entrevistados, foi critério o tempo mínimo aproximado de dois anos de estudo/experiência na área. As entrevistas foram de maneira on-line, via plataforma Google Meet, sendo gravadas para posterior transcrição fidedigna das falas dos entrevistados. A seguir

segue o quadro contendo a ficha técnica dos entrevistados, preservando suas identidades através da utilização de letras para identificação.

Quadro 2 - Perfil dos entrevistados

Item/ Identificação	A	B	C	D
Profissão	Educador Social	Assistente Social	Assistente Social	Assistente Social
Grau de contato com PSR	Direto	Direto	Direto	Direto
Atividade que desempenha na área	abordagem social, consultório na rua, redução de danos.	Apoiador do movimento	Educador Social	Educadora social em abrigo.
Tempo de experiência	21 anos	Há mais de 10 anos.	2 anos.	23 anos.
Tempo de Entrevista	1h33min	1h19min	1h03min	36min.

Fonte: Elaborado pela autora (2022).

3.4 ANÁLISE DOS DADOS

Os dados coletados foram analisados através da técnica de análise de conteúdo, baseada em Bardin (1977). Foram estabelecidas categorias de análise, distribuídas de forma a atender os objetivos específicos da pesquisa e o referencial teórico. Para cada categoria, buscou-se nos textos das entrevistas as falas dos entrevistados que abordassem as categorias, de maneira que foi possível comparar suas respostas e analisá-las. Como categorias, foram utilizados os itens: população em situação de rua, políticas públicas e terceiro setor.

3.5 ÉTICA EM PESQUISA

Os entrevistados foram convidados a participar da pesquisa via e-mail e/ou telefone, com esclarecimento prévio de seus objetivos, bem como seu modo de funcionamento. A partir disso, puderam optar por aderir ou não à pesquisa, tendo liberdade de interromper sua participação a qualquer momento. As entrevistas foram gravadas em gravador digital e posteriormente transcritas, sendo este processo feito a partir do aceite do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme estabelecido na Resolução nº 466/12 do Conselho Nacional de Saúde.

Entende-se que a pesquisa envolve riscos mínimos de possível incômodo ou desconforto ao responder as perguntas, por se tratar de um tema que pode envolver os sentimentos e/ou posição política dos participantes. Na possibilidade de ocorrência desses riscos, a pesquisadora se comprometeu a ouvir os questionamentos do participante, além de esclarecer novamente objetivos e procedimentos e, caso a pesquisadora julgasse necessário, seria sugerida a intervenção do orientador do projeto via e-mail ou telefone. Devido a pandemia do COVID-19, não houve interação física entre a entrevistadora e os entrevistados, sendo realizadas as entrevistas única e exclusivamente por videoconferência.

Os participantes não receberam qualquer benefício ou remuneração pela participação. O material produzido teve garantia de sigilo e as informações foram utilizadas exclusivamente com a finalidade científica expressa neste projeto.

4. ANÁLISE E DISCUSSÃO DOS DADOS

A seguir, será descrita a análise e discussão dos dados, onde foram analisados os dados obtidos através das entrevistas realizadas e os dados obtidos através dos documentos mencionados na metodologia. Para isso, separou-se os itens PSR (Pessoas em Situação de Rua), Terceiro Setor e Políticas Públicas.

4.1 POLÍTICAS PÚBLICAS EXISTENTES PARA PSR

Como foi visto no referencial teórico, as políticas públicas são parte importante da sociedade, de modo que visam contribuir para o bom funcionamento da sociedade e a segurança de seus habitantes. Para compreender melhor o funcionamento das políticas públicas no que se refere ao amparo à pessoa em situação de rua, questionou-se os entrevistados se as políticas públicas levam em consideração a grande heterogeneidade da população em situação de rua. Como foi visto, a população em situação é heterogênea e, como o entrevistado B disse, não se trata mais de população em situação de rua, mas sim populações em situação de rua, devido à sua grande diversificação. Nesse sentido, a questão buscou identificar se, na elaboração e execução das políticas públicas, existe essa preocupação em incluir as diversidades existentes na rua, para que assim a política possa ser incluyente e não excluyente. Nessa questão, como visto anteriormente, os entrevistados afirmam que muitas das políticas públicas não levam em consideração essa diversidade e que muitas são de fácil acesso apenas para pessoas domiciliadas, mas que aquelas políticas públicas que são específicas para a pessoa em situação de rua ela ao menos tenta levar em consideração isso, mas que, muitas vezes, embora o esforço, não é possível, como no caso de abrigos onde é feita uma divisão entre homens e mulheres, onde ainda não existe uma terceira opção para quem não se enquadra nessas duas opções.

Dessa forma, buscou-se analisar as políticas públicas existentes a PSR, entre 2010 e 2021, visto que em 2009 foi criada a Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua, que foi instituída pelo decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009, e tem como premissa: “Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.” Em seu artigo 5º, a Política Nacional para a População em Situação de Rua define como princípios, além de igualdade e equidade:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

- II - direito à convivência familiar e comunitária;
- III - valorização e respeito à vida e à cidadania;
- IV - atendimento humanizado e universalizado; e
- V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Nesse sentido, foi visto nas entrevistas que o inciso V da lei foi questionado por alguns entrevistados, principalmente no que se refere à orientação sexual, uma vez que o atendimento não faz distinção e torna o atendimento igualitário, quando necessita ter uma atenção especial, principalmente nos serviços de abrigo.

As suas diretrizes, de acordo com o artigo 6º do decreto são:

- I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;
- II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento;
- III - articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal;
- IV - integração das políticas públicas em cada nível de governo;
- V - integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução;
- VI - participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;
- VII - incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas;
- VIII - respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;
- IX - implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional; e
- X - democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

Quanto às diretrizes, os entrevistados questionaram a participação da sociedade civil, devido à dificuldade em monitorar e avaliar os serviços prestados por essas organizações, conforme a fala do entrevistado A

Agora tem também OSCIPs e ONGs bem sérias, né, bem sérias que fazem um serviço bem importante e bem satisfatório também. Agora o problema é um estado fiscalizar isso, sabe, como estado mínimo que não vai ter condições, eu acho. E assim, a regularização que existe disso atualmente, que é esse Marco Regulatório que foi criado, ele é bem frágil na questão da fiscalização. Bem frágil. Não tem mecanismos efetivos de fiscalizar, sabe? A questão do voluntariado é importante, mas meu receio é substituir a responsabilidade do Estado com aquilo que ele precisa fazer.

Também se salientou a responsabilidade do Estado em atender às necessidades da população em situação de rua através de equipes qualificadas e permanentes, diferentemente do que acontece com a sociedade civil, que as equipes são voláteis. O inciso X também entra em

evidência devido às remoções mencionadas pelos entrevistados, onde os agentes públicos são chamados para remover as pessoas em situação de rua de algum determinado espaço público, associado normalmente a zonas nobres da cidade. O entrevistado B ilustra isso quando diz que

[...] na maioria das vezes em que o Estado se aproxima deles, é com repressão, é para fazer remoções, é com polícia. Tanto é que eles têm muito medo da dita farda, né? Não só da farda de um brigadiano em si, mas o que representa um uniforme, um estatal, impõe medo. Que é uma autoridade que vai vir dizendo para eles o que que eles têm que fazer, e se não aceitar, tem violência.

O entrevistado A corrobora com o entrevistado B, trazendo um exemplo de situação que ocorreu em um dia de trabalho

Você sabe que teve um caso assim, só para exemplificar, quando eu trabalhava na abordagem social, era uma quarta-feira e ligaram e ligam para nós assim, quando, principalmente, as pessoas em situação de rua estão principalmente em bairros mais nobres. Assim, né? Então era o Moinhos de Vento, e ligaram porque tinha um rapaz com carrinho parado na esquina de um bar do Moinho de Vento, assim numa rua e que era para a gente ir lá, porque ele não podia ficar ali e a gente foi lá conversar com ele e quando nós chegamos lá, ele tinha um carrinho do tamanho, assim, tipo, o carrinho dele era de puxar material que ele catava para vender e super bem-organizado. Tinha de tudo dentro, inclusive, tinha livros, livros que ele lia e aí a gente chegou lá porque nós fomos mais escutar, né? E conversamos com ele e nos apresentamos e para ver né, o que ele fazia ali e ele nos disse, 'não, eu estou aqui porque eu tenho uma irmã nesse Banco do Brasil (que era uma agência do Banco do Brasil) e é a única irmã que eu tenho uma relação boa, porque eu saí de casa que minha família é muito complicada e eu pego meu carrinho (ele tinha um cachorrinho dele também, que é uma coisa que daí na a pessoa não quer ir para um lugar porque um abrigo, por exemplo, não acolhe cachorros, né?) e aí eu chego aqui, eu venho, (e era uma quarta-feira) eu venho depositar a grana que me sobrou. Porque eu tenho uma poupança, venho ver a minha irmã. E eu cato durante o dia todo o meu material, eu vendo e de noite eu paro em algum lugar e durmo no carrinho.' E ele disse que estava bem assim. Né? E aí a gente vai fazer o que, "ah não", a gente vai chegar lá e dizer "não, então tem que sair". Não, não é essa concepção de atendimento, da assistência social e da saúde.

