

FACULDADE EDUFOR
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL

MARCELY STHEPANY CARVALHO MORAES

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE
RUA: uma análise acerca dos serviços do Centro Pop**



São Luís
2021

MARCELY STHEPANY CARVALHO MORAES

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE
RUA: uma análise acerca dos serviços do Centro Pop**

Monografia apresentada ao curso de Serviço Social da Faculdade Edufor como requisito para obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Orientador(a): Prof. Me. Enaire de Maria Sousa da Silva

São Luís

2021

M827p Moraes, Marcely Sthepany Carvalho

A política de assistência social e a população em situação de rua: uma análise acerca dos serviços do Centro Pop / Marcely Sthepany Carvalho Moraes. — São Luís: Faculdade Edufor, 2021.

58f.

Trabalho de Conclusão de Curso (SERVIÇO SOCIAL) — Faculdade Edufor - São Luís, 2021.

Orientador(a): Ma. Enaire de Maria Sousa da Silva

1. População de rua. 2. Centro-pop. 3. Assistência social. I. Título.

MARCELY STHEPANY CARVALHO MORAES

**A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE
RUA: uma análise acerca dos serviços do Centro Pop**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao curso de Serviço Social da Faculdade Edufor como requisito para obtenção do grau de bacharel em Serviço Social.

Aprovada em: / /2021.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Me. Enaire de Maria Sousa da Silva (orientadora)
Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico
Faculdade Edufor

Profa. Me. Izamara Nunes Sousa
Mestra em Desenvolvimento Socioespacial
UEMA

Profa. Esp. Lilia Ferreira da Luz
Especialista em Educação Especial
UNDB

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus que sempre me conduziu com as devidas lições de amor, paciência.

Segundo ao meus pais: Maria do Rosário e Marcos Aurélio que sempre acreditaram na minha capacidade e me deram total apoio para finalização desse trabalho.

Ao meu companheiro Leandro Santos pela paciência, compreensão, e o companheirismo de sempre.

A minha prezada e querida orientadora Prof^o Enaire de Maria Sousa pela dedicação e comprometimento de sempre.

RESUMO

As pessoas em situação de rua se encontram constantemente inviabilizadas, gerada pelas dificuldades de acesso a direitos fundamentais, como moradia e de acolhimento no seio social. A Política Nacional da População de Rua (PNPR) visa (re)integração destas pessoas às suas redes familiares e comunitárias, o acesso pleno aos direitos garantidos aos cidadãos brasileiros e o acesso a oportunidades de desenvolvimento social pleno. Entre aos equipamentos governamentais que objetivam a consecução da PNPR está o Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua (Centro POP), que ofertam serviços às pessoas em situação de rua. Nesse sentido este estudo tem por objetivo analisar os processos de trabalho na efetivação dos direitos à população em situação de rua no Centro Pop do bairro Centro em São Luís – MA. Como metodologia adotou-se a pesquisa qualitativa, necessária para a busca do estudo detalhado diante do processo de abordagem sobre a política efetiva da assistência à população em situação de rua, e a pesquisa descritiva, que permitiu levantar dados sobre os serviços do Centro Pop, a configuração dos serviços socioassistenciais, assim como os atendimentos aos usuários e as políticas ofertadas. Os teóricos que fundamentaram este estudo foram: Cerqueira (2011), Costa (2005) e Iamamoto e Carvalho (2015). Espera-se que estudo sirva de embasamento para pesquisas posteriores que visem contribuir e/ou aprofundar mais ainda esse fenômeno social.

Palavras-chave: População de rua. Centro-pop. Assistência social.

ABSTRACT

People living on the streets are constantly disabled, caused by difficulties in accessing fundamental rights, such as housing and social care. The National Policy for the Street Population (PNPR) aims to (re)integrate these people into their family and community networks, full access to the rights guaranteed to Brazilian citizens and access to opportunities for full social development. Among the government facilities aimed at achieving the PNPR is the Specialized Reference Centers for Homeless Population (POP Center), which offer services to homeless people. In this sense, this study aims to analyze the work processes in the realization of the rights of the homeless population in the Pop Center in the Centro neighborhood in São Luís – MA. As a methodology, qualitative research was adopted, necessary for the search for a detailed study in the face of the process of approaching the effective policy of assistance to the homeless population, and descriptive research, which allowed collecting data on the services of the Pop Center, the configuration of social assistance services, as well as the service provided to users and the policies offered. The theorists who supported this study were: Cerqueira (2011), Costa (2005) and Iamamoto and Carvalho (2015). It is hoped that this study will serve as a foundation for further research aimed at contributing and/or further deepening this social phenomenon.

Keywords: Homeless population. Center-pop. Social assistance.

LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício de prestação continuada
CAPS	Centro de Atenção Psicossocial
CENTRO POP	Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua
CF	Constituição da República Federativa do Brasil
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
NOB	Norma Operacional Básica
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSE	Programa Saúde na Escola
SEMCAS	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
ONG	Organização não governamental

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	8
2 A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL..	16
2.1 Marcos históricos da política.....	16
2.2 Marcos legais contemporâneos.....	21
3 A POPULAÇÃO DE RUA NO BRASIL: AVANÇOS E DESAFIOS.....	31
3.1 Histórico do tratamento do Estado às pessoas em situação de rua.....	31
3.2 Atuais conceitos e legislações em torno da população em situação de rua	37
4 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E CENTRO POP: CONFIGURAÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO CENTRO POP (CENTRO) EM SÃO LUÍS-MA.....	43
4.1 Caracterização do Centro Pop.....	43
4.2 Serviços prestados pela instituição.....	46
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	51
REFERÊNCIAS.....	53

1 INTRODUÇÃO

Segundo a Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS) de São Luís – MA, o serviço especializado para a população em situação de rua, Centro Pop, é ofertado às pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Diante de tal contexto, a instituição assegura atendimentos 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.

De acordo com o levantamento relatado pela secretaria municipal da criança e do adolescente apontou em 2012 no último levantamento feito pela Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS) a existência de 627 pessoas morando em logradouro públicos de São Luís. O número representou um aumento de quase 23% em relação a 2011, quando haviam sido identificados 510 moradores de rua. A Estimativa é de que esse contingente tenha aumentado ainda mais nos últimos anos. (MATOS, 2019).

Sendo assim, é um reflexo da sociedade, atualmente (2021), não tem um levantamento de dados de usuários em situação de rua, mas, no decorrer do tempo de estágio supervisionado no centro pop em tempos de pandemia teve um crescimento de usuários em situação de rua bem vulneráveis com vínculos familiares fragilizados e que pode ser um dos motivos que contribuí para que o mesmo permaneça-a nessa situação, Dito isso , teve uma grande demanda nos atendimentos, pois muitos se deslocaram da sua cidade natal para procurar melhoras em outros estados, no caso aqui em são luís a procura até mesmo de empregos, infelizmente a equipe da unidade ainda se encontrava pequena para atendê-los com agilidade ,mas, as profissionais(psicóloga, assistente social) do campo atenderam com instrumentos específicos e de forma qualificada para que os mesmos pudessem acessar os serviços.

A análise acerca dos serviços do Centro Pop contribuirá com as discussões que permeiam as experiências vivenciadas no espaço sócio-ocupacional associado às condições de vida social e econômica dos usuários em situação de rua. Além disso, torna-se ferramenta útil à visibilidade da população de rua que costuma ser esquecida pelos segmentos da sociedade, pois é de grande relevância que todos tenham

conhecimento que a população de rua, apesar de se encontrar sem as condições necessárias de sobrevivência sadia, tem seus direitos e necessitam tê-los garantidos.

Mediante o contexto da pandemia pelo Covid-19, as desigualdades sociais encontram-se ainda mais acirradas, no que tange à população de rua, novos desafios foram colocados frente à necessidade de efetivação de suas garantias sociais. Tendo em vista a necessidade de isolamento social, como aplicar tal parâmetro a uma parcela social que dispõe de residência, e seu sustento, na grande maioria dos casos, envolve o trabalho nas ruas? Apesar deste não ser o objetivo principal desta pesquisa, será um escopo atendido diante da discussão que será suscitada, conferindo ao presente estudo ainda mais relevância.

O serviço especializado para a população de rua é operacionalizado através de equipe multiprofissional, composta por assistente social, psicóloga, educador social, cozinheira, e serviços gerais. A prestação de serviços envolve atendimento social e psicológico individualizado; acompanhamento social; realização de atividades socioeducativas de estímulo ao convívio familiar; grupal e social; oferta à garantia de espaço para realização de higiene pessoal, refeição (café da manhã); viabilização de acesso à documentação civil, RG, CPF, título de eleitor, e carteira de trabalho. Todas essas ações são carentes de estudo aprofundado, fator que colabora com a importância do desenvolvimento deste estudo.

O público da instituição é composto por jovens, adultos, idosos e famílias que têm a rua como espaço de moradia ou sobrevivência na construção de seus vínculos sociais e de afeto. Desse modo, envolve um conjunto de singularidades e subjetividades que devem ser consideradas frente aos atendimentos. Tais percepções serão colocadas ao longo da pesquisa, e vinculadas aos serviços que estão sendo desenvolvidos pela instituição.

As formas de acesso à unidade por vezes são espontâneas ou por encaminhamento de serviços especializados em abordagem social e das demais políticas. Os usuários em situação de rua, depois de serem cadastrados no Centro, dão início ao acompanhamento social de uma vez ao mês com a assistente social ou psicóloga da instituição. Tais procedimentos são úteis à realização da escuta qualificada, que será responsável por identificar o atual estado do usuário, e verificar os serviços que os mesmos devem acessar. Apesar de, aparentemente, serem processos considerados simples, envolvem uma dinâmica de atendimento

multifacetada, intrínseca ao trabalho em rede. Tais desvelamentos serão desvelados na presente pesquisa no âmbito da equipe multiprofissional.

A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) reconheceu a atenção à população de rua no âmbito do SUAS. De acordo com a PNAS (BRASIL, 2004), no caso da Proteção Social Especial (PSE), a população em situação de rua será priorizada através de serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, visando criar condições para adquirirem referências na sociedade brasileira, enquanto sujeitos de direitos. Ou seja, a PNAS é necessária para o acesso aos direitos sociais desses "grupos" vulneráveis que é a população em situação de rua, conseqüentemente, este trabalho também colabora com o aprofundamento de estudos vinculados, em sentido mais amplo, à Assistência Social brasileira.

Ainda nesse contexto, a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), tem a prerrogativa de que, na organização dos serviços da assistência social, deverão ser criados programas destinados às pessoas em situação de rua. Sendo assim, além do serviço especializado para essa demanda, a unidade poderá ofertar também o serviço de abordagem social, conforme avaliação e planejamento do órgão gestor, atendimento social e psicológico, realização de atividades socioeducativas de estímulo ao convívio familiar, grupal e social, garantia de espaço para realização de higiene pessoal, guarda de documentos, acesso ao restaurante popular, viabilização de acesso à documentação civil, e dentre outros como também os benefícios socioassistenciais como: aluguel social, BPC, inserção e atualização de dados do usuário no cadastro único e outros cadastros. Todos estes aspectos serão discutidos ao longo do trabalho.

Historicamente nota-se que houve um processo relevante diante das políticas sociais e assistenciais, com isso seu caráter universalista com a igualdade de acesso, e visibilidade dos direitos. No Art.5º da Constituição Federal de 1988 verifica-se a presença de tais fundamentos pelo seguinte princípio. " Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e os estrangeiros residentes no país a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade" (BRASIL, 1988, p. 1).

As políticas sociais no Brasil estão relacionadas diretamente às condições gerenciadas pelo país nos níveis econômicos, políticos e sociais. E por isso são vistos com mecanismos de manutenção da força de trabalho, em alguns momentos, em outros como conquistas dos trabalhadores ou como doação das elites dominantes, e ainda como instrumento de garantia do aumento da riqueza ou dos direitos do cidadão (FALEIROS, 1991, p. 8)

Vale ressaltar que é necessário haver um olhar criterioso, sobre os direitos e deveres do cidadão e como se tem a garantia do acesso a tais. De acordo com a Constituição Federal da República Federativa do Brasil, no art. 203, relata-se sobre a política de Assistência Social que será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à Seguridade Social.

Sob tal perspectiva, as relações entre política social e o processo de desenvolvimento no Brasil se deu a partir de normas e ações para que concretizasse os direitos sociais aos indivíduos, mas para que isso acontecesse foram anos de debate, lutas sociais, e análises críticas até se chegar no ponto de serem deliberadas o que é por direto a população. Da mesma forma ocorreu com a Assistência Social.

Historicamente a política esteve vinculada à filantropia e benesse. Com a elevação à política pública de responsabilidade do Estado, a Assistência Social compôs a Constituição Federal de 1988, de onde puderam surgir legislações voltadas ao funcionamento das ações.

Foi nesse contexto que se aprovou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742, de 7 dezembro de 1993, criada com objetivo de garantir uma política de proteção a quem dela necessitar, conforme dispõe a Constituição Federal. No Art. 1º da (LOAS):

A assistência social, é direito do cidadão e dever do Estado, é política de seguridade social não contributiva, que prevê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, p. 8)

Ainda no contexto da Assistência Social no Brasil, a Política Nacional de Assistência Social garantiu novas maneiras de acesso aos direitos por parte de significativa parcela da sociedade, logo direcionando para o acesso aos serviços assistenciais. Os serviços oferecidos são voltados para a redução da vulnerabilidade social, acolhimento institucional e transferência de renda. Segundo Sposati (2008, p. 8) declara:

Saúde, previdência e assistência social, formam o tripé constitutivo da seguridade social brasileira, que se propõe universal, uniforme e equivalente para populações rurais e urbanas, irredutíveis em seus benefícios, com caráter democrático e descentralizado de gestão. (SPOSATI, 2008, p. 8)

As expressões da questão social, devem ser acompanhadas por políticas públicas especializadas, de modo que a população que não possui conhecimentos sobre seus direitos, ficará desassistida e isso dificulta a redução das desigualdades sociais em um contexto nacional.

No âmbito da organização da Assistência Social, nota-se que a mesma é dividida em níveis de complexidade, envolvendo tanto ações e serviços Proteção Social Básica (PSB), que possuem caráter preventivo, como ações mais complexas situadas na Proteção Social Especial (PSE), esta, envolve a média complexidade e alta complexidade. A Média Complexidade é responsável por atender os casos em que os direitos sociais foram violados, mas onde ainda há chances de restabelecimento dos vínculos familiares (BRASIL, 2009). É o caso dos serviços voltados para a população em situação de rua.

Diante desse contexto, a população em situação de rua tem se elevado devido aos recentes acirramentos da questão social no Brasil, no entanto, existem dispositivos legais que legislam a operacionalização de instituições que possam garantir seus direitos humanos. A partir disso, foi criado o Decreto nº7.053 de 23 de dezembro de 2009, responsável pela instituição da Política Nacional para a População em Situação de Rua, assim como o seu comitê intersetorial de acompanhamento e monitoramento. Segundo o Art 2º do decreto, “a política nacional para a população em situação de rua será implementada de forma descentralizada e articulada entre a união e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio” (Fonte: Decreto nº7.053 de 23 de dezembro de 2009).

Sendo assim, o decreto se fez necessário para pautar as medidas necessárias à população em situação de rua sobre os seus direitos, assim como o acesso dos mesmos às contribuições diárias de equipes multidisciplinares nos espaços sócio-ocupacionais responsáveis por atender tais problemáticas.

O Brasil, desde sua gênese, é demarcado por diversas expressões da questão social, que resultam nas desigualdades sociais e ideias contraditórias produzidas pelo capitalismo e suas características intrínsecas. Faz-se necessário elencar essa

discussão uma vez que a população em situação de rua corresponde a uma das expressões da questão social no Brasil.

A população em situação de rua é reflexo de um processo de exclusão social, isso acontece por condições conflituosas próprias do próprio capital e também de elementos que compõem as próprias subjetividades e sociabilidades dos indivíduos. Em meio aos fatores que ocasionam a situação de rua, pode-se mencionar os vínculos familiares fragilizados, ou até mesmo rompidos, com perdas, desemprego, uso de drogas ilícitas e lícitas, e a perda da autoestima.

Frente a tais situações, e mediante a execução de políticas vinculadas à Assistência Social no Brasil, destaca-se o Serviço Especializado para a População de Rua, o Centro POP, que atende especificamente a população que apresenta as problemáticas mencionadas, oferecendo serviços vinculados à rede socioassistencial, sempre com o objetivo de promover a autonomia dos usuários, garantindo seus direitos e acesso aos benefícios para que possam traçar novas trajetórias de vida, visando a superação da situação de rua. Segundo as orientações técnicas do Centro POP, esse serviço é o produto do amadurecimento das políticas públicas para pessoas em situação de rua e está previsto no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Para Oliveira (2011) o trabalho do Centro POP deve respeitar as particularidades e subjetividades dos sujeitos:

Dentro do Centro POP deve se desenvolver um trabalho social de escuta qualificada, entendendo que este sujeito tem um determinado contexto familiar, social, econômico e cultural. É pela escuta qualificada que se tem condições para a elaboração do plano juntamente com os usuários, sendo este plano um norteador para guiar a equipe no desenvolvimento do seu trabalho social no âmbito dos serviços, bem como para delinear, junto aos mesmos, a construção de uma nova perspectiva de vida. A técnica de trabalho dos profissionais do centro deve, sobretudo, levar em conta a identidade e a subjetividade dos sujeitos acompanhados, de modo a favorecer o fortalecimento de sua autonomia. (OLIVEIRA, 2017, p.174)

Vale destacar que o Centro Pop é uma unidade pública estatal que oferta serviço especializado, executado por equipe multiprofissional composta por assistente social, psicóloga, educador social, cozinheira e serviços gerais. Os serviços consistem em: atendimento social e psicológico individualizado, realização de atividades socioeducativas de estímulo ao convívio familiar, grupal e social, oferta a garantia de espaço para realização de higiene pessoal, e a refeição (café da manhã), a

viabilização de acesso à documentação como: Civil, RG, CPF, título de eleitor, carteira de trabalho, carteira de reservista, sendo assim, recebem também encaminhamentos para ter acesso nas unidades como: Restaurante Popular, Instituto de Identificação, título de eleitor, cartórios, Defensoria, bancos, acolhimento.

Diante de tal contexto torna-se necessário analisar os principais processos de trabalho desenvolvido por equipes interdisciplinares na atenção à população em situação de rua. Com base nisso, questiona-se: como se dá o atendimento multidisciplinar à população em situação de rua no Centro Pop do bairro Centro em São Luís – MA?

Diante de tal questionamento, este trabalho visa analisar os processos de trabalho na efetivação dos direitos à população em situação de rua no Centro Pop do bairro Centro em São Luís – MA. Para tanto, tem como base a pesquisa fundamentada em Marx visando desvendar a práxis que permeia teoria e a prática da equipe multiprofissional, situando-a no bojo da Política de Assistência Social e, especificamente, sobre a população em situação de rua. Sendo assim, compreende-se que a intervenção de uma equipe multiprofissional requer ações inovadoras, que contribuam com transformações na realidade a partir de uma análise crítica das relações sociais a fim de "transformar espaços de trabalho em espaço efetivamente públicos, a serviços dos interesses da coletividade". (IAMAMOTO, 2003, p.40).

Diante disso, a pesquisa busca relatar sobre a totalidade que envolve um todo através da investigação, por compreender que quanto mais buscamos algo mais, queremos investigar seu propósito. Com isso, o presente estudo vem engrandecer a temática abordada. Faz-se necessário situar a abordagem utilizada, que será sustentada no Materialismo Histórico e Dialético de Marx, pois o objeto de estudo é um questionamento das ciências sociais e busca uma análise acerca dos serviços de proteção social inseridos no âmbito do Centro Pop, em que contribui para resgatar e preservar a integridade e a autonomia da população de rua, possibilitando condições de acolhida na rede socioassistencial. Desse modo, somente um método que apreenda a totalidade das relações sociais e humanas poderia ser aderido.

É de grande relevância o acompanhamento especializado, pois contempla atendimentos diários para obter fortalecimento do usuário e sua autonomia sob o processo social em que é condicionado por acesso aos seus direitos.

Os tipos de pesquisa que foram relevantes para o estudo são a pesquisa qualitativa, que será necessária para a busca do estudo detalhado diante do processo

de abordagem sobre a política efetiva da assistência à população em situação de rua, com isso o resultado da pesquisa será aprofundado adiante no viés da questão social. Considera-se ainda que esta será uma pesquisa descritiva, pois com ela serão levantados dados sobre os serviços do Centro Pop, a configuração dos serviços socioassistenciais, assim como os atendimentos aos usuários e as políticas ofertadas. Destaca-se ainda uma modalidade de pesquisa que se torna obrigatória e essencial, seja ela a pesquisa bibliográfica, a qual prevê levantamentos de artigos, livros, revistas científicas para utilizar nas citações e discussões suscitadas.

Como mencionado, esta é uma pesquisa que exigiu a pesquisa de campo, com registro de percepções oriundas de vivência realizada na instituição. Destaca-se ainda como técnicas e instrumentos de coletas e análise de dados para este estudo: observações, análise de formulários, e atendimentos realizados na instituição.

[...] pode-se definir pesquisa como procedimento racional e sistemático que tem como objetivo propiciar respostas aos problemas que são propostos. A pesquisa é requerida quando não se dispõe de informação suficiente para responder ao problema ou então quando a informação disponível se encontra em tal estado de desordem que não possa ser adequadamente relacionada ao problema. (GIL, 2002, p.17).

Essa pesquisa contribui com a sociedade e com os acadêmicos do ensino nas áreas sociais, pois tem como objetivo "resgatar" discussões sobre serviços que buscam reestabelecer famílias que vivem em vulnerabilidade, e que precisam de um acompanhamento, bem como uma assistência mais consistente, e dará a comunidade acadêmica um enriquecimento na sua futura área de atuação nas ciências sociais.

2 A CONSTRUÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A construção da política de Assistência Social no Brasil ocorreu permeada por muitos conflitos e interesses particulares. Observa-se nesse processo que a assistência social era concebida como uma prática de caridade, de filantropia. No entanto, essas práticas apresentavam caráter clientelista do governo, período em que a assistência era confundida com a benesse, caracterizando-se como uma prática ao invés de uma política.

Para compreensão dessa construção faz-se necessário realizar um resgate histórico, bem como realizar uma discussão acerca das legislações que contribuíram e continuam a contribuir nesse processo.

2.1 Marcos históricos da política

No início do século XX as condições de trabalho e sobrevivência da classe operária eram bastante críticas, viviam em locais insalubres onde havia insuficiência de água, higiene e esgoto. A maioria das empresas funcionavam em locais totalmente inadequados e os acidentes de trabalho eram frequentes, os salários eram tão ínfimos que a entrada das mulheres e crianças no mercado de trabalho tornou-se necessária, as jornadas diárias chegavam a 14 horas para todo o proletariado, porém mulheres e crianças tinham salários bastante inferiores.