Num sentido mais amplo, a Política Nacional para a População em Situação de Rua tem por objetivo, em seu artigo 7º:

- I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;
- II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;
- III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua;
- IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;

- V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;
- VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;
- VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;
- VIII - incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;
- IX - proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica;
- X - criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços;
- XI - adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º;
- 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;
- XIII - implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua à alimentação, com qualidade; e
- XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

Quanto a esses objetivos, nota-se que muitos não estão sendo atingidos, parcial ou totalmente, como o inciso I, no que diz respeito a trabalho e renda, que é um dos principais apontamentos dos entrevistados, e também o inciso IX, pois, segundo os entrevistados, isso não ocorre e XIII e XIV, que ainda não se têm dados sobre sua aplicação.

Porto Alegre adotou a Política Nacional para a População em Situação de Rua com a criação do Comitê Intersetorial autorizado pelo Decreto nº 17.111, de 20 de junho de 2011, posteriormente revogado pelo Decreto nº 19.087, de 22 de julho de 2015, que instituiu o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua (Comitê POPRUA). Os entrevistados afirmam a importância de existir essa política pública, que é fruto de forte movimento social que deu voz às pessoas em situação de rua. Os entrevistados, contudo, revelam que existe um longo caminho pela frente, para que as políticas públicas possam articular-se entre si, de modo a prestar um serviço de maior qualidade e atingir os objetivos da PNPSR. O entrevistado B diz que, embora Porto Alegre tenha sido uma das primeiras cidades a aderir à Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua, ela vem perdendo forças nos últimos tempos, conforme segue trecho a seguir

Na verdade, eu não enxergo [a aplicação da Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua]. Ela não está sendo aplicada. Ela tem como premissa a intersetorialidade, que são os diversos setores das diversas políticas públicas trabalhando em conjunto e articuladas entre si. Isso não está acontecendo, não acontece, nem para os domiciliados. As políticas públicas em geral não estão articuladas e para a população em situação de rua menos ainda, porque precisa de uma aderência dos municípios. A grande maioria dos municípios do Brasil não aderiram essa política. E para aderir a política tem que ter um comitê, tem que formar um comitê intersetorial de monitoramento e avaliação da política, que são com integrantes representantes do governo, integrantes representantes da execução dos serviços, os próprios moradores de rua e das pessoas da academia, pesquisadores em geral. E não está acontecendo, não tem. Porto Alegre teve um tempo, hoje, para ter uma ideia, em 2022 não teve nenhuma reunião ainda do comitê intersetorial.

Os entrevistados ainda dizem que a política pública que tem melhor se destacado no amparo à população em situação de rua é a da saúde, com as equipes dos consultórios nas ruas. O entrevistado B afirma que embora sejam poucas, existem experiências positivas em que as políticas públicas auxiliaram pessoas a saírem das ruas, mas que, com a alta demanda, essas experiências ficam invisibilizadas.

[...] mas ainda dentro desse universo todo que a gente fala de uma população tão heterogênea que cresce nos dias, são poucas experiências exitosas, que foram atendidos na rede, daí tem a rede de saúde mental, que hoje Porto Alegre não tem mais aquilo que já teve um dia, Porto Alegre foi referência para o restante do Brasil, intervenções referências para o mundo inteiro, inclusive, né, com equipes de redução de danos, nós tivemos as primeiras e as melhores equipes de redução de danos, que faziam busca ativa no espaço da rua, a abordagem de rua, ainda tem, mas hoje não tem o que eles chamam de contrapartida, né? Tipo assim, aborda no espaço da rua encaminha para onde? Não tem a contrapartida. Consultórios na rua, que são as equipes da saúde que trabalham no espaço da rua, que tem desde o médico da família, psiquiatra, educadores, oficinairos, e que trabalham no espaço da rua e vão até os locais onde inclusive eles fazem uso de drogas para fazer ações de redução de danos, até que se consiga fazer um processo de retorno para uma casa e também não com aquela primeira ideia de que eles têm que voltar para a sua família de origem. Muitas vezes essa família não acolhe mais, não tem, o desgaste foi tão grande, o rompimento foi tão grande que não há possibilidade de a família acolher esses sujeitos, mas que a gente consiga respeitar essa família construída na rua, essa família deles e que a gente consiga levar até eles, então, formas de autocuidado. Não impondo, mas com experiências ou com ideias, atividades pedagógicas. E que as políticas públicas, que nem a gente dizia aí, numa ideia de intersetorialidade, consiga chegar até eles, e que eles sejam protagonistas também desses projetos, que eles também digam e decidam o que eles querem, o que eles gostam.

O entrevistado A afirma que as políticas públicas existentes em Porto Alegre, têm na sua base, potencial para fazer grandes feitos, porém enfrentam muitos desafios para que possa ser atingida toda a sua potencialidade, conforme afirma “[...]é muito importante, isso é muito importante, que a gente continue tendo a questão do grande desafio, que ainda é a descontinuidade e a falta de recurso para isso, que ainda fica muito enquanto o projeto e não

política pública. E política pública precisa ter recurso, né, então, é preciso avançar muito”. O Entrevistado C chama a atenção também para o serviço dos CAPs que prestam um serviço satisfatório, dentro de suas condições atuais, para a população em situação de rua, no auxílio à recuperação das drogas e transtornos mentais. O entrevistado A diz que as políticas mais eficientes são as que estão mais próximas das pessoas

É, eu acredito que as que são mais próximas da população em situação de rua, como um serviço de abordagem social, às equipes de consultórios na rua, os CAPs, os centros de atenção psicossocial, onde essas pessoas acessam mais, onde elas são olhadas com maior naturalidade, eu acredito que elas são eficientes. Talvez elas não sejam suficientes. Mas elas são eficientes, sim, tá. O que precisa melhorar mais são as outras políticas, assim, que não pensam sobre a inclusão dessa parcela da sociedade, da população em situação de rua.

Mais um dos pontos em comum acordo entre os quatro entrevistados foi a questão do desserviço por parte do município no que se refere às remoções das pessoas em situação de rua dos espaços públicos da cidade. Os entrevistados revelam que, além da retirada dos poucos pertences dessas pessoas, ainda existe muita violência por parte dos agentes do Estado, conforme relato a seguir

Ou como a prefeitura faz que manda o caminhão de lixo, retira tudo, bota fora e aí, ó, sai daqui, vai embora. Entende? Que fica uma coisa um tanto esquizofrênica porque a mesma prefeitura que paga equipes para acompanhar e tentar ver enquanto processo a saída da rua daquelas pessoas é a mesma prefeitura que manda outras equipes fazer isso, sabe? É um desserviço. (Entrevistado A)

O entrevistado B traz, além disso, a questão dos tratamentos médicos e o desperdício de dinheiro público, quando se oferta e se toma na mesma medida

E podem perder o pouco que têm pelo próprio estado que chega pondo tudo no caminhão de lixo. Então o estado consegue fornecer receita médica, os próprios medicamentos para tratamento da tuberculose, de doenças sexualmente transmissíveis e documentos, carteira de identidade e depois o próprio estado vem com outras equipes, pega tudo ali no acampamento deles e joga no lixo. Então é recurso do próprio estado usado ali e colocado no lixo e fica uma bola de neve que daí eles confundem a pessoa deles também. Daí aquilo, eles têm remédio, a gente fala "ah mas eles não fazem o tratamento até o final" e estamos falando de doenças gravíssimas, porque é tuberculose, ela é altamente contagiosa entre eles, e que se isso não é um tratamento levado até o final, ela se torna mais perigosa ainda, e que daí o próprio estado vai lá e faz com que esse sujeito perca a motivação para buscar o tratamento.

Historicamente, de acordo com o Plano Plurianual de Porto Alegre de 2010-2013, o município visava, prioritariamente, o atendimento à crianças e adolescentes em situação de rua, onde estimava que o Ação Rua, que é um serviço de abordagem e acompanhamento a crianças e adolescentes em situação de rua e a suas famílias, de forma regionalizada, e atenderia em média 2.520 pessoas por ano. Este tem por

propor alternativas de alteração à situação de rua vivenciada por crianças/adolescentes que têm nela seu espaço de moradia, e/ou sobrevivência, ampliando e articulando os serviços da rede já existentes, e incluindo-os, e a suas famílias, na rede socioassistencial do Município de Porto Alegre visando a garantia de direitos e inclusão social.