O proletariado não tinha uma vida digna, conforme nos mostra Iamamoto e Carvalho:

Não terá direito a férias, descanso semanal remunerado, licença para tratamento de saúde ou qualquer espécie de seguro regulado por lei. Dentro da fábrica estará sujeito à autoridade absoluta- muitas vezes paternalistas- de patrões e mestres. Não possuirá também garantia empregatícia ou contrato coletivo, pois as relações no mercado de trabalho permanecem estritamente no campo privado, constituindo contrato particular entre patrão e empregado, regido pelo Código Civil. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2015, p.138).

A autora supracitada ainda comenta sobre as crises frequentes que abalam a indústria, um agravamento que leva a salários baixos e dispensas em massa tornando a vida industrial ainda mais atirada ao pauperismo, uma palavra com sinônimos que descrevem muito bem a desigualdade vivenciada naquele período. Um problema que

teve graves consequências para a sociedade capitalista e das reações relacionada a más condições do trabalho e qualidade de vida, um conflito chamado questão social. O pauperismo em seu processo de acumulação e expansão teve grande repercussão atingindo uma grande parcela de toda a humanidade.

Em virtude da exploração existente nesta relação, a classe operária começa a incomodar a tranquilidade do capitalista, na sua luta por melhores condições de vida, o que torna necessária a ação do Estado no sentido de mediar esta situação, através da imposição de dispositivos legais, regulando, assim, a relação capital-trabalho.

A visão da sociedade, nesse momento, começa a se transformar, no sentido da compreensão da relação de exploração que existia entre o capital e o trabalho. O Estado agora necessita dar atenção à classe trabalhadora, no desenvolvimento da sua política.

Esse panorama passa a ser evidenciado em vários países, que assim como o Brasil, têm que lidar com demandas cada vez mais urgentes de uma população explorada pelo capital.

No Brasil, na terceira década do século XX, com a evolução do capitalismo industrial, a exploração da força de trabalho tornou-se mais acentuada e houve um agravamento expressivo nos níveis de desigualdade social, sobretudo da pobreza. Nessa época os trabalhadores eram demasiadamente explorados, cansados de viver nessas condições.

Os trabalhadores inseridos nesse modelo de produção vivenciavam no seu dia a dia o agravamento dos problemas sociais, das expressões da “Questão Social” e toda e qualquer forma de enfrentamento dos trabalhadores frente a esse modelo eram enxergadas pela classe dominante simplesmente como uma ausência de entrosamento e deformidade do sujeito nas relações entre eles e não como um problema estrutural (FALEIROS, 2018).

Para corrigir a falta de entrosamento e “defeito” do trabalhador nas relações sociais, o trabalho social teve papel indispensável na correção dos abusos e atenuação das revoltas com o objetivo de abrandar o sofrimento e melhorar a vida de milhares de pessoas. O trabalhador social, nessa tarefa, apresentava uma visão ingênua e maniqueísta: “Ingênua porque pressupunha a solução dos problemas globais partindo de cada um deles isoladamente. Maniqueísta porque dividia o mundo entre bons e maus, abusadores e não-abusadores, rebeldes e integrados” (FALEIROS, 2018, p. 89)

Em virtude dessa realidade, a classe operária começou a reivindicar seus direitos, travando uma luta com a classe capitalista, afim de melhorar suas condições de vida e organizando grandes movimentos sociais. No momento em que são expostas, para o restante da sociedade, as terríveis condições de sobrevivência da classe operária, surgem as Leis Sociais, como uma regulamentação do Estado. Essas Leis manifestaram-se a partir do agravamento do capitalismo e fizeram com que a questão social se tornasse o centro das contradições que permeiam a sociedade. É no transcorrer desse processo histórico que acontece a inserção do Serviço Social e segundo Iamamoto e Carvalho (2015, p. 135) “não se baseará, no entanto, em medidas coercitivas emanadas do Estado. Surge da iniciativa particular de grupos e frações de classe, que se manifestam principalmente por intermédio da igreja católica”.

Yazbek (2012), pontua que a Igreja Católica desempenhou um papel fundamental na implementação de formas assistencialistas de enfrentamento da questão social, fazendo uso como recurso principal um discurso moralizante e educador das famílias, reforçando o modelo de família nuclear burguesa.

Apesar das constantes lutas do proletariado ainda se demorou muito para a situação dos mesmos ser regularizada. Somente em 1919, momento em que se fortaleceu o movimento operário é que a primeira medida abrangente de legislação social foi instituída, com o intuito de atribuir as empresas a responsabilidade pelos acidentes de trabalho.

Em 1926 e no ano seguinte aprovaram-se leis que cobriram uma parcela significativa da chamada “proteção ao trabalho” como por exemplo o direito à férias, proteção em caso de acidente de trabalho, seguro-doença dentre outras, porém essa legislação era limitada somente a alguns setores, conforme nos coloca Iamamoto e Carvalho:

Se limitará, nos dois principais centros urbanos, a alguns setores, principalmente não industriais, como ferroviários, marítimos e portuários, de grande participação estatal. São também setores vitais à agro-exportação, o que torna aparente a diferenciação da ação integrativa a partir do Estado sob hegemonia dos setores voltados para aquelas atividades. No essencial, no entanto, o Estado se negará a reconhecer a “questão social”. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2015, p. 141)

A resposta do Estado durante a primeira república aos movimentos provocados pela classe operária foi a repressão policial, uma vez que não tinha capacidade de propor nem de executar políticas sociais eficientes.

A burguesia ligada a agro-exportação desconhecia a existência da questão do proletariado, tendo um comportamento que variava entre a hostilidade e o apoio explícito a essa repressão. Além disso, realizava ações caridosas e no assistencialistas, em virtude do sufocamento dos movimentos reivindicatórios.

Segundo Iamamoto e Carvalho (2015, p.142). “[...] será em seguida aos movimentos que marcam a conjuntura dos anos de 1917 a 1920, que a ação assistencialista dessa elite terá um grande desenvolvimento, constituindo-se na principal base para o surgimento do Serviço Social”.

No início do século XIX surgiram algumas instituições, mas especificamente nos anos de 1920 e 1923 como a Associação das Senhoras Brasileiras e a Liga das Senhoras Católicas, no Rio de Janeiro e em São Paulo respectivamente. A respeito dessas instituições, Iamamoto e Carvalho pontua:

A importância dessas instituições e obras, é de suma centralização, a partir da cúpula da hierarquia, não pode ser subestimada na análise da gênese do serviço social no Brasil. Se sua ação concreta é extremamente limitada, se seu conteúdo é assistencial e paternalista, será a partir de seu lento desenvolvimento que se criarão as bases materiais e organizacionais, e principalmente humanas, que a partir da década seguinte permitirão a expansão da Ação Social e o surgimento das primeiras escolas de Serviço Social. A Sra. Estella de Faro, por exemplo, considerada como a grande pioneira do Serviço Social no Rio de Janeiro e figura preeminente da Ação Social na década de 1930, é, em 1922- na qualidade de elemento de confiança de dom Sebastião Leme- a primeira coordenadora do ramo feminino da Confederação católica. (IAMAMOTO; CARVALHO, 2015, p.177).

Até o início da década de 30 no Brasil, a principal expressão da questão social, a pobreza, não era compreendida como tal, e quando a mesma surgia para a sociedade era tratada apenas como um problema individual.

Em 1942 com o intuito de auxiliar os familiares dos soldados que haviam sido enviados à Segunda Guerra Mundial, fundou-se a Legião Brasileira de Assistência (LBA) pela primeira-dama Darcy Vargas, através do decreto-lei nº 4830 de 15 de outubro de 1942. A LBA, de acordo com Sposati (2018, p. 20), “[...] se torna uma sociedade civil de finalidade não econômicas, voltada para ‘congregar as organizações de boa vontade’. Aqui a assistência social como ação social é ato de vontade e não direito de cidadania”.

Em virtude de ser presidida por primeiras-damas infundiu-se a marca do primeiro damismo à assistência social. Essas ações eram voltadas às famílias que não contribuíam com a previdência, imprimindo na assistência o vínculo assistencial e emergencial, predominante na história da assistência social.

De acordo com Mestriner (2015), as campanhas de impacto realizadas junto aos convocados de guerra inseriram a LBA numa posição de instituição de assistência social, tendo sua ação assistencial implementada como forma de dar apoio político ao governo.

Para o desenvolvimento dessas novas funções que lhe foram atribuídas, a LBA procura ajuda junto às escolas de Serviço Social existente na época, visto que havia troca de interesses entre a LBA e o Serviço Social, pois este ainda estava se estabelecendo e necessitava ser reconhecido enquanto profissão e a LBA, por sua vez, carecia de pesquisa, serviços e trabalhos técnicos na área Social.

A sede da LBA foi construída no ano de 1944 no Rio de Janeiro, tornando-se, ao fim da Segunda Guerra Mundial, um órgão que prestava assistência não somente aos familiares dos soldados enviados à guerra, mas às necessitadas em geral.

Em 1969 transformou-se em Fundação Legião Brasileira de Assistência e vincula-se ao Ministério do Trabalho e Previdência Social, e, posteriormente em 1990, ao Ministério da Ação Social. Porém após várias denúncias de desvios de verbas a mesma foi extinta em 1995.

No fim da década de 40 e seguinte, as empresas, particularmente as do setor industrial, passam a configurar-se como um novo campo de atuação dos Assistentes Sociais.

Em 1964 tem início o período da ditadura militar no Brasil. A violação de direitos e as coerções ocorridas para que houvesse a preservação da ditadura é indubitavelmente um ponto triste desse cenário. Após o golpe de 1964 instaura-se um Estado “‘antinacional e antidemocrático’, que passa a enfrentar a ‘questão social’ não apenas com repressão, mas também com políticas sociais compensatórias”. (SILVA; SILVA e SOUSA JUNIOR, 2016, p. 8)

Outro fato relevante ocorrido também na década de 80 foi a promulgação da Constituição Federal de 1988, que foi um marco importante para todo o Brasil. A nova constituição representou um marco para a sociedade brasileira, pois definiu que todos os brasileiros eram dotados de direitos, sem qualquer distinção, visando a promoção da justiça social. Desse modo, ela ficou conhecida como Constituição Cidadã.

2.2 Marcos legais contemporâneos

A Assistência Social antes da CF de 1988 era desenvolvida, particularmente, pela Igreja Católica e constituía-se como prática de caridade e benemerência, porém no decorrer do tempo e através de pressões feitas pela classe trabalhadora, iniciou-se uma discussão sobre a elaboração de uma política de assistência a qual fosse estabelecida pelo Estado não só aos trabalhadores que contribuíam, mas para todos.

No entanto, somente com a promulgação da CF de 1988 que a Assistência Social é firmada como política pública, constituindo-se como um direito social, passando assim, a integrar a política de Seguridade Social. É o que se ver expresso no artigo 194:

Art. 194. A seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao poder público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

- I- Universalidade da cobertura e do atendimento;
- II- Uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais;
- III- Seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;
- IV- Irredutibilidade do valor dos benefícios;
- V- Equidade na forma de participação no custeio;
- VI- Diversidade de base de financiamento;
- VII- Caráter democrático e descentralizado da gestão administrativa, com a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados. (BRASIL, 1988, [n.p.]).

Nesse artigo vê-se os objetivos que servem de base para a organização da Seguridade Social, destacando que a universalidade da cobertura está associada à sustentação das pessoas em determinados eventos, e que a universalidade de atendimento está associada à prestação de ações e serviços às pessoas que venham a necessitar.