O Plano Plurianual de Porto Alegre de 2010-2013 ainda traz uma série de ações voltadas à população em situação de rua, como a Ação Bonde da Cidadania que é voltado para crianças e adolescentes em extrema vulnerabilidade, que tivessem histórico de situação de rua, e pretendia-se “por meio do resgate do universo lúdico, recreativo, esportivo e cultural, conquistar essas crianças e jovens para a ressignificação de um projeto de vida no qual seus direitos sejam assegurados”. O número de beneficiários dessa ação nos respectivos anos de implementação seria 3.600 (no ano de 2010), 3.700 (no ano de 2011), 3.800 (no ano de 2012) e 4.000 (no ano de 2013). De acordo com o mesmo documento, a ação Abordagem Social da Criança e do Adolescente tinha por finalidade “Assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa à população em situação de rua” e tinha como estimativa atender nos anos de 2012 e 2013 cerca de 2.520 crianças e adolescentes. Ainda segundo o Plano Plurianual de Porto Alegre 2010-2013, a ação Aluguel Social, por sua vez, tinha por finalidade oferecer

Auxílio financeiro mensal para atender, emergencialmente, famílias que se encontram sem moradia, nos casos de pós-cadastro dos Programas de Reassentamento e de Regularização Urbanística e Fundiária, situações de risco, situações de calamidade (incêndio, desmoroamento, enchentes), moradores de rua e pessoas em estado de vulnerabilidade social.

Essa ação estimava atender 80 famílias em cada um dos anos da vigência do plano. Na sequência do documento, tem-se a ação de Atendimento à População Adulta, que visava atender à população adulta que vivia nas ruas de Porto Alegre e tinha por finalidade “Propiciar atendimento à população adulta de rua e a jovens adultos em processo de emancipação” e estimava oferecer 845 vagas por ano. O documento também fala da ação Promoção da Inclusão Produtiva, que visa promover a “capacitação profissional e atividade laborativa, com concessão de bolsa-auxílio, para pessoas em situação de vulnerabilidade social”, cuja finalidade é “Promover a reinserção no trabalho, buscando a qualificação profissional e alternativas de geração de renda para pessoas em situação de rua” e tinha como estimativa aumentar o número

acumulado de usuários de 100 a cada ano, chegando a 400 em 2013. O mesmo documento fala da ação Serviço de Acolhimento Institucional - População Adulta, tem por objetivo “Oferecer acolhida em espaço de moradia, alimentação e cuidados das necessidades da vida diária, a indivíduos com vínculos familiares e/ou comunitários rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral.” através de abrigos, albergues, abrigo para mulheres e seus filhos e funcionária a partir dos dois últimos anos da gestão, com a estimativa de 683 pessoas em cada ano. O documento também fala da ação CREAS POP - Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua é um “Serviço que oferece atendimento e atividades direcionadas para pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência, incluindo espaço de higiene, convivência e atividades grupais”, cuja finalidade era buscar “assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida.”, essa ação atenderia, anualmente, 150 pessoas nos anos de 2012 e 2013. Por último, o Plano Plurianual de Porto Alegre 2010-2013 traz a ação Serviço de Abordagem Social Adulto, que tem por finalidade “assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa à população em situação de rua” e estimava atender, anualmente, cerca de 30 pessoas nos anos de 2012 e 2013.

Efetivamente, conforme o Plano Plurianual da gestão seguinte, 2014 a 2017,

No período de 2010 a 2013, foram implantados na rede própria 22 Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, onde o principal serviço ofertado é o PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (22000 famílias atendidas/ano), o qual desenvolve ações de acompanhamento grupal e familiar, bem como atividades comunitárias e preventivas no território.

Na rede de Proteção Especial de Média Complexidade, implementaram-se 9 CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), que oferece o PAIF (cerca de 720 famílias), o Serviço Especializado em Abordagem Social e o Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida – LA e de Prestação de Serviço à Comunidade – PSC. Em 2011 foi implementado o Serviço Especializado de Atendimento à População Adulta em Situação de Rua – Centro POP, que atendia uma média de 60 indivíduos diferentes/dia. De acordo com os dados do Plano Plurianual de 2014 a 2017, na rede conveniada havia “1 Casa de Convivência para Adultos em situação de rua (150 metas) e o Serviço de Abordagem para crianças e adolescentes – Ação Rua (13 Núcleos)”. Ainda nesse

plano, no ano de 2013 planejou-se a implementação do segundo Centro POP, que prevê capacidade para 160 indivíduos por dia.

De acordo com uma recapitulação que o PPA trás, nessa gestão ainda houve o reordenamento dos serviços, com a elaboração do Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua, que teve como período os anos de 2011 a 2014. Esse plano conta com o conhecimento e experiência vivenciada pela FASC e tinha como objetivo “Promover a qualidade de vida e reduzir riscos sociais da população adulta em situação de rua da cidade de Porto Alegre, de forma transversal, intersetorial e integrada, buscando a garantia dos seus direitos humanos fundamentais” (Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua, 2011). Entre as diretrizes deste plano, encontra-se a premissa de haver uma rede integrada de atenção à população em situação de rua, de maneira interdisciplinar, integral e transversal, o que vem sendo aplicado nos demais anos, como no caso da Política Nacional para a População de Rua e criticado pelos entrevistados devido à dificuldade de haver essa comunicação interdisciplinar para que seja ofertado um serviço completo e de qualidade.

O Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua estabelece metas nos anos de implementação da seguinte maneira: o ano de 2011 seria Implementação de Novos Serviços de Reordenamento da FASC (dentre as principais características dessa meta são os Centros POPs e a mudança de porte do abrigo Marlene), Censo da População Adulta em Situação de Rua (manter atualizado o censo ajuda a formular e fomentar as discussões acerca do assunto), Estratégias de Saída da Rua (plano conta com a parceria com o DEMHAB, para que as pessoas em situação de rua tenham acesso ao Programa Minha Casa Minha Vida, com entrega de cerca de 40 moradias no Jardim Paraíso, Ana Paula, Repouso do Guerreiro), Qualificação do Atendimento (contratação de pessoal para atuar nos 9 CREAS, capacitação para os servidores da FASC e demais secretarias, criação de um fórum mensal de discussão), Ações das Demais Políticas Municipais (criação e funcionamento do Comitê Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua de Porto Alegre). No ano de 2012 pensou-se a Implantação de Novos Serviços e Reordenamento da FASC (Reordenamento do Abrigo Municipal Marlene de grande para 2 de médio porte, para atender 120 pessoas à noite com ampliação de 30 vagas para períodos de inverno, Implantação de duas Casas Lares para Idosos com 12 vagas cada, Implantação de duas Repúblicas com 10 vagas para pessoas do mesmo sexo, Reordenamento do Abrigo Bom Jesus para médio porte com 60 vagas e aumento do número de metas conveniadas do Albergue Dias da Cruz de 30 para 70 vagas), Estratégias de Saída da Rua (construção de um projeto de lei para criar cotas de emprego para serviços terceirizados da Prefeitura Municipal de Porto Alegre,

entre outros), Qualificação do Atendimento (Parceria com a Escola de Saúde Pública, convênio com entidades que desenvolvem o trabalho de cozinhas comunitárias). No ano de 2013 tem-se a Implantação de Novos Serviços e Reordenamento da FASC (criação de mais um abrigo e mais duas repúblicas), Ações das demais Políticas Municipais (Secretaria Municipal da Saúde, Secretaria Municipal de Indústria e Comércio, Secretaria Municipal de Trabalho e Emprego, Secretaria Municipal de Educação, Departamento Municipal de Habitação, Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Segurança Urbana, Secretaria Municipal de Cultura, Secretaria Municipal de Turismo e Secretaria Municipal de Esportes).

Na gestão seguinte, no Plano Municipal Plurianual de Assistência Social de 2014-2017, o município teve por objetivo “Manter em funcionamento os Serviços de Abordagem Social, territorializados para população em situação de rua (crianças, adolescentes e adultos), que já abrangem 100% do município, ampliando o número de equipes de abordagem adulta na região central da Cidade”. O plano manteve as ações descritas nos planos anteriores, como o Bonde da Cidadania, Abordagem Social da Criança e do Adolescente, Porto da Inclusão, Atenção em Saúde da População em Situação de Rua e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro POP)

O Plano Municipal de Assistência Social de Porto Alegre de 2018-2021 trouxe um estudo sobre a população em situação de rua, com a participação dos próprios indivíduos, o que foi dito pelo entrevistado B que era essencial para uma política pública adequada. Segundo o plano dessa gestão (PORTO ALEGRE, 2018),

A rede própria de Proteção Especial de Média Complexidade é formada por 09 (nove) Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS. O CREAS, que ofertam o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI para 1500 famílias, além do Serviço Especializado em Abordagem Social para Crianças e Adolescentes (28 técnicos sociais e 52 educadores) e População Adulta (19 técnicos sociais e 26 educadores sociais) em Situação de Rua do Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida – LA e de Prestação de Serviço à Comunidade – PSC. Compõe ainda, a rede de serviços próprios, o Serviço Especializado de Atendimento à População Adulta em Situação de Rua – Centro Pop I e II com 60 metas/dia e 160/metas dia respectivamente, além do Serviço de Atendimento à População Idosa no Centro Dia do Idoso localizados nas regiões Norte e Centro Sul da cidade com capacidade de 25 atendimentos/dia e 30 atendimentos/dia respectivamente.

Ainda segundo o plano de 2018-2021, a gestão 2014-2017 indica ampliação dos serviços como a implantação do Centro POP II, com capacidade para 160 vagas, além da reforma do Albergue Municipal para 120 vagas e contratação de 20 técnicos e 24 educadores.

O plano diz que houve avanços e retrocessos, como uma Longa Permanência – ILPI’s que em 2014 foi desconveniada e tinha capacidade de 148 vagas e uma entidade de acolhimento para população adulta, que tinha capacidade para 15 pessoas.

O atual Plano Plurianual de Porto Alegre da gestão 2022-2025 tem como meta nº 45 “Políticas Públicas para Redução de Pessoas em Situação de Rua” como Moradia, que visa “Reduzir em 90% o percentual de pessoas em situação de rua”, descrita como

Produzir políticas públicas voltadas para reduzir o quantitativo de pessoas em situação de rua como moradia e de vulnerabilidade socioeconômica. Promover o desenvolvimento social como forma de inclusão, garantia dos direitos humanos e redução da pobreza, atuando com ações que busquem a emancipação dos cidadãos e a inclusão social por meio de políticas públicas de assistência social, moradia, capacitação, inserção produtiva e acessibilidade.

A meta nº 46 é “Aumentar a quantidade de equipamentos de acolhimento para a população em situação de rua de 23 para 38”, a meta 48 é “Inserir 93% das pessoas abordadas em situação de rua em algum tipo de acompanhamento continuado nos serviços de Assistência Social”.

Segundo o entrevistado A, Porto Alegre está no caminho certo

Eu acho que está tentando assim, acho que tem lugares que são bem piores que Porto Alegre, sabe? Eu acho que Porto Alegre tem buscado. Agora, o que eu acho também é que, por exemplo, a gente precisa de mais um censo, porque a gente não tem como ter estatísticas se a gente não tiver um censo, principalmente após a pandemia, né? E é isso de ter recurso, né, pensar, pensar política pública para essa população, precisa pensar recurso. Se não, não se faz política pública sem recurso.

Já o entrevistado B diz que o atual plano da prefeitura municipal

[...] tu olhando ali para aquele projeto que foi apresentado nos slides, e o Ação Rua, esse novo aí, ele não mostra de que forma que vai tirar 90% da rua. Qual metodologia, como que vai avaliar a execução e os impactos disso. Quais indicadores serão usados durante a execução e depois para avaliar o impacto? Se realmente saíram da rua? Não aparece, já foi questionado nas mais diversas instâncias, de que forma que eles chegarão a esse resultado.

O entrevistado B continua dizendo

As 2 principais coisas para garantir a sobrevivência de pessoas domiciliadas hoje é a moradia e o trabalho. Nenhuma dessas duas políticas aparece naquele plano ali. Não aparece a política da educação e não aparece a política de trabalho e renda, não está em nenhum momento ali. Então aparece aumentar abrigo, albergue, vagas

em pousadas que são por tempo determinado de início ao fim. Mas como que a pessoa vai garantir que a pessoa vai se organizar para ter trabalho e renda quando acabar aquele contrato de moradia provisória, ela vai conseguir sobreviver não estando mais no espaço da rua? Então é um resultado ousado que eles apresentam e não aparece também que vai ter continuidade com as pessoas indo para a rua, então não acompanha o aumento da população e por outro lado, é baseado somente nos dados de pessoas que estão inseridas no cadastro único. Então são pessoas que foram e são acompanhadas, que fizeram o cadastro único, então um número muito menor, abaixo da metade das pessoas que estão na rua hoje, então já considero um indicador muito pequeno e que vão garantir, e mesmo assim naquele indicador ali é impossível, e isso aí não sou eu estou falando, são diversos pesquisadores dizendo que é impossível chegar àquele resultado apresentando a proposta que eles estão apresentando hoje. É impossível.

Com os documentos analisados e as entrevistas realizadas, segue abaixo um quadro comparativo com os objetivos específicos e os resultados alcançados.

Quadro 3 - Objetivos e Resultados

Objetivos Específicos	Resultado
verificar quais são as políticas públicas existentes para a população em situação de rua na cidade de Porto Alegre;	Porto Alegre aderiu a PNSR e tem outros serviços voltados à PSR como CAPs, Consultório na Rua, Centros POPs e Albergues.
Investigar a realidade e desafios das PSR a partir do olhar de profissionais que atuam junto a este grupo	Entre os desafios mais relatados, teve notoriedade questões referentes à violência e o preconceito.
compreender a experiência vivenciada por profissionais atuantes no amparo à população em situação de rua	Os entrevistados mostram que é um campo profissional de alta complexidade, onde existe muito envolvimento de luta social para haver mudanças significativas. Os entrevistados trouxeram experiências exitosas quanto à saída das ruas, porém, devido ao alto número de pessoas em situação de extrema vulnerabilidade, essas experiências acabam ficando invisibilizadas. Embora fique evidente a dificuldade em realizar esses serviços, percebe-se grande satisfação pessoal e amor dos entrevistados a população em situação de rua, de fato de cria-se um vínculo entre usuário e prestador do serviço.
levantar a percepção de profissionais atuantes no amparo à população em situação de rua acerca do papel do terceiro setor nas ações relacionadas a este grupo.	Os entrevistados relatam que embora as ações do terceiro setor sejam importantes para atender as necessidades básicas da PSR, não deve ser de sua responsabilidade, de modo que quem deve se responsabilizar pelas ações voltadas à PSR deve ser o Estado. O terceiro setor e a sociedade civil em geral podem e devem ajudar o Estado no

	auxílio a PSR, mas a terceirização desses serviços não contribui para a melhoria dos serviços.
--	--

Fonte: Elaborado pela autora (2022)

Percebe-se que, embora algumas falas discordem das apontadas nos documentos, se faz presente nos documentos oficiais a discussão dos problemas enfrentados pelas pessoas em situação de rua em Porto Alegre. Fica evidente também que essas conquistas são resultado de muita luta dos movimentos sociais formados pela própria população em situação de rua que se organizou para exigir seus direitos e fazer-se valer do que foi conquistado.

4.2 TERCEIRO SETOR

Conforme foi abordado no referencial deste trabalho, o terceiro setor desempenha importante papel na sociedade (OLAK; NASCIMENTO, 2000) e existem diversas instituições com diferentes propósitos atuando no terceiro setor. Conforme foi visto no item 2.2 deste referencial, Bocchi (2013) relatou que o Estado começou a utilizar essas instituições para executar os serviços que são de obrigação do Estado e, com isso, criaram-se as OS e as OSCIPS (OLAK; NASCIMENTO, 2000), que posteriormente foram explicadas e comparadas segundo Paludo (2013).

Devido às importantes considerações dos autores mencionados, buscou-se entender como as pessoas que atuam na causa das PSR entendem e percebem o funcionamento do terceiro setor na ajuda a pessoas em situação de rua em Porto Alegre. Os entrevistados, em unanimidade, responderam que as demandas da população em situação de rua devem ser de responsabilidade do Estado, mas que, sim, os grupos voluntários ajudam a população de rua nas suas necessidades básicas, como comida e roupas e cobertas. O entrevistado A relata que, durante a pandemia, foram as pessoas da sociedade civil que supriram as demandas alimentares dessa população em situação de rua

os grupos dos voluntariados foram o grupo que deu conta, porque, se não, as coisas seriam muito piores, porque como havia um isolamento e as redes de comércio e coisas que apoiam essas pessoas em determinados momentos. Porque, assim como tem parcela da população da sociedade que não apoia, tem parcela da sociedade que apoia. Ficaram muito restritas, né? Então foi a sociedade civil que deu conta de oferecer uma alimentação de quantidade mais próxima a essa demanda sabe de quem está na rua.