Atualmente Saúde, Previdência e Assistência Social compõem o sistema de Proteção Social brasileiro, denominado de tripé da Seguridade Social. Juntas atuam no enfrentamento da questão social, embora cada uma com suas respectivas atribuições.

Nesse sentido a Seguridade Social implica que todo cidadão tenha acesso a um conjunto de certezas e seguranças que venham cobrir, diminuir ou precaver os riscos e as vulnerabilidades sociais. A partir dessa nova concepção foi instituído o reconhecimento do direito universal, independente se o cidadão contribuiu com o sistema previdenciário ou não. (YAZBEK, 1997, p. 13 apud SALGADO et al., 2021, p. 12).

A Previdência Social é a única, dentro da política de Seguridade Social, de caráter contributivo, pois o custeio do sistema se baseia nas contribuições de seus segurados. O cidadão necessita contribuir para ter como direito subjetivo sua proteção na área da previdência social.

A Constituição Federal de 1988 foi a primeira a trazer em seu corpo, artigos que versam sobre a Assistência Social, considerando que as anteriores mencionavam apenas o acesso a Saúde ou à Previdência.

Nessa CF a Assistência Social é apresentada como política pública, caracterizando-se assim, como direito do cidadão e dever do Estado. Diante dessa responsabilidade atribuída ao Estado, as pessoas carentes passaram a ter acesso a uma renda classificada como mínima, e os idosos e os deficientes a uma renda de solidariedade, concedida independente se houvesse contribuição ou não. (BICCA, 2011).

Em um primeiro momento no artigo 6º, a Assistência é apresentada entre os direitos sociais: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

A Assistência Social pela primeira vez foi concebida como uma das instituições políticas fundamentais da Seguridade Social, o que fora considerado como um avanço. Tem-se a partir desse momento a superação do conceito de filantropia, assistencialismo e benemerência social, passando assim, a atuar junto à população, não só no atendimento de suas necessidades básicas, mas também em casos de vulnerabilidade social.

Tratando-se sobre a CF, Dezotti e Marta (2011, p.445) expõem que, “desde logo, consagrou cláusulas transformadoras com o objetivo de alterar relações econômicas, políticas e sociais, dentro de concepções mais avançadas sobre os fins do Estado, do poder, da sociedade e da economia”.

Na CF/88 a Assistência Social é tratada de forma direta nos artigos 203, que define a quem deve ser prestada a assistência e os objetivos, e no artigo 204, o qual

dispõe sobre a fonte dos recursos utilizados para desenvolver as ações governamentais e as diretrizes a serem percorridas na área assistencial. As ações de assistência social vão ser aplicada independentemente se é contribuinte ou não da seguridade social.

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

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

Art.204. As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes: descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais a esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas as esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social.

Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis. (BRASIL, 1988, [n.p.])

O que se compreende do artigo 203, particularmente no quinto objetivo, é a atenção do Estado para com aqueles que são ou estão carentes de qualquer condição econômica suficiente para se manterem de forma autônoma, ou seja, tem por objetivo combater a pobreza.

Já o 204 trata da necessidade de descentralização político-administrativa da prestação de serviços socioassistenciais, incluindo as entidades sociais na condição de agentes dessas ações de governo, sem esquecer da indispensável coordenação e elaboração de normas gerais pela Administração Pública.

A CF/88 estabeleceu os objetivos da Assistência Social, esclarecendo assim, a intenção dessa política, que é a de uniformizar o acesso às oportunidades, assim como de encarar as situações de carência de direitos por meio da transferência de benefícios.

É “interessante notar que o constituinte criou um benefício e estipulou seu valor no próprio texto constitucional, deixando sua regulamentação para a legislação infraconstitucional”. (BICCA, 2011, p. 06).

Em 07 de dezembro de 1993 houve a promulgação da Lei 8.742, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), que regulamentou a Seguridade Social no Brasil, definindo em seu artigo primeiro:

Art. 1 - A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993, [n.p.])

Essas necessidades provenientes de desvalimento e de inseguranças sociais, englobam vários fatores, não se limitando apenas ao fator renda.

Quanto aos princípios da política de assistência, estes estão dispostos no artigo 4º da Lei Orgânica de Assistência Social:

Art. 4º A assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

- I- supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II- universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III- respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV- igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V- divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993, [n.p.])

Esses princípios norteiam os planos e as ações da Assistência Social no sentido de permitir a garantia de acesso aos direitos assistenciais aos que deles precisarem, além de colocar em evidências as políticas sociais de atendimento das necessidades sociais em relação às políticas econômicas.

A LOAS, na visão de Santana; Silva e Silva (2013) confere aos serviços socioassistenciais um caráter de maturidade legal tendo como órgão de coordenação o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).

Segundo Yazbek:

Lei inova ao afirmar para a Assistência Social seu caráter de direito não contributivo (independentemente de contribuição à Seguridade e para além dos interesses do mercado), ao apontar a necessária integração entre o econômico e o social e ao apresentar novo desenho institucional para a Assistência Social. (YAZBEK, 2012, p.17).

Assim, fica estabelecido que concerne ao Estado e suas instituições firmarem em rede uma política pública, descontinuando as práticas antigas de filantropia e benemerência. A LOAS, no intuito de organizar a política de Assistência Social, estabeleceu diretrizes como consta no artigo 5º:

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

- I- descentralização político-administrativa para Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II- participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III- primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo. (BRASIL, 1993, [n.p.])

Ainda em 1993 foi instituído pela Loas o Conselho Nacional de Assistência Social (CNASS) tendo como função “promover o controle social da política pública de assistência social e contribuir para o seu permanente aprimoramento, a partir das necessidades da população brasileira”. (BRASIL, 2015).

Entre as muitas competências do CNASS, o artigo 18 da LOAS dispõe:

- aprovar a Política Nacional de Assistência Social;
- normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada no campo da assistência social;
- zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social;
- a partir da realização da II Conferência Nacional de Assistência Social em 1997, convocar ordinariamente a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, que terá a atribuição de avaliar a situação da assistência social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema; (Redação dada pela Lei nº 9.720, de 26.4.1991);
- apreciar e aprovar a proposta orçamentária da Assistência Social a ser encaminhada pelo órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional De Assistência Social;
- divulgar, no Diário Oficial da União, todas as suas decisões, bem como as contas do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) e os respectivos pareceres emitidos. (BRASIL, 1993, [n.p.])

Em relação a proposta orçamentária, o papel do CNASS vai além da apreciação e aprovação, considerando que o orçamento deve ser elemento de debates para a sua edificação democrática e participativa. Além disso, faz-se

necessário que o conselho articule junto ao Poder Legislativo, no sentido da manutenção ou da ampliação da proposta aprovada pelo conselho.

Os membros do CNASS são escolhidos pelo Presidente da República, a duração do mandato é de 2(dois) anos, sendo permitida recondução apenas uma vez por igual período.

A Lei Orgânica de Assistência Social regulamentou também alguns serviços como o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que está disposto tanto no artigo 203 da Constituição Federal de 1988 quanto no artigo 20 da LOAS e os benefícios eventuais, dispostos no artigo 22:

Art.22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

§ 1º A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social. (Redação dada pela lei nº 12.435, de 2011).

§ 2º O CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das 3(três) esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de 25% (vinte e cinco por cento) do salário-mínimo para crianças de até 6(seis) anos de idade.

§ 3º Os benefícios eventuais subsidiários não poderão ser cumulados com aqueles instituídos pelas Leis nº 10.954, de 29 de setembro de 2004, e nº 10.548, de 14 de maio de 2002. (BRASIL, 1993)

A LOAS, nesse artigo, tem previsão de três tipos de benefícios eventuais: os compulsórios, que são os auxílios-natalidade e funeral destinados às famílias com renda per capita de até um quarto do salário-mínimo; os benefícios facultativos, estabelecidos de acordo com as necessidades provenientes dos casos de vulnerabilidade social e calamidade pública; e os denominados benefícios subsidiários, destinados às crianças de até seis anos de idade.

Bovolenta (2011, p. 376) afirma que “a política avançou ao reconhecer benefícios enquanto direitos socioassistenciais. Auxílios e benefícios eram concessões presentes, porém não legitimadas”.

A LOAS, apesar de sua regulamentação evoluiu muito pouco no sentido de atribuir uma inovação legal à política de assistência social, sendo apenas na IV Conferência Nacional de Assistência Social, ocorrida em dezembro de 2003, que, “se define uma nova agenda política com diretrizes objetivas com relação à organização

desta arena setorial. Pode-se afirmar que a partir desse momento, em condições políticas e econômicas favoráveis”. (SOUZA e FAUSTINO, 2011, p.3)

Em 2003 no governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva criou-se o Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) que, desde então, vem investindo na (re)estruturação da Política de Assistência Social, tendo como base um modelo descentralizado e com atribuições distribuídas entre os entes federativos que são: União, Estados e Municípios.

Segundo Ferreira (2007) em dezembro de 2003, por meio do CNAS foi realizada em Brasília a IV Conferência Nacional de Assistência Social. Nela se aprovou uma nova agenda política no que diz respeito ao ordenamento da gestão participativa e descentralizada de assistência social no Brasil. Nessa conferência aprovou-se a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que prevê a construção e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que será operacionalizada pela Norma Operacional Básica (NOB/2005) conhecida também como NOB/SUAS, onde concretizará um modelo de gestão que possibilite a efetivação dos princípios e diretrizes da política de assistência social, conforme definido na LOAS.

A Política Nacional de Assistência Social tem como princípios:

- I. - Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II. - Universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III. - Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV. - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V. - Divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (BRASIL, 2004, p. 26).

A Política de Assistência Social passa a ser acessível a todos que dela necessitar sem exceção ou discriminação, mas sendo ela passível também à disponibilidade de recursos, que na contracorrente das escolhas políticas e econômicas são cada vez mais escassas para as políticas sociais. O cidadão passa a ter sua dignidade reconhecida, devendo ele ser respeitado independente de sua situação econômica ou social, os serviços no campo da assistência social devem ser

prestados a quem deles necessitar, deve-se haver a promoção da equidade no sentido de reduzir as desigualdades sociais e no enfrentamento de disparidades locais, além de se fazer uma ampla divulgação de serviços, programas, projetos e benefícios para que seja facilitado o acesso da população os mesmos (FERREIRA, 2007).

A Política Pública de Assistência Social faz-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais. Sob essa perspectiva, objetiva:

- I. - Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem;
- II. - Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural;
- III. - Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004, p. 27).

Os usuários da política de assistência social passam a serem todos os cidadãos ou grupos que se encontram em alguma situação de vulnerabilidade e risco social, ou seja:

[...] famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2004, p. 29).

Como exposto acima apesar de se ter ampliado os usuários da Política de Assistência Social, na verdade suas ações quase que em sua totalidade são voltadas para o núcleo familiar, sendo em sua maioria os programas, projetos e benefícios voltados para a mesma, deixando de lado os outros segmentos. A implantação da PNAS vai defini-la como política de proteção social aos que estão em situação de vulnerabilidade e risco social.

A Proteção Social de Assistência Social consiste no conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo Sistema Único de Assistência Social para redução e preservação do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional (NOB/SUAS, 2005, p. 16).

O Sistema de proteção social segundo a PNAS divide-se em Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de alta e média complexidade.