O entrevistado C relata que já se vive um processo de privatizações em Porto Alegre há alguns anos, mas que, na gestão do ex-prefeito Marchezan, essa situação se acentuou muito mais e muitos serviços voltados à população em situação de rua ficaram dependentes de ONGs. Para esse entrevistado, essa dependência de ONGs pode ser um empecilho devido à instabilidade das variáveis que envolvem, conforme aponta no trecho a seguir

[...] a gente sabe que as ONGS do terceiro setor, muitas delas nascem de movimentos sociais, por luta e por garantia. Então tem toda essa questão, às vezes da desburocratização. Isso facilita o acesso ao POP RUA. Daí também vai depender da instituição do terceiro setor, porque dependendo da missão daquela instituição, daqui a pouco é uma instituição que ela é mais conservadora, então daí tu coloca

profissionais conservadores para trabalhar com população extremamente vulnerável, onde tem um grupo, como eu falei, muitas pessoas negras, população trans, né, então isso tem um impacto. Às vezes tem ONGs que já são ao contrário, que são muito mais progressistas e daí já pensam, na questão do acolhimento e daí elas conseguem articular, por exemplo, questões de recurso e daí é muito bacana. Então a gente vai pensar em recurso, vamos pensar em roupas, por exemplo, então tem doação de roupas que conseguem se utilizar, ela vai conseguir trabalhar a questão de alimentação né, porque elas acabam tendo essa questão da articulação das ações, isso facilita bastante, então não sei se foi uma resposta contraditória, mas eu acho que sim, elas aproximam a população em situação de rua, mas, ao mesmo tempo, a gente tem uma insegurança por parte das vezes dos serviços prestados, porque acabam não sendo pessoas concursadas, pode acabar o convênio, pode vir daqui a pouco um gestor né e “não, não gostei”, um gestor mais conservador e daí tem uma organização que é mais progressista, “não gostei da execução, então a gente vai lá e vai colocar fulano, porque fulano né, a instituição x eu acho que tem mais a ver”, mas elas são bem importantes sim.

O entrevistado B corrobora com o que o entrevistado C fala no que refere às privatizações dos serviços prestados a essa população

vamos pensar que nos últimos anos, a partir da década de 90, ali, quando começa um novo referencial a ser seguido no modo de fazer política pública, uma ideia de privatizar os serviços que isso aí tu já deves ter estudado muito, a questão da privatização dos serviços, da retração do Estado, da minimização do Estado enquanto o dever legal de garantir direitos. Foi, inclusive, tendo o seu orçamento direcionado para um dos campos e não priorizando o atendimento às populações mais necessitadas em vias de políticas públicas. E, com isso, o terceiro setor foi cada vez mais tomando conta desse espaço, dessa lacuna que o Estado foi deixando. O terceiro setor foi tendo que avançar nessa lacuna, mas sem um orçamento público definido, que a gente sabe que se a gente olhar desde a Constituição, tem um orçamento público que ele é pactuado para as diversas políticas e que de um tempo para cá, ele vem cada vez mais sendo minimizado esse valor para a execução de políticas públicas para as populações mais necessitadas. E vai fragilizando a execução por parte do terceiro setor, inclusive, que vai diminuindo as suas condições materiais, condições concretas de recursos para que a execução possa ser efetivada e, por outro lado, o Estado vai diminuindo os seus recursos, que são o que a gente chama de rede própria, né? Quando é para execução de políticas para a população em situação de rua, principalmente na assistência social, tem uma rede própria, que são os albergues, abrigos, equipamentos de CRAS, CREAS, que são centros de referência, centros POP, que era a rede própria, que era executada por equipes próprias, servidores públicos e que isso vem sendo minimizado, vem diminuindo essas pessoas, vem diminuindo essas equipes, elas estão sendo direcionadas para fazer outros serviços e nesse espaço está entrando as parcerias, que eles chamam. Só que essas parcerias, muitas vezes com recursos muito ínfimos, então que não consegue fazer um trabalho que deveria ser feito.

Com a questão da migração dos serviços que eram executados unicamente por equipes do Estado para equipes provenientes de contratação do terceiro setor, o entrevistado B ainda chama a atenção para o fato da alta rotatividade de pessoal nessas equipes, devido à falta de valorização dessas pessoas, o que acaba atrapalhando muito na continuidade desses serviços, já que é uma relação de troca e de confiança entre o profissional e a pessoa em situação de rua.

Também salienta que esses profissionais, em sua grande maioria, também são pessoas que se encontram em vulnerabilidade, conforme aponta no trecho a seguir:

[...] já pensou nas pessoas que fazem esse trabalho? Elas também têm vínculos bastante precários. Porque são instituições do terceiro setor na maioria dos municípios, que é a rede conveniada, então essas instituições contratam as pessoas, só que tem uma rotatividade muito grande, pessoas desses trabalhos que não são valorizados, muitas vezes, então a pessoa consegue um trabalho melhor, acaba saindo e daí perde o vínculo com a comunidade, com as pessoas. E a gente está falando de pessoas que, para confiar, para formar e criar essa confiança e esse vínculo, não é no primeiro contato, porque são pessoas que já sofreram tantas violências, tantas discriminações. Então, quando tá se formando esse vínculo, que pode ser frutífero, essa aproximação se rompe e se traz um novo trabalhador que vai vir ali em nome de um Estado, de uma prefeitura de novo, e dizer que estamos fazendo uma triagem. Isso vai afastar as pessoas, vão perdendo a confiança, aí “não, não, já vem eles de novo.” Então o Estado vai provocando esse afastamento das pessoas e daí as pessoas não estão mais acreditando que terão direito, que daí fica só no discurso, hoje vem tu, amanhã vai eu, outro dia vai a fulana e daí? Tá, mas como é que eu vou confiar nessa pessoa que está chegando aqui? Mas essa pessoa também é um trabalhador e ela também tem as suas necessidades. E ela estava buscando também o trabalho, ela precisa dessa renda. Então está entendendo? Então se coloca dois trabalhadores, um pouco pior, mas o que está executando também não está tão garantido assim.

O entrevistado D foi mais enfático e chama a atenção para a terceirização dos Centros POP e dos abrigos, sendo que cada instituição que assume a função do Estado tem sua própria visão de como as coisas devem funcionar e que, por vezes, a motivação por trás disso pode ser o dinheiro gerado e que não acredita na “boa vontade” das pessoas que desempenham essas atividades de voluntariado.

No geral, os entrevistados acreditam que o terceiro setor ajuda as pessoas em situação de rua, com suas ressalvas quanto à intenção das ações e sobre a fiscalização do Estado acerca da prestação de contas e do retorno social que é gerado. Os entrevistados, em unanimidade, salientam que a responsabilidade dos serviços prestados à população em situação de rua é de inteira responsabilidade do Estado e que, embora as ações do terceiro setor auxiliem o Estado a suprir as necessidades dessas pessoas, o Estado não pode se eximir das suas obrigações e deixar tudo nas mãos do terceiro setor, como tem acontecido, segundo os entrevistados.

4.4 DESAFIOS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E EXPERIÊNCIA DE PROFISSIONAIS QUE LIDAM COM PSR.

Porto Alegre, de acordo com levantamento da FASC comentado por Valle (2021), havia cerca de 3.850 pessoas vivendo nas ruas de Porto Alegre em 2020; porém, esse número pode ser maior, devido à dificuldade de realizar o censo. Segundo a Política Nacional Para População em Situação de Rua (2009), citada nos documentos analisados durante o presente estudo, o conceito de pessoa em situação de rua envolve uma temática interessante, abordada no referencial teórico deste trabalho, a recordar:

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

A partir disso, questionou-se os entrevistados acerca da consideração dessa diversidade no que tange à aplicabilidade das políticas públicas para a população em situação de rua em Porto Alegre. Os entrevistados, unanimemente, concordaram que sim, algumas políticas públicas levam em consideração a heterogeneidade da população em situação de rua, mas apontam que há muito o que melhorar, pois nem todas as políticas públicas estão adequadas para comportar tamanha diversidade. Dois dos quatro entrevistados salientam a questão de pessoas em situação de rua que são LGBTQIA+ (lésbicas, gays, bissexuais, transexuais, travestis, queer, intersexo e assexuais), que acabam sofrendo duplo preconceito, existindo a necessidade de ficar atento a possíveis violências físicas e psicológicas dentro de abrigos, em caso de uso compartilhado de quartos com pessoas heterossexuais.

Nesse sentido de estereótipos, questionou-se também os entrevistados quanto à aceitação da pessoa em situação de rua em ofertas a serviços vinculados a políticas públicas devido ao fator higiene. Conforme foi abordado no referencial teórico, o fator higiene pode ser fundamental, além da questão saúde, mas também no tratamento que a sociedade dispõe a essas pessoas (VALLE; FARAH; CARNEIRO, 2020; MATTOS; FERREIRA, 2014). As respostas dos entrevistados elencaram tópicos como a higiene, determinante para manutenção da saúde mental e para procurar um emprego por constrangimento de sua condição física e alguns relatos de o banho ser um fator condicionante para acesso a alguns serviços específicos. Todos os entrevistados salientaram que existem banheiros com chuveiros em alguns lugares de Porto Alegre que possibilitam a higienização do usuário antes do atendimento ou para o próprio se sentir melhor consigo mesmo, conforme ilustra a fala do entrevistado B

[...] tem lugares que já têm uma certa, como é que eu posso dizer, que já conseguem compreender melhor alguns servidores, até da própria portaria ali da recepção desses espaços que já direcionam e já têm, às vezes, um lugar preparado para que essas pessoas possam fazer sua higiene antes de ir lá fazer o seu cadastro, antes de ir para uma entrevista de emprego, ele já consegue. “vem cá, tu não quer tomar um banho antes?”, mas com jeito, não para deixar a pessoa com uma autoestima mais lá embaixo ainda, mas com toda uma condução bem-feita, bem realizada, consegue uma roupa para a pessoa colocar, porque, sim, a gente sabe que se for procurar um emprego, a pessoa tem que estar bem-vestida, às vezes a questão dos dentes, encaminha para um serviço de odontologia. Mas isso tudo é muito difícil, que não está mais previsto como garantia para as pessoas acessarem. Então dificulta, não tem lugares com boas experiências. Claro que isso infelizmente dentro do conjunto todo acaba ficando invisibilizado, porque o que mais se vê são as experiências negativas.

Ainda sobre aparência, os entrevistados mencionam que além da falta de moradia, de renda e de violência, o preconceito sofrido pelas pessoas em situação de rua também acaba sendo um dos pontos mais difíceis em se viver nas ruas. A invisibilidade por parte da população e o desprezo que a pessoa em situação de rua sofre, acaba agravando um quadro mental de inferioridade e baixa autoestima. Um dos entrevistados expôs que muitas mulheres que vivem nas ruas acabam deixando sua higiene ficar precarizada propositalmente, como um mecanismo de defesa, visto que ficam muito expostas a abusos sexuais e a aparência suja e/ou mau odor pode desencorajar o criminoso a forçá-la a ter relações contra sua vontade. Ilustrando essa situação, o entrevistado B disse:

Entre as mulheres está aumentando muito a população feminina na rua, tinham bem menos mulheres antes e hoje tem mais mulheres com famílias, com crianças e que são separadas quando é ofertado acolhimento. Separa elas das crianças, separa do marido quando tem e daí elas têm que encontrar um marido, um homem, quase que elas têm que se vincular a um homem para ter proteção no espaço da rua, pela questão dos abusos, de todas as formas de abuso que elas possam sofrer, porque aquilo que a gente, na sociedade em geral, as violências no espaço da rua também se reproduzem, a coisa do machismo, a coisa do autoritarismo, a coisa da exploração sexual. E daí tem muito medo, aí voltando lá para o início que a gente falou, muitas mulheres até se caracterizam como homens. A questão do cabelo e também se deixam ficar sujas e até com cheiro ruim para afastar um pouco os homens delas, para afastar as outras pessoas. Então, muitas vezes, quando a gente olha, “Ah essa mulher está toda suja. Cabelo sujo, mal cortado”, muitas vezes é uma forma de defesa que elas encontram para não sofrerem abusos, inclusive dos próprios agentes do Estado.

No que se refere à higienização e aceitação da pessoa em situação de rua, percebe-se que, embora não esteja previsto em nenhum documento que a higienização seja pré-requisito para procurar atendimento nos lugares que pessoas domiciliadas frequentam, existe o fator emocional da pessoa em situação de rua que dificulta esse acesso, visto que não se sentem

confortáveis em locais onde possam ser “vistos”, ou seja, nas calçadas eles são invisíveis, mas, em um ambiente onde “não deveriam estar”, tornam-se o centro das atenções, o que os deixa desconfortáveis no sentido do medo do preconceito, de não poder entrar com seus pertences (não teriam onde guardar suas carroças, onde deixar seus animais, etc.).

Percebe-se que a complexidade dessa situação traz diversos desafios tanto para os usuários do serviço como para os prestadores dos serviços. Estes têm-se muito salientado a questão da desvalorização do trabalho e necessidade de insubordinação em alguns casos, conforme relatou o entrevistado A. Aquele, segundo a ótica desses profissionais atuantes nesse campo, possui diversos desafios, desde a alimentação até a dificuldade de elaborar um planejamento a longo prazo e ter possibilidade de sonhar. De acordo com as respostas dos entrevistados, montou-se o Quadro 3, que apresenta os principais desafios que as pessoas em situação de rua enfrentam.

Quadro 4 - Desafios enfrentados pela PSR sob a ótica dos entrevistados

Entrevistado	Desafio
A	Preconceito, invisibilidade, falta de moradia, extermínio e violência.
B	Violência, falta de emprego, moradia.
C	Dificuldade em executar planos e projetos a longo prazo, sonhar. Acolhimento, visibilidade, falta de trabalho, saúde mental deteriorada, feminicídio, transfobia e violência.
D	Chuva, falta de acesso aos lugares e discriminação

Fonte: Elaborado pela autora.

5 CONCLUSÃO

Esta pesquisa teve como objetivo analisar as políticas públicas voltadas à população em situação de rua na cidade de Porto Alegre entre 2010 e 2021 e, esmiuçando esse objetivo, definiu-se os seguintes objetivos específicos: verificar quais são as políticas públicas existentes para a população em situação de rua na cidade de Porto Alegre; investigar a realidade e os desafios que os atores envolvidos e; compreender a experiência vivenciada por profissionais atuantes no amparo à população em situação de rua.

Para atingir tais objetivos, foi utilizada a técnica de análise de conteúdo, baseada em Bardin (1977), devido se tratar de um estudo de caso na cidade de Porto Alegre, onde coletou-se dados primários e secundários. Os dados primários foram obtidos através de entrevistas semiestruturadas baseada no referencial teórico desta pesquisa aplicada a quatro entrevistados que desempenham atividades diretamente ligadas às pessoas em situação de rua. Como dados secundários, analisaram-se os planos plurianuais da cidade de Porto Alegre nos períodos de 2010-2013, 2014-2017, 2018-2021 e 2022-2025, bem como o Plano Rua da cidade de Porto Alegre dos anos de 2011 e 2022 e a cartilha para formação política do Movimento Nacional das Pessoas em Situação de Rua.

Como resultados, verificou-se que Porto Alegre possui uma gama de serviços voltados à população de rua, e que foi pioneira na aderência desses serviços. Verificou-se também que, embora demonstre empenho no amparo à população em situação de rua, encontra diversas dificuldades para atingir seus objetivos, uma vez que se necessita de recurso financeiro e equipes bem estruturadas para a execução das ações. Conforme visto nas entrevistas, as políticas públicas que surtem maior efeito na qualidade de vida das pessoas em situação de rua são as de ligação direta, ou seja, aquelas que mantêm vínculo direto com essas pessoas e prestam o serviço em primeira instância. Percebeu-se também que é necessário que os usuários desses serviços possam opinar quanto ao que é necessário implementar, já que as necessidades dessas pessoas nem sempre são aquilo que o poder público acredita ser ideal. Notou-se que, embora os entrevistados afirmem que há muito a avançar nas políticas públicas voltadas à população em situação de rua, existe um histórico de olhar para este direcionamento, a vistas de uma melhoria contínua dos serviços. Relatou-se muito sobre violência por parte dos agentes do Estado nas remoções das pessoas em situação de rua dos espaços públicos, o que acaba sendo antagônico aos documentos analisados.

A principal limitação desta pesquisa foi a dificuldade em contatar e obter retorno de candidatos à entrevista, o que resultou numa amostra de apenas quatro entrevistados. Para futuras pesquisas, sugere-se expandir a pesquisa às pessoas em situação de rua que estão vinculadas ao movimento social da cidade, visto que possuem maior entendimento tanto da experiência de viver nas ruas como a experiência de entender e julgar as políticas públicas voltadas à população em situação de rua.