A Proteção Social Básica destina-se a famílias ou indivíduos em situação de vulnerabilidade social, tendo por objetivo prevenir situações de risco social através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e por meio do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Prevê o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento e socialização das famílias, buscando incluir pessoas com deficiência, e inseri-las nas ações ofertadas (BRASIL, 2004).

Os serviços, benefícios, programas e projetos de prestação social básica devem ser oferecidos nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), que são uma unidade pública estatal de base territorial, localizado em áreas de vulnerabilidade social dos municípios, ou então de forma indireta nas organizações de assistência social que estão situadas na abrangência do CRAS (GIMENES, 2009, p. 117).

Segundo a PNAS (BRASIL, 2004), a Proteção Social Especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se estão em situação de risco pessoal e social, devido a situações de abandono, maus tratos físicos ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Essa proteção especial possui serviços de média e alta complexidade.

A PNAS trouxe novos avanços para a assistência social, além disso, ela colaborou significativamente para a construção e implementação do SUAS no ano seguinte a sua aprovação. O SUAS, assim com a PNAS, trouxe importantes contribuições para o campo da assistência social.

Dando continuidade aos avanços conquistados no campo da assistência social no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, tem-se a construção do Sistema Único de Assistência Social que representou uma grande mudança para a área no país. O marco inicial para a implementação do SUAS é julho de 2005, ocasião em que

foi aprovada, por meio do Conselho Nacional de Assistência Social, a Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS).

O SUAS é um sistema não contributivo, descentralizado e participativo que regula e organiza os elementos contidos na Política Nacional de Assistência Social. Esse sistema vai apontar para uma ruptura com o assistencialismo, benemerência, ações fragmentadas e interesses eleitoreiros características de anos anteriores (PEREIRA, 2014).

De acordo com a PNAS/2004 e com a LOAS, os serviços são atividades continuadas que buscam a melhoria de vida da população e cujas ações são voltadas para as necessidades básicas da mesma. Os programas compreendem ações integradas e complementares, área de abrangência e tempo definidos para qualificar e potencializar os benefícios e serviços assistenciais. Os projetos se caracterizam como investimentos econômico-sociais nos grupos que estão em situação de pobreza e buscam a melhoria das condições de subsistência e também de vida. E finalmente, os benefícios, que podem ser de três tipos: benefícios de prestação continuada, benefícios eventuais e os benefícios de transferência de renda.

O SUAS apesar de muito importante para a Assistência Social no país ainda tem grandes desafios para sua materialização e efetividade, diante da conjuntura em que vivemos muita das propostas trazidas por ele encontram grandes dificuldades em serem implementadas.

3 A POPULAÇÃO DE RUA NO BRASIL: AVANÇOS E DESAFIOS

Neste capítulo, se realizará o esforço em especificar um olhar para a população em situação de rua, pensando desde a perspectiva de avanços e desafios. Para tanto, entende-se relevante refletir sobre o tratamento dado às pessoas em situação de rua ao decorrer da história e de que forma é entendido o posicionamento do Estado nestas relações. Pretende-se também, direcionar o debate para a atualidade da legislação em torno da população em situação de rua e ressaltar algumas conceitualizações consideradas importantes nesta discussão.

3.1 Histórico do tratamento do Estado às pessoas em situação de rua

Costa (2005) explica que a existência de pessoas em situação de rua não é um fenômeno restrito às sociedades capitalistas modernas. Desde a antiguidade já eram registrados grupos que habitavam as ruas e viviam quase exclusivamente da mendicância.

Entretanto, se faz necessário reconhecer que as sociedades capitalistas modernas foram mais eficientes na produção de miséria e exclusão. Sendo assim, mediante as desigualdades sociais geradas pelo desenvolvimento do sistema de produção capitalista, se torna mais expressiva a ocorrência social das pessoas em situação de rua.

Para Abreu e Salvadori (2015) “A sociedade contemporânea convive com diferentes questões sociais aprofundadas pelo processo de globalização e precarização das relações de trabalho” (ABREU, SALVADORI, 2015, p. 01). Costa (2005) aprofunda esse entendimento e situa este fenômeno em um marco temporal como sendo acentuado após a globalização, entendido aqui como um processo de expansão política, econômica e cultural que representa a conjuntura do sistema capitalista e sua consolidação em nível mundial.

Segundo a autora Costa (2005), os últimos trinta anos foram decisivos em termos de mudanças nas características da sociedade ocidental. “[...] conformando-as entre as principais manifestações da questão social contemporânea” (ABREU, SAVADORI, 2015, p. 03).

Para Costa (2005), no mundo do trabalho, antes, ser desempregado era uma exceção, porém na atualidade, é a realidade de milhares de pessoas. As melhorias

econômicas já não apontam para uma ampliação dos empregos, e sim, para uma diminuição da força de trabalho e uma flexibilidade nas relações de trabalho.

A globalização e o avanço tecnológico, que têm alcançado as diferentes sociedades contemporâneas, têm gerado consequências negativas, configuradas na reprodução de desigualdades sociais e na falta de garantias sociais para grande parcela da população. Neste início do século, constata-se que a civilização, ao longo dos anos, não foi capaz de constituir um pacto que trouxesse melhorias sociais. A desigual distribuição de bens sociais, a discriminação, o desrespeito às diferenças, a incerteza, a involução de valores não são anomalias, mas constituintes do pensamento globalizado e do processo econômico em curso (COSTA, 2005, p. 02).

Neste processo, aqueles que são excluídos pela conjuntura, em decorrência das novas exigências da competitividade, da redução de oportunidades e de emprego, e da própria situação atual onde não há mais lugar para todos na sociedade por diversos fatores, se configuram como indivíduos sobrantes. Estes indivíduos considerados sobrantes, encontram-se rejeitados de circuitos que uma utilidade social poderia atribuir-lhes (COSTA, 2005).

Para sua sobrevivência, como todos na sociedade de consumo, dependem do mercado. A diferença está em que este mesmo mercado não mais precisa de sua força de trabalho, único valor de que dispõem para o processo de troca. Como não participam do processo de circulação de mercadorias, simplesmente sobram (COSTA, 2005, p. 03).

Apesar dos avanços da ciência e da tecnologia, da ampliação de possibilidades de uma melhoria de vida para a população, percebe-se que no percurso do desenvolvimento da questão social brasileira, diante das contradições do capital X trabalho, tem-se como um dos reflexos da estruturação de dinâmicas sociais, políticas e econômicas do país, uma forte característica de exclusão social, onde os mais vulneráveis são afetados. Assim,

A vulnerabilidade das massas e, de forma mais aguda, a exclusão social de grupos específicos são resultados da desagregação progressiva das proteções ligadas ao mundo do trabalho. Consistem em processos de “desfiliação”, ou da fragilização dos suportes de sociabilidade (COSTA, 2005, p. 02).

Deste modo, a exclusão social irá se configurar como um conjunto de privações e vulnerabilidades relacionais, dado as contradições do mundo do trabalho. “Assim, exclusão social está relacionada à temática da pobreza, da desestabilização dos

trabalhadores antes estáveis, e da perda dos padrões de proteção social” (ABREU, SAVADORI, 2015, p.03).

Porém, é necessário levar em conta que a exclusão social precisa ser vista como mais que a pobreza, considerada como um estado de não ter. Mas, sim, refere-se também à discriminação e estigmatização, podendo estar relacionada a questões de sexo, cor, orientação sexual e outras características e atribuições dos sujeitos, não estando necessariamente relacionadas com a pobreza (ABREU, SAVADORI, 2015).

Em Santos (2019) os fatos dos indivíduos não cumprirem o compromisso social nas relações de trabalho, acarretam rupturas progressivas de desfiliação social em outros aspectos da vida. O autor ressalta que esse processo marginaliza para a perda de direitos sociais, estagnado e diminuindo o valor social das pessoas, nascendo daí um estigma social que é imbuído nos debates mais comuns sobre as pessoas em situação de rua.

Assim, neste âmbito dos direitos, a exclusão social também pode ser pensada como um fator que influencia a realidade das pessoas que vivenciam a situação de rua. É na ausência de acesso a direitos fundamentais para o desenvolvimento de uma vida digna que se formam essas populações e, é também por meio da situação de rua, que essas pessoas acabam por se distanciar ainda mais dos mecanismos da efetivação de direitos humanos e sociais.

No Brasil, um dos marcos mais importantes em termos de sistematizar debates e significações em documentos legais que subsidiam a ação do Estado e outros setores da sociedade rumo ao exercício dos direitos é a Constituição Federal. Porém, neste processo histórico, tem-se a leitura de que:

As pessoas em situação de rua convivem constantemente com a não garantia e acesso aos direitos sociais conquistados pela constituição federal de 1988, constituindo-se assim como sujeitos à margem de uma sociedade que exclui e estigmatiza (ABREU, SALVADORI, 2005, p. 01).

Em Abreu e Salvadori (2015) encontra-se a leitura de uma linha de pensamento difundido no Brasil em que a exclusão social significa um alijamento de direitos, uma negação de direitos humanos e sociais básicos, e logo, de direitos políticos também (SALVADORI, 2015). Quando se nega esse conjunto de direitos, que perpassam categorias distintas, é necessário perceber a urgência de transformar a realidade em questão.

Na interpretação da exclusão social, por meio do não asseguramento para esta população em decorrência da não garantia de direitos, é preciso questionar quem tem o dever de restabelecer a vivência dos direitos? Aqui, chega-se ao debate sobre o Estado. Para Gianezini, et al (2017), o estado tem a função de buscar o bem comum, e este processo passa pela implementação de direitos sociais por meio das políticas públicas.

No que tange aos direitos, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, afirma que:

Todo o homem tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda de meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 20).

Reforçando essas ideias, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas (1966) , prevê em seu artigo 11, o “direito de todos de usufruir de um padrão de vida adequado para si mesmo e sua família, incluindo moradia, vestuário e alimentação adequados, e à melhoria contínua das condições de vida”.

Em Valencio, et. al. (2008), tem-se a afirmação de que é uma responsabilidade do Estado atuar junto às pessoas em situação de rua, entendidas como vulnerabilidade extrema no que tange à sua cidadania.

Em consonância disto, Sposati (2009) ao se referir a população que vivencia a situação de rua, expõe que o primeiro passo para quem defende os direitos humanos é o reconhecimento da situação de espoliação como uma indignência. O segundo é a restauração da dignidade para os vitimados, possibilitando condições de vida decentes e o reconhecimento como cidadãos. Sendo assim, cabe ao Estado, no âmbito municipal, estadual e federal, exercer esse papel, e ao governo de plantão, exige-se empenho e compromisso para resolver os problemas. Deve ficar claro também, que quando ocorre a infringência dos direitos humanos, a responsabilidade pela execução das resoluções de problemas é do executivo, legislativo e judiciário.

Cerqueira (2011) afirma que no Brasil, a pobreza urbana emergiu como um problema mais destacado aos olhos da elite, no séc XIX, relacionada a temas dos procesos de final da escravidão e início da República.

As principais manifestações da questão social contemporânea, em decorrência do desenrolar já exposto, no Brasil, possuem um marco inicial específico. Em Sicari e Zanella (2018) consta que na primeira metade do séc XX esse fenômeno se intensificou no Brasil com o êxodo rural e com o processo migratório impulsionado pelo crescimento industrial (SICARI, ZANELLA, 2018).

Cerqueira (2011) explica o desenrolar deste fenômeno nas cidades:

O avanço da urbanização da pobreza ocorreu concomitantemente ao forte êxodo rural, capaz de gerar um enorme excedente de mão-de-obra pouco qualificada e de baixa escolaridade que perambulava pelas cidades industrializadas. Aqueles poucos que conseguiam um emprego formal, muitas vezes não eram capazes de arcar com o sustento da sua família, tendo em vista os baixos salários e a dinâmica distinta entre campo e cidade (CERQUEIRA, 2011, p. 34).