REFERÊNCIAS

- AGUM, R.; RISCADO, P.; MENEZES, M. **Políticas Públicas: Conceitos e Análise em Revisão**. Agenda Política, [S. l.], v. 3, n. 2, p. 12–42, 2015. DOI: 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero. Disponível em: <https://www.agendapolitica.ufscar.br/index.php/agendapolitica/article/view/67>. Acesso em: 19 out. 2021.
- ALVES, J. B. de B. B., Brandão, I. de A., Caldas, P. S., Rodrigues, I. L. S., & Brasil, S. A. (2021). **Redução de Danos e Saúde Mental: O Trabalho Com A População Em Situação De Rua No Contexto Da Pandemia Da Covid-19. Práticas E Cuidado: Revista De Saúde Coletiva**, 2, e13156. Disponível em: <https://www.revistas.uneb.br/index.php/saudecoletiva/article/view/13156> Acesso em: 12 dez. 2021.
- AMARAL, N. (Coord.) **Políticas públicas: conceitos e práticas**. v. 7. Belo Horizonte: Sebrae, 2008. 48 p. Série Políticas Públicas.
- APOLLINÁRIO, F. **Dicionário de metodologia científica: um guia para a Produção do Conhecimento científico**. São Paulo: Atlas, 2004.
- BALIEIRO, E., SOARES, C. & VIEIRA, E. (2017). **Morador de rua: causas, entraves e serviços ofertados**. *Temporalis*, 17(34), 333-353. DOI: 10.22422/2238-1856.2017v17n34p333-353. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/14606> Acesso em: 12 out. 2021
- BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Martins Fontes, 1977.
- BARROS, Aidil Jesus da Silveira; LEHFELD, Neide Aparecida de Souza. **Fundamentos de Metodologia Científica**. 3.Ed. São Paulo: Pearson, 2007.
- BOCCHI, Olsen Henrique. **O terceiro setor: uma visão estratégica para projetos de interesse público**. 1ª edição. Curitiba: InterSaberes, 2013.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004. Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. (Edição reimpressa) Brasília, DF, novembro de 2005. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social.
- BRASIL. Decreto nº 7.053, 23 dez. 2009. **Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm Acesso em: 29 out. 2021
- BRASIL. Portal Nações Unidas. **Sobre o nosso trabalho para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável no Brasil**. 2021a. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs> Acesso em: 22 nov. de 2021.

BRASIL. Portal Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **Síntese da Política para População de Rua**. 2021b. Disponível em: < <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/sumario>> Acesso em: 22 nov. de 2021

CORREA, Max. 26% das pessoas em situação de rua em Porto Alegre estão há menos de um ano sem moradia, diz levantamento de ONG. **Portal G1**, Rio Grande do Sul, 16 de mar. de 2021. Disponível em: < <https://g1.globo.com/rs/rio-grande-do-sul/noticia/2021/03/16/26percent-das-pessoas-em-situacao-de-rua-em-porto-alegre-estao-ha-menos-de-um-ano-sem-moradia-diz-levantamento-de-ong.ghtml>> Acesso em: 09 set. 2021

COSTA, Flávio. Só no frio: moradores de rua explicam por que vão ou não aos abrigos de SP. **Portal Uol**. São Paulo, 2016. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/06/17/so-no-frio-moradores-de-rua-explicam-por-que-vaou-nao-aos-abrigos-de-sp.htm> Acesso em: 17 mar. de 2022

FILGUEIRAS, Cristina Almeida Cunha. **Morar na rua: realidade urbana e problema público no Brasil**. Cadernos MetrÓpole [online]. 2019, v. 21, n. 46, pp. 975-1004. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/2236-9996.2019-4613>> Acesso em: 01 set. 2021

GAMEIRO, Nathália. População em situação de rua aumentou durante a pandemia. **Portal FioCruz**, Brasília, 10 de jun. de 2021. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/populacao-em-situacao-de-rua-aumentou-durante-pandemia>> Acesso em: 09 set. 2021

GENEBRA: OMS, 2002. ONU - Organização das Nações Unidas. **Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU**.

GIL, A. C. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. São Paulo: Atlas, 1999.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama de Porto Alegre**. [S. l.; s.d]. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rs/porto-alegre/panorama>> Acesso em: 17 mar. 2022

LIMA, C. M.; OLIVEIRA, J. O. S. **Participação Popular dos Moradores de Rua na Gestão Pública do Município de Porto Alegre, RS**. Revista Univap, [S. l.], v. 18, n. 32, p. 161–172, 2012. Disponível em: <<https://revista.univap.br/index.php/revistaunivap/article/view/60>>. Acesso em: 17 mar. 2022.

MATTOS, C. M. Z. de, GROSSI, P. K., Kaefer, C. T., & TERRA, N. L. (2016). **O envelhecimento das pessoas idosas que vivem em situação de rua na cidade de Porto Alegre, RS, Brasil**. Revista Kairós Gerontologia, 19(3), pp. 205-224. ISSN 2176-901X. São Paulo (SP), Brasil: FACHS/NEPE/PEPGG/PUC-SP. 2016. Disponível em: <https://repositorio.pucrs.br/dspace/bitstream/10923/14862/2/O_envelhecimento_das_pessoas_idosas_que_vivem_em_situacao_de_rua_na_cidade_de_Porto_Alegre_RS_Brasil.pdf> Acesso em: 10 mar. 2022

MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. **Quem vocês pensam que (elas) são? Representações sobre as pessoas em situação de rua**. Psicologia e Sociedade, v. 16, n. 2, p. 47-58, maio/ago.2004. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/psoc/v16n2/a07v16n2>>. Acesso em: 29 de out. 2021

MENEZES, A. H. N.; DUARTE, F. R.; CARVALHO, L. O. R.; SOUZA, T. E. S. **Metodologia Científica Teoria e Aplicação na Educação a Distância**. Petrolina-PE: Universidade Federal do Vale do São Francisco, 2019.

MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Manual sobre o cuidado à saúde junto a população em situação de rua**. Brasília, 2012. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/Protocolo_Organizacoes_Religiosas_Soc_Civil.pdf> Acesso em: 24 abr. 2022.

MONTEIRO, Danielle; CHAGAS, Victor. **Pandemia de Covid-19 muda perfil de população em situação de rua**. 2021. Disponível em: <<https://portal.fiocruz.br/noticia/pandemia-de-covid-19-muda-perfil-de-populacao-em-situacao-de-rua>> Acesso em: 10 nov. 2021

MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA. **Conhecer para lutar**. 2010. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/MNPR_Cartilha_Direitos_Conhecer_para_lutar.pdf> Acesso em: 30 mar. 2022.

NATALINO, Marco. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)**. Brasília: Ipea, 2020.

NUNES, Ramon. Número de pessoas em situação de rua em Porto Alegre aumentou 38,73% em 2020. **Portal ZH**. Porto Alegre, 2021. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2021/03/numero-de-pessoas-em-situacao-de-rua-em-porto-alegre-aumentou-3873-em-2020-ckluyq6b5004g0198z9tq0xzj.html#:~:text=Em%202020%2C%20havia%20cerca%20de,de%20rua%20e m%202.775%20pessoas.>>> Acesso em: 17 mar. 2022

OLAK, Paulo Arnaldo; DO NASCIMENTO, Diogo Toledo. **Contabilidade por Fundos Aplicada às Entidades Sem Fins Lucrativos**. In: VII Congresso Brasileiro de Custos – Recife, 2000.

PALUDO, Agostinho. **Administração Pública**. 3.Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

PIMENTA, M. de M. (2019). **Pessoas em situação de rua em Porto Alegre: processos de estigmatização e invisibilidade social**. Civitas - Revista De Ciências Sociais, 19(1), 82-104. Disponível em: <<https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/30905>> Acesso em: 14 mar. 2022

PORTO ALEGRE. Fasc. [s.d]. Apresentação e Histórico. Disponível em: <http://www2.portoalegre.rs.gov.br/fasc/default.php?p_secao=56> Acesso em: 28 fev. 2022

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 17.111, de 20 de junho de 2011**. 2011. Autoriza o Município a instituir o Comitê Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua e dá outras providências. Disponível em: <https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/255_ce_18256_1.pdf> Acesso em: 10 jun. 2022

PORTO ALEGRE. **Decreto nº 19.087, de 22 de julho de 2015.** Institui o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua (comitê POPRUA) e revoga o decreto nº 17.111, de 20 de junho de 2011. 2015. Disponível em: <<https://leismunicipais.com.br/a/rs/p/porto-alegre/decreto/2015/1909/19087/decreto-n-19087-2015-institui-o-comite-intersectorial-da-politica-municipal-para-a-populacao-em-situacao-de-rua-comite-poprua-e-revoga-o-decreto-n-17111-de-20-de-junho-de-2011>> Acesso em: 14 maio 2022.