Com o crescimento da população urbana, surge vinculado a este território, as primeiras problemáticas mais expressivas ligadas às populações em situação de rua.

O marco do debate público sobre as pessoas em situação de rua no Brasil, ocorreu no ano de 1992, em São Paulo, durante o encontro internacional paralelo à Cúpula Mundial do Meio Ambiente, conhecida como Rio-92. Além de ser palco importante desta e outras discussões, o município de São Paulo, seguiu construindo uma série histórica de censos e contagens que perduraram por mais de uma década. Além de iniciativas interessantes de serviços oferecidos a este público. A segunda cidade brasileira a desenvolver a contagem da população em situação de rua foi Belo Horizonte, que no início da década de 1990 criou o Fórum de Organizações, cuja finalidade era trabalhar com essas populações. São Paulo e Belo Horizonte, demarcaram o primeiro reconhecimento no país da existência de uma população urbana em situação de rua (SPOSATI, 2009).

Outro aspecto que merece atenção nesta historicidade é o papel das ONGS religiosas como o primeiro setor a incluir as populações que vivenciam situação de rua em suas agendas (SPOSATI, 2009).

Entre os anos de 1993 e 2001, em decorrência do fortalecimento do higienismo nas cidades, surgem os movimentos de luta pelos direitos das populações em situação de rua (SPOSATI, 2009). Tais movimentos, possuem relevante importância para tornar evidente as problemáticas sofridas por estas populações, que começam a se organizar e pautar a responsabilização do Estado.

Em relação às iniciativas constituídas pelo Estado brasileiro no âmbito das políticas públicas, tem-se a análise por meio do movimento social- Movimento Nacional da População de Rua (2010), de que elas ainda são insuficientes, e não atenuam todos os impactos de processo de exclusão vivenciadas por estas pessoas.

Para se ter ideia desta lacuna, até a data de realização da Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua, em 2008, essa população não contava com uma quantificação e uma caracterização socioeconômica pertinente, para orientar a elaboração e implementação de políticas públicas, pois esta população não foi incluída nos censos demográficos brasileiros porque prepondera a coleta de dados na base domiciliar. Sem ter moradia, este grupo ficou invisível ao Estado, o que derivou a dificuldade em produzir políticas que se regem por números (VALENCIO, et. al., 2008).

Uma das explicações, é de que em países mais atingidos por fortes desigualdades sociais, como é o caso do Brasil, observa-se um reflexo da situação mundial, de processo de diminuição do Estado, não ocorrendo a efetiva constituição do Estado de bem-estar social, tão importante quando se pensa o papel do estado na garantia de condições de vida mínimas a sua população.

A realidade brasileira, embora com suas características próprias, está integrada à tendência de fragmentação mundial. O modelo econômico implantado no País produziu subjugados, pessoal e socialmente, com difícil perspectiva de transposição social. De outra parte, as políticas sociais adotadas pelos diferentes governos tiveram como opção a implementação de ações de caráter nitidamente focalista, refletindo a tendência de enfrentar os problemas sociais como fatos isolados. A consequência é que tais políticas não trouxeram resultados efetivos na condição de vida da população (COSTA, 2005, p. 02).

Com esta ausência do Estado, “O refugio do jogo, antes de explicação e responsabilidade coletiva, corporificada pelo estado do bem-estar, agora se define como uma situação individual” (COSTA, 2005, p. 02). Esta leitura, reflete o processo estigmatizante que as pessoas em situação de rua encontram no Brasil, por recair sobre o indivíduo a culpa pela conduta estar fora das expectativas sociais, sem uma leitura de contexto.

No próximo item, será possível perceber a continuação destas considerações, por meio de um debate mais atual relacionado às pessoas em situação de rua. Nele, constará o desenvolvimento das iniciativas estatais no Brasil por meio das políticas

públicas, marcos legais, e algumas discussões que embasam essa construção política das agendas sociais públicas neste assunto.

3.2 Atuais conceitos e legislações em torno da população em situação de rua.

A definição de pessoas em situação de rua é um tema importante para a abordagem do tratamento público dado a esta população. Todos os conceitos são permeados por relações de poder e interesse, logo, possuir clareza no entendimento que circunda esta população, ajuda na compreensão geral e ajuda a realizar as devidas críticas aos programas estabelecidos tendo como foco estes sujeitos.

A definição de pessoas em situação de rua deve se apoiar na ideia de que este não é um estado permanente, e sim, é um processo, pois, o determinismo atribuído às definições que tendem a vincular este público como fazendo parte de um estado, não contribui para visualizar possibilidades de superação (SICARI, ZANELLA, 2018).

Cerqueira (2011) identifica em sua pesquisa que ao decorrer dos debates sobre as populações em situação de rua, já se chamou de mendigo, marginal, excluído, morador de rua e pessoa de rua. Alguns desses termos estão extremamente equivocados. Segundo a autora, a terminologia mais indicada é a de pessoas em situação de rua e a justificativa remete justamente ao que estava sendo exposto, a ideia de vislumbrar possibilidades de superação.

[...] pessoas que compartilham da pobreza extrema, da ausência de habitação convencional regular e que pernoitam de maneira contumaz nas ruas. A expressão 'em situação de rua' recorre à ideia de um tempo passageiro nas ruas, o que direciona o entendimento a algo reversível. Pela razão exposta, e por observar o uso dessa nomenclatura em documentos oficiais, essa foi considerada a melhor opção (CERQUEIRA, 2011, p. 88).

O decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009, traz uma definição que permeia a política Nacional para a População em Situação de rua, uma das principais iniciativas de trabalho público com estes sujeitos.

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

Um outro documento que faz parte do processo de desenvolvimento da política mencionada acima, traz a ideia da diversidade dos parâmetros, porém, de unidade no sentido que é na rua que se constituem as relações privadas destes indivíduos.

Estas pessoas relacionam-se com a rua, segundo parâmetros temporais e identitários diferenciados, vis-a-vis os vínculos familiares, comunitários ou institucionais presentes e ausentes. Em comum possuem a característica de estabelecer no espaço público da rua seu palco de relações privadas, o que as caracteriza como 'população em situação de rua' (BRASIL, 2008, p. 2).

Quando se interpreta como um processo, tal como as propõe os documentos que foram expostos, é essencial compreender o contexto que levam as pessoas a vivenciarem este processo, buscando visualizar o combate às negligências impostas.

Existe uma forte associação das pessoas em situação de rua com os mendigos, porém, não se trata da totalidade de pessoas que moram nas ruas. A fomentação deste termo, acabou se transformando em algo pejorativo, de um segmento populacional estigmatizado, como pessoas preguiçosas, com vícios, que não valorizam o trabalho, entre outros (CERQUEIRA, 2011). Entretanto, "Os dados revelam que a população de rua não é composta por mendigos e pedintes. De acordo com a pesquisa, apenas 16% dessas pessoas pedem dinheiro para sobreviver" (VALENCIO, et. al., 2008, p. 54).

Além disso, 59% dos entrevistados afirmaram ter profissão, principalmente relacionada à coleta de material reciclável, construção civil, ao comércio, ao trabalho doméstico e ao serviço de mecânica, ou seja, esta é uma população que presta serviços, todavia que é excluída das garantias de trabalho e do direito ao consumo de itens mínimos de sobrevivência (VALENCIO, et. al., 2008, p. 56).

De acordo com o Movimento Nacional da População de Rua (2010) comumente ouve-se que as pessoas que estão na rua, são as responsáveis por esta situação, sendo que esta é uma das visões mais equivocadas nesta discussão. Em Miyahara (2017) destaca-se que "Não é raro escutar depreciações sobre a população em situação de rua, atribuindo a cada morador a culpa pela sua condição de habitante de rua" (MIYAHARA, 2017, p. 52).

Este entendimento é próprio da ideologia segregadora, onde produzem-se processos de individualização, isolamento e até mesmo marginalização das demandas sociais das pessoas em situação de rua. "Esse isolamento e segregação

contribuem para o reforço de preconceitos socialmente produzidos onde a responsabilização do sujeito torna-se cada vez mais frequente” (MIYAHARA, 2017, p. 52).

Partindo então do entendimento de que existe um contexto mais amplo que explica condicionantes para a formação da problemática social das pessoas em situação de rua, segue abaixo a citação do Movimento Nacional da População de Rua (2010), que realiza uma contextualização e caracterização da realidade das ruas.

A maior parte das pesquisas aponta que a maioria das pessoas que está nas ruas é da própria cidade ou região de origem. Elas apresentam em suas vidas histórias de desemprego e trabalhos instáveis e precários, como os da construção civil, ou atividades específicas de rua, como guardadores de carro e catadores de materiais recicláveis. Chegam a perder a própria condição de ser trabalhador. Os sentimentos de fracasso e de impotência perante a vida, roubam o espaço da esperança. [...] Muitos perderam seus empregos e romperam vínculos afetivos por não conseguirem conviver dentro de suas casas. Outros, pela dependência química, tiveram estas relações agravadas. O que se vê é um processo de perdas, do trabalho, da família, dos amigos e até mesmo da esperança de viver (MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA, 2010, p.07).

As pessoas que se encontram nesta situação, são constantemente inviabilizadas, dado a uma construção social da subjetividade, gerada pelas dificuldades de um encontro com a humanidade e com as diferenças do outro (MIYAHARA, 2017). Em complemento, pode-se dizer que,

É o preconceito que reforça a imagem negativa de quem vive na rua. Os meios de comunicação disseminam o termo “mendigo” e reforçam o isolamento. É um estigma que rotula a todos como incapazes e vagabundos, e pior, como bandidos e criminosos, acentuando a criminalização da pobreza. (2010, MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA, p.08).

Entendendo que a situação de rua é motivada por inúmeras situações anteriores, condicionadas pelas consequências de um sistema econômico que organiza a sociedade e reproduz exclusão social, os reflexos ideológicos são a segregação, culpabilização e invisibilidade desses sujeitos.

No que se refere às iniciativas estatais para atenuar as contradições que foram expostas, tem-se a incorporação destes sujeitos nas agendas políticas brasileiras de uma forma mais sistemática e ampla. O documento Política Nacional da População de Rua do ano de 2008, apresenta reflexões pertinentes sobre a construção e execução de políticas públicas direcionadas às pessoas em situação de rua,

reconhecendo que as mesmas, estiveram historicamente à margem das prioridades dos poderes públicos (BRASIL, 2008).

A política busca orientar as possibilidades de (re)integração destas pessoas às suas redes familiares e comunitárias, o acesso pleno aos direitos garantidos aos cidadãos brasileiros, o acesso a oportunidades de desenvolvimento social pleno, considerando as relações e significados próprios produzidos pela vivência do espaço público da rua, ou seja, respeitando as especificidades dos sujeitos que se encontram nesta delimitação. Trata-se de um esforço, que se contrapõem a uma visão “higienista”, que quer apenas que as pessoas desocupem o espaço da rua, em um processo de segregação ainda maior (BRASIL, 2008).

A Política Nacional para a População de em Situação de Rua no Brasil, foi instituída por meio do Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Ao mesmo passo que se constitui tal política, se constitui também, um Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

Até a emissão do Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009, ocorreram movimentações e pressões por mais de cinco anos para que se pudesse incluir a população que vive em situação de rua no âmbito das políticas públicas. Este processo contou com a participação de diversos Ministérios, por meio de uma distribuição de responsabilidades de proteção para as áreas que deveriam ser envolvidas na implementação da política em construção (MIYAHARA, 2017).

Dentre os objetivos da Política, podemos destacar: 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; garantir a formação e a capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua; 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; implantar centros de defesa dos direitos humanos para a População em Situação de Rua; criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Único de Saúde (SUS) para qualificar a oferta de serviços; implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela População em Situação de Rua, com qualidade; e disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho (BRASIL, 2014, p. 15).

Ao observar os objetivos, em síntese percebe-se que ela quer possibilitar acesso à população em situação de rua aos serviços, benefícios, programas e projetos, que envolve responsabilidades públicas dos municípios, estados e a nível federal. As iniciativas buscam restaurar um padrão de vida digno para as pessoas, além da redução da pobreza e das desigualdades sociais.

O Comitê é um órgão colegiado de composição entre governo e sociedade civil, que visa realizar um acompanhamento a todas as proposições no âmbito da execução da Política Nacional para Pessoas em Situação de Rua. Tal espaço, possibilita uma garantia maior de que o planejado e disposto em lei, possa ser parte do cotidiano de acesso desta população. Sem o Comitê, as dificuldades de efetividade da política pública, certamente seriam maiores.

Entende-se que embora a política nacional voltada às pessoas em situação de rua não esteja prevista de forma expressa na Constituição Federal, ela possui uma grande importância para a concretização dos direitos fundamentais constitucionais. Isso pode ser visualizado, na busca desta política em garantir segurança e renda, convivência familiar e comunitária, autonomia e acolhida, entre outros (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015).

Nesta articulação busca-se o alcance de um "mínimo existencial" que reúne um conjunto de fatores e direitos para oferecer condições de uma vida digna para as pessoas em situação de rua. É a partir desta noção, que se demonstra a relevância em garantir o direito de acesso a serviços essenciais à igualdade de oportunidades das pessoas em situação de rua, diante da inércia do Estado. Entra em cena então, outro agente, o Ministério Público, como órgão com atribuições para a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2015).

Em Santos (2011) visualiza-se a análise de que as ações desencadeadas pelas esferas do Estado, em face da gravidade da situação de exclusão que vive esse segmento populacional, ainda são muito tímidas (SANTOS, 2011). Embora seja possível perceber muitos avanços a partir do que foi exposto nesta última parte do capítulo, a indiferença ainda é gritante por parte da sociedade e também por parte do Estado, que não trata com a devida urgência as condições para a dignidade humana desses sujeitos.

Mesmo o Estado possuindo responsabilidades sociais perante sua população, demonstra-se que existem limites do seu papel, que embora não aprofundado neste

trabalho, estão circundados pela própria natureza do Estado capitalista, que por sinal, é a mesma que gera exclusão. Assim, fazemos a crítica ao Estado, sobretudo, o Estado brasileiro, porém sem perder de vista o debate estruturante do modelo de produção que gera as desigualdades sociais, presentes também no início do capítulo.

4 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E CENTRO POP: CONFIGURAÇÃO DOS SERVIÇOS PRESTADOS PELO CENTRO POP (CENTRO) EM SÃO LUÍS-MA

4.1 Caracterização do Centro Pop

Segundo pesquisas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o número de pessoas que vivem em situação de rua cresceu 140% desde 2012, chegando a quase 222 mil brasileiros em março de 2020, situação que somente se agravou com a crise econômica provocada pela pandemia da Covid-19. Entre essas pessoas que vivem na rua, estão desempregados e trabalhadores informais.

A análise constatou que a maioria dos moradores de rua (81,5%) está em municípios com mais de 100 mil habitantes, principalmente das regiões Sudeste (56,2%), Nordeste (17,2%) e Sul (15,1%).

São considerados moradores de rua crianças, adolescentes, idosos e adultos, pessoas que acabam na rua por diversos motivos, ou até mesmo opções, dentre os quais podem ser destacados os desempregados, doentes mentais, migrantes, portadores do vírus HIV, dependentes químicos, mulheres vítimas de violência, dentre outros, que unidos pelos mesmos males, ou seja, o de viver nas ruas sem nenhuma condição de subsistência como higiene e alimentação.

A pandemia tornou ainda mais difícil a situação de quem mora nas ruas de São Luís, com menos pessoas nas ruas, ficou mais difícil conseguir doações e, com a crise sanitária as empresas fecharam, impossibilitando os mesmos de conseguirem emprego.

Falta comida, água, produtos de higiene e dinheiro para se manter, viver na rua não é fácil, para quem vive nela tem de sobra preconceito, olhares que julgam a negligência do Estado e a ignorância da sociedade. Enfim, os moradores de rua são pessoas sem voz e que estão à margem da sociedade sem a certeza que terá comida no dia seguinte ou se estarão vivos depois de passar a noite dormindo em um lugar onde tudo pode acontecer.

Apesar das ações emergenciais que as prefeituras vêm realizando, o estudo citado acima realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) alerta para o aumento do contingente em situação de rua durante a pandemia por conta da desocupação crescente e mais intensa devido ao desaquecimento da economia no curto e médio prazo.

À medida que a pandemia foi avançando, essas pessoas foram enfrentando ainda mais dificuldades de acesso à higiene, além de água e alimentação. Devido a essa situação tornou-se urgente buscar alternativas para o aumento temporário da capacidade de acolhimento, como o uso de escolas e de hotéis, que hoje estão ociosos, e podem ser adaptados com rapidez.

A problemática da população em situação de rua precisa, dessa forma, ser entendida levando em consideração suas variadas determinações, ou seja, existem diversas razões que encaminham a essa situação, desde razões estruturais, como falta de moradia, trabalho e proventos, até razões relativas à quebra de laços familiares e tragédias pessoais, como quando os bens são perdidos.

O preconceito social e o comportamento condenatório fazem com que a população em situação de rua seja alvo de atitudes que vão a total indiferença, invisibilidade e ausência de respeito e sensibilidade por parte da sociedade, até as práticas de violência física que reforçam uma visão de naturalização e imutabilidade dessa condição social. (BRASIL, 2011, p. 30)

Diante de toda situação mencionada acima, toda e qualquer ação pública voltada para pessoas em situação de rua deve sempre ter um caráter de conscientização e afirmação de direitos tendo como objetivo fortalecer uma possibilidade de reconstrução de projetos e trajetória de vida que inclua a saída das ruas. É nesse momento que vale ressaltar a importância da concretização dos Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua (Centro POP).

Vinculado à Secretaria de Assistência Social, o Centro POP (Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua) é um equipamento público vinculado à Proteção Social Especial de Média Complexidade, onde são ofertados serviços às pessoas em situação de rua.

Nesse espaço, a acolhida às essas pessoas com postura ética, de respeito à dignidade, diversidade e não discriminatória deve ser assegurada. A implantação destas unidades marca, no país, a emergência de um novo paradigma em relação ao atendimento às pessoas em situação de rua.

Por meio do Centro POP, a Assistência Social vai desenvolvendo um papel de garantir a proteção social e os direitos dessas pessoas por meio de serviços especializados.

Cabe ao órgão gestor local o planejamento e a implantação do Centro Pop, tanto no que se refere à definição de sua localização, espaço físico e recursos humano, quanto ao quantitativo de unidades a serem implantadas na localidade. Para tanto, deve considerar o reconhecimento do território, com suas especificidades e características de ocupação. Nesse sentido, a implantação da Unidade deve ser precedida da elaboração de um diagnóstico socioterritorial que identifique as áreas de maior concentração e trânsito dessa população, com como sua dinâmica e movimentação (BRASIL, 2011, p.42)

Importante considerar que somente em municípios com população acima de 250 mil habitantes os Centros Pop são disponibilizados. Dessa forma, atualmente, no Brasil, existem aproximadamente 175 Centros POP presentes em 154 municípios. O que, levando em consideração a quantidade da população em situação de rua, é insuficiente. (VIEIRA, 2021)

Diariamente na cidade de São Luís é possível observar pessoas nas esquinas, nos cantos das lojas, em bancos de praças, isolados ou em grupos de pessoas, em becos e casas abandonadas, transformando esses lugares em seus lares, e com eles vemos também as diversas consequências de viverem nesses locais como a fome, o desemprego e o descaso da sociedade. Vivenciam assim uma situação de extrema pobreza, contrariando assim o Artigo 27º do Estatuto dos Direitos Humanos, o qual diz que toda a pessoa tem direito a propriedade.

O que se constata é que o Centro Histórico de São Luís também passou a ser usado como espaço de habitação, sendo possível, no momento presente, perceber a discrepância entre o novo e o velho, entre o rico e pobre, o que nos remete a tempos remotos. O estado de vulnerabilidade é muito grande entre aqueles que residem nessa área. (SOUSA et al., 2019)

Segundo Costa e Figueiredo (2014):

De forma ampla, morador de rua segundo Vieira (1992, p.98) define: “população de rua é aquela que passa ali 24 horas por dia, em dias consecutivos, nela suprimindo as necessidades básicas de alimentação, sono e outras.” Locais como o Centro Histórico, Largo do Carmo, Renascença, nas proximidades do Marco Center e Cohab, são áreas com grande fluxo e convergência de pessoas nessas condições. (COSTA; FIGUEIREDO, 2014, [n.p.])

Não por mero acaso foi implantado primeiro nessas localidades o Centro POP. O Centro Pop da área Centro foi implantado em 28/6/2010 e o da área Cohab/Anil em 17/10/2011, com capacidade de atendimento de 200 pessoas, cada unidade, que oferta, no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade, o Serviço

Especializado para Pessoas em Situação de Rua, destinado a pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e ou sobrevivência e tem a finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e ou familiares que oportunizem a reconstrução de projetos de vida, reinserção familiar e ou comunitária e autonomia dos(as) seus(as) usuários(as).

O Centro POP representa espaço de referência para o convívio grupal, social e para o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito. Na atenção ofertada no Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua deve-se sempre proporcionar vivências para o alcance da autonomia, estimulando, além disso, a organização, a mobilização e a participação social.

4.2 Serviços prestados pela instituição

A gestão do Centro de Referência para População em Situação de Rua nos municípios é de responsabilidade do órgão gestor da política de Assistência Social.

Em virtude da peculiaridade do Centro POP, ele precisa ser estabelecido em: “[...] local de fácil acesso com maior concentração e trânsito das pessoas em situação de rua. Normalmente essa população concentra-se nos centros das cidades”. (CNMP, 2015, p. 41)

Visando as especificidades do Centro e do público a ser atendido, a qualificação da gestão deve ser flexível, sempre buscando reflexões sobre os trabalhos possibilitando até mesmo a contemplação de sugestões e participação dos próprios usuários.

De acordo com Ipatinga (2020)

Alguns usuários precisam de acolhimento, outros de encaminhamento e existem aqueles que necessitam de um local para comer, se higienizar e permanecer durante um tempo. Por isso, a equipe, composta por educadores sociais, psicólogos e agentes sociais, faz um filtro para garantir que todos os usuários tenham acesso a seus direitos. (IPATINGA, 2020, [n.p.])

O serviço citado objetiva disponibilizar recursos para que o usuário adquira e desenvolva sua autonomia e, conseqüentemente, tenha novos projetos de vida. Também tem o propósito, caso seja da vontade do indivíduo, de reinseri-lo em seu seio familiar e comunitário. (PORTABILIS, 2020)

Oficinas e encontros também são disponibilizados pelo Centro POP para trazer à tona reflexões e trocas de experiências com outros usuários. Além dos serviços especializados para pessoas em situação de rua, o Centro POP também deve ofertar o serviço especializado em abordagem social.