PORTO ALEGRE. **Lei nº 7.714, de 14 de abril de 1994.** Dá nova redação a dispositivos da Lei nº 4308, de 13 de julho de 1977, que autorizou o Município a instituir a Fundação de Educação Social e Comunitária (FESC), altera denominação e atribuições da Secretaria Municipal de Saúde e Serviço Social (SMSSS) instituída pela Lei nº 2662, de 18 de dezembro de 1963 e dá outras providências. 1994. Porto Alegre: Câmara Municipal [1994] Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/governo_municipal/usu_doc/lei_7414_-_1994_-_smsss.pdf> Acesso em: 04 mar. 2022

PORTO ALEGRE, Prefeitura Municipal de Desenvolvimento Social. **Prefeitura lança programa que busca reduzir em até 80% o número de pessoas em situação de rua até 2024.** Porto Alegre, 2021. Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/smds/noticias/prefeitura-lanca-programa-que-busca-reduzir-em-ate-80-o-numero-de-pessoas-em-situacao>> Acesso em: 19 out. 2021

PORTO ALEGRE. **Acolhimento para Adultos e Famílias.** 2022 Disponível em: <<https://prefeitura.poa.br/carta-de-servicos/acolhimento-para-adultos-e-familias>> Acesso em: 17 mar. 2022

PORTO ALEGRE. **Plano Municipal Plurianual para o quadriênio 2010-2013.** 2011. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/ppa2010-2013_consolidado_2012_completo_11-sem_capa.pdf> Acesso em: 03 jun. 2022

PORTO ALEGRE. **Plano Municipal de Enfrentamento à Situação de Rua.** 2011. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fasc/usu_doc/plano_municipal_de_enfrentamento_a_situacao_de_rua1.pdf> Acesso em: 30 maio 2022

PORTO ALEGRE. **Plano Municipal Plurianual para o quadriênio 2014-2017.** 2016. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/fasc/usu_doc/plano_municipal_plurianual_d_e_assistencia_social_2014_-_2017.pdf> Acesso em: 03 jun. 2022.

PORTO ALEGRE. **Plano Municipal Plurianual para o quadriênio 2018-2021.** 2018. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smpeo/usu_doc/ppa_revisao_2019.pdf> Acesso em: 03 jun. 2022

PORTO ALEGRE. **Plano Plurianual para o quadriênio 2022-2025.** 2021. Disponível em: <https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/secretarias/smpae/orcamento/PPA2022-2025-primeira_revisao_atualizada.pdf> Acesso em: 03 jun. 2022.

RICHARDSON, Roberto Jarry. **Pesquisa Social: métodos e técnicas**. 3. Ed. São Paulo: Atlas, 2011.

ROESCH, Sylvia Maria Azevedo. **Projetos de estágio e de pesquisa em administração: guia para estágios, trabalhos de conclusão, dissertações e estudos de caso**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

ROSA, C. M. F. SILVA, Inácio. KOHARA, Luiz. FERRO, M. C. T. BESSI, Renata. Movimento Nacional da População de Rua: Conhecer para lutar - Cartilha para formação política. [S.l], 2010. Disponível em: <https://direito.mppr.mp.br/arquivos/File/MNPR_Cartilha_Direitos_Conhecer_para_lutar.pdf> Acesso em: 15 out. 2021

RUA, Maria das Graças. **Políticas públicas**. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração, UFSC; [Brasília]: CAPES: UAB, 2014.

SANTIAGO, Tatiana. Com a pandemia, acolhimento aos sem-teto em ONG de São Paulo aumenta mais de 1.500%. **Portal G1**. São Paulo. 11 de out. de 2021. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2021/10/11/com-a-pandemia-acolhimento-aos-sem-teto-em-ong-de-sao-paulo-aumenta-mais-de-1500percent.ghtml>> Acesso em: 03 de nov. 2021.

SCHEUNEMANN, Arno Vorpapel. RHEINHEIMER, Ivone. **Administração do Terceiro Setor**. 1ª Edição. Curitiba: InterSaberes, 2013.

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

SECRETARIA NACIONAL DE PROTEÇÃO GLOBAL. **Atendimento e Acolhimento Emergencial à população em situação de rua no contexto da pandemia da Covid-19**. [s.d]. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/Atendimento_e_Acolhimento_Emergencial.pdf> Acesso em: 13 abr. 2022

SEVERINO, Antônio Joaqui. **Metodologia do trabalho científico**. 23. ed. rev. Eatual. São Paulo: Cortez, 2007.

VALLE, Fabiana Aparecida Almeida Lawall, FARAH, Beatriz Francisco e CARNEIRO, Nivaldo. **As vivências na rua que interferem na saúde: perspectiva da população em situação de rua**. Saúde em Debate [online]. v. 44, n. 124, pp. 182-192. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/0103-1104202012413>> Acesso em: 01 set. 2021

VALLE, Karine Dalla. Com novo projeto, prefeitura promete reduzir em 50% o número de pessoas em situação de rua na Capital em 2022. **Portal ZH**. Porto Alegre, 2021. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/porto-alegre/noticia/2021/08/com-novo-projeto-prefeitura-promete-reduzir-em-50-o-numero-de-pessoas-em-situacao-de-rua-na-capital-em-2022-cksgc70e3004a0193y936ydw.html>> Acesso em: 10 mar. 2022

VARANDA, Walter e Adorno, Rubens de Camargo Ferreira. **Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de saúde.** Saúde e Sociedade [online]. 2004, v. 13, n. 1, pp. 56-69. Disponível em: <<https://doi.org/10.1590/S0104-12902004000100007>>. Acesso em: 01 set. 2021

VERGARA, Sylvia Constant. **Projetos e relatórios de pesquisa em administração.** 3. ed. São Paulo: Atlas, 2000.

YIN, R. K. **Estudo de caso: planejamento e métodos.** 5ª.Ed. Porto Alegre: Bookman, 2015.

APÊNDICE A – PROTOCOLO DE ESTUDO DE CASO

1) Dados Gerais do Estudo de Caso

A) Questão de Pesquisa:

Quais são as políticas públicas de amparo à população em situação de rua no cotidiano dos desabrigados em Porto Alegre?

B) Objetivo Geral da Pesquisa:

Analisar as políticas públicas voltadas à população em situação de rua na cidade de Porto Alegre entre 2010 e 2021.

C) Fontes de Informação:

Entrevistas semi-estruturadas;

Análise documental: projetos em andamento, cartilhas, sites oficiais, etc.

D) Procedimentos:

- definir os critérios para seleção dos entrevistados;
- selecionar na internet e por indicação as pessoas que possuem os critérios para entrevista;
- contatar as pessoas selecionadas;
- marcar reuniões
- realizar reunião via Google Meet e gravar a entrevista;
- transcrever o conteúdo abordado na entrevista;
- analisar os dados coletados nas entrevistas e nos materiais documentais; e
- redigir relatório.

2) Coleta de Dados:

A) Características Gerais do Entrevistado:

- Nome;
- Profissão;
- Grau de contato com as pessoas em situação de rua;
- Serviço executado na causa das pessoas em situação de rua;
- Quanto tempo desempenha esta atividade;

B) Entrevistas (Roteiro Semi-Estruturado)

PERGUNTA	AUTOR, ANO
As pessoas em situação de rua têm características diversas, e são um grupo heterogêneo. Você acredita que as políticas públicas levam em consideração essa diversidade? Por quê?	RUA, 2014.
Sabe-se que o terceiro setor desempenha importante papel na sociedade. Qual a importância do terceiro setor no dia a dia da população em situação de rua? Como poderia melhorar? Por quê?	OLAK, 2000, BOCHCI, 2013.
No que se refere a apoio legislativo e incentivo financeiro, como você percebe a relação entre Estado e Terceiro Setor em relação a PSR? Explique sua resposta.	BOCCHI, 2013.
Você acredita que o fator higiene é determinante para a aceitação e acolhimento da pessoa em situação de rua? Por quê?	VALLE, FARAH E CARNEIRO, 2020; MATTOS e FERREIRA, 2014
Você percebe no seu dia a dia mudanças quanto à qualidade de vida de PSR? Quais?	
Quais os principais desafios que PSR enfrentam no dia a dia? Por quê?	
Como você enxerga a aplicação da Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua? Explique sua resposta.	
Como as políticas públicas auxiliam PSR em Porto Alegre? Explique sua resposta.	
Quais medidas você tomaria para mudar a realidade de vida da população em situação de rua de Porto Alegre? Por quê?	
Você considera as políticas públicas voltadas às pessoas em situação de rua em Porto Alegre eficientes? Por quê? O que você faria para melhorar?	
Qual o papel do terceiro setor e do Estado em ações voltadas à PSR? Você acredita que pode melhorar? Como?	
Sabendo que o objetivo desse trabalho é analisar as políticas públicas voltadas à população em situação de rua na cidade de Porto Alegre entre 2010 e 2021, você teria mais alguma consideração em relação a este objetivo? Explique	