Importante destacar que, além do Centro POP, o Serviço Especializado em Abordagem Social pode ser disponibilizado também pelo CREAS, pela gestão da Assistência Social municipal ou até mesmo por uma empresa terceirizada. (PORTABILIS, 2020)

A equipe de referência deve exercer uma escuta qualificada, procurando entender a complexidade da situação, identificando vulnerabilidades e fazendo os encaminhamentos necessários para que, por exemplo, desemprego, fome e falta de moradia sejam superados.

Em muitos casos, são identificados direitos como Bolsa Família ou BPC (Benefício de Prestação Continuada). Há, inclusive, divulgação de vagas, auxílio na elaboração do currículo e, finalmente, conquista de um emprego.

Em São Luís, Os Centros Pops funcionam de segunda a sexta-feira, das 8h às 18h, exceto feriados. Os serviços ofertados e garantidos pelos Centros Pops, são: atendimento social e psicológico individualizado; realização de atividades socioeducativas de estímulo ao convívio familiar, grupal e social; espaço para realização de higiene pessoal, guarda de pertences, lavagem e secagem de roupa; viabilização do acesso ao almoço e jantar, por meio de parceria com a Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social-SEDES, que garante gratuidade das refeições aos seus usuários; acesso à documentação civil (Certidão de Nascimento, RG, CPF, Certificado de Reservista, Título de Eleitor, Carteira de Trabalho); localização e mobilização da família, na perspectiva de reinserção; recâmbio para local de origem ou onde o(a) usuário(a) possua referência familiar; concessão direta ou orientação para acesso a benefícios socioassistenciais (aluguel social, auxílio-natalidade, auxílio-funeral, Benefício de Prestação Continuada - BPC); orientação para acesso a benefícios de outras políticas públicas (órteses/próteses, medicamentos, Passe Livre); inserção e atualização de dados de usuários(as) no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, para acesso ao Programa Bolsa Família, Programa Minha Casa Minha Vida, Identidade Jovem; disponibilização de endereço institucional como referência para os(as) usuários(as), inclusive, para fins de inserção no Cadastro Único, correspondência, etc; encaminhamento para inserção no banco

de empregos do SINE; encaminhamento para Tribunal de Justiça, Defensorias Públicas do Estado e da União, para orientação jurídica, conforme demanda apresentada; articulação com organizações governamentais e não governamentais para acesso à qualificação profissional; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços socioassistenciais e de outras políticas públicas (saúde, educação, trabalho, cultura, etc.).

O acesso das pessoas em situação de rua aos Centros Pops se dá por demanda espontânea e por encaminhamentos do Serviço Especializado em Abordagem Social, de outros serviços da assistência social e das demais políticas públicas. De janeiro a outubro de 2018, os dois Centros Pops já atenderam um total de 909 pessoas em situação de rua (663 da área Centro e 246 da área Cohab/Anil). Deste total, 755 do sexo masculino e 154 do sexo feminino, o que representa respectivamente 83,05% e 16,95% do total.

Registramos que este serviço conta com uma rede de parceiros: Secretarias Municipais de Saúde (Consultório na Rua, Centros de Saúde, Unidades Mistas, Hospitais de Urgência e Emergência, CAPS Municipal, Centro de Testagem e Aconselhamento-CTA), de Educação – SEMED (U.E.B. Alberto Pinheiro / EJA), Cultura – SECULT (Galeria Trapiche); Secretarias Estaduais (SEDES/Restaurantes Populares, SES/CAPS AD Estadual, Unidade de Acolhimento, SEMU/Projeto Mulheres Que Constroem, SINE – emissão de Carteira de Trabalho e cadastro no banco de empregos, Junta Militar – emissão de certificado de reservista, Viva Cidadão – emissão de documentos); Empresa Maranhense de Administração Portuária – EMAP; Serviço Social do Comércio – SESC (palestras e distribuição de material informativo e kits de higiene); Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial – SENAC (cursos profissionalizantes), Companhia Energética do Maranhão – CEMAR; Convento das Mercês; Tribunal de Justiça / Programa Começar de Novo, Defensoria Pública do Estado; Defensoria Pública da União; Cartórios; Instituições de Ensino Superior (Pitágoras, UFMA); organizações não governamentais (padaria, comunidades terapêuticas, Igrejas, salões de beleza – Walter e Embelleze, Pastor Cipriano, Pastora Nielma, culinária Bia Sales, da Distribuidora Moinho/representante da Farinha de Trigo Rosa Branca, Grupo Viver Melhor/Camboia).

Não temos controle, mas temos conhecimento de grupos voluntários que realizam ações junto às pessoas em situação de rua em geral, tais como Centro

Espírita, Igrejas Católicas e Evangélicas, Pastorais, Movimento de População em Situação de Rua, etc.

Entre esses existe a ONG SLZ invisível que realiza diversos projetos sociais como carnaval invisível que distribui cestas básicas, o Natal Invisível que leva ceia e presentes de Natal a pessoas em situação de rua e o outubro invisível realizado no dia das crianças, e os Anjos das Ruas que realizam ações sociais destinadas a creches, orfanatos, hospitais, asilos e moradores de ruas, a esses citados por último, doam alimentos e roupas.

Registramos no ano de 2018 que temos na base do Cadastro Único um total de 551 pessoas adultas em situação de rua, das quais 239 foram inseridas no sistema em 2018 pela Coordenação deste Serviço.

Ainda nesse ano tínhamos um total de 491 usuários recebendo o benefício do Programa Bolsa Família, dos quais 188 passaram a receber neste exercício. Os casos em que os Centros Pops atenderam crianças, estas estavam acompanhadas de seus pais e foram casos de pessoas que estavam de passagem por São Luís.

Temos casos de usuárias que estavam gestantes, mas que antes mesmo do parto acessaram moradia regular, por meio do aluguel social.

Temos também um total de 88 usuários beneficiários do auxílio-moradia (aluguel social), dos quais 67 são acompanhados pelo Centro Pop Centro e 21 pelo Centro Pop Cohab/Anil.

Em 2018, por encaminhamentos dos dois Centros Pops, foram concedidos 38 recâmbios a pessoas que se encontravam em situação de rua, possibilitando seu retorno ao seu município de origem e ou para onde possui referência familiar, que é devidamente acionada e sensibilizada para esta reinserção.

Os usuários, além de adquirir dignidade por utilizarem roupas limpas, e se alimentarem, também planejam suas vidas buscando emprego, educação e tentam a reinserção na sociedade.

Não temos ainda dados mais atuais sobre a quantidade de usuários dos Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua (Centro POP), por isso, faz-se necessário obter dados concretos e atualizados sobre essa população buscando sempre os ajudar.

A divulgação do serviço dos Centros Pops é feita pelas equipes do Serviço Especializado em Abordagem Social, pelos diversos parceiros que integram a rede de atendimento e pelas mídias oficiais da Prefeitura Municipal de São Luís.

Atualmente foi divulgado por essas equipes que neste ano de 2021 pessoas em situação de rua cadastradas nos Centros de Referência Especializado para pessoas em situação de rua (Centro POP) da capital receberam o imunizante contra Covid-19. Ao todo foram 100 doses aplicadas da vacina AstraZeneca, e que a vacinação se estenderá às pessoas em situação de rua que não procuram os serviços ofertados dos Centros POP.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As pessoas passam a viver nas ruas por várias razões. Algumas não quiseram mais levar uma vida “normal” por achar que ela não passa de uma rotina sem sentido. E outras acabam morando nas ruas por causa de pobreza, desastres naturais, violência doméstica, abuso de drogas e álcool, transtornos mentais, perda de emprego ou falta de moradia a um custo acessível.

Antes considerada uma realidade apenas de países em desenvolvimento ou afligidos pela guerra ou crise econômica, a situação dos moradores de rua se tornou um grande problema social na maioria dos países desenvolvidos, sim, o problema de pessoas em situação de rua é global.

Verificamos nesse trabalho, o Brasil, desde sua existência, sempre foi marcado por diversas expressões da questão social, que resultam nas desigualdades sociais e ideias contraditórias produzidas pelo capitalismo e suas características intrínsecas.

A população em situação de rua é um reflexo de um processo de exclusão social, isso acontece por condições conflituosas próprias do próprio capital e também de elementos que compõem as próprias subjetividades e sociabilidades dos indivíduos. Em meio aos fatores que ocasionam a situação de rua, pode-se mencionar os vínculos familiares fragilizados, ou até mesmo rompidos, com perdas, desemprego, uso de drogas ilícitas e lícitas, e a perda da autoestima.

A Política Nacional para a População de em Situação de Rua no Brasil, foi instituída por meio do Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Ao mesmo passo que se constitui tal política, se constitui também, um Comitê Inter setorial de Acompanhamento e Monitoramento.

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS reconheceu a atenção à população em situação de rua no âmbito do SUAS. De acordo com a PNAS (BRASIL, 2004), no caso da proteção social especial, à população em situação de rua serão priorizados os serviços que possibilitem a organização de um novo projeto de vida, visando criar condições para adquirirem referências na sociedade brasileira, enquanto sujeitos de direitos.

É nesse momento que vale ressaltar a importância da concretização dos Centros de Referência Especializados para a População em Situação de Rua (Centro POP) que atendendo as necessidades básicas das pessoas em situação de rua,

também resgatam os direitos violados e os ajudam na utilização de outros serviços públicos.

Os usuários, além de adquirir dignidade por utilizarem roupas limpas, e se alimentarem, também planejam suas vidas buscando emprego, educação e tentam a reinserção na sociedade.

Já sabemos que é difícil todos superarem a situação de rua, muitos fatores ainda precisam ser aperfeiçoados para que isso possa acontecer. O centro POP não pode servir apenas de um local de banho e refeições, é nesse sentido que o atendimento e encaminhamento precisam ser planejados de forma estratégica.

Para diminuir a situação de rua é necessário também combater o preconceito e a banalização da pobreza, ampliar as equipes de referência, aumentar a abrangência dos Centros POP e trabalhar a intersetorialidade buscando incluir as pessoas de rua no sistema educacional.

REFERÊNCIAS

ABREU, Deivid de; SALVADORI, Lizandra Vaz. Pessoas em situação de rua, exclusão social e realização: reflexões para o serviço social. SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL, UFSC, 27 à 29 de out. de 2015. **Anais** [...], Santa Catarina: UFSC, 2015.

BICCA, C. S. A Assistência Social após a Constituição Federal de 1988. Uma nova fase. **Caderno Virtual** Nº 24, v. 1 – jul-dez/2011. Disponível em: <https://www.portaldeperiodicos.idp.edu.br/cadernovirtual/article/view/588/420>. Acesso em: 09 set. 2021.

BOVOLENTA, G. A. Os benefícios eventuais previstos na Loas: o que são e como estão. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 106, p. 365-387, abr./jun. 2011.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília. DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 8.742**, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm. Acesso em: 07 nov. 2021.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência social** - PNAS /2004. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, julho de 2005. Sistema Único de Assistência Social-SUAS. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Construindo Bases para a Implantação do Sistema Único de Assistência Social.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Meta Instituto de Pesquisa de opinião. **Pesquisa Nacional sobre a População em situação de rua**, 2008. Disponível em: http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/sumario_executivo_pop_rua.pdf. Acesso em: 07 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009**. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Presidência da República, Casa Civil, Brasília, 23 de dezembro de 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

BRASIL. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua. SUAS e População em Situação de Rua, v. III. Brasília: Gráfica e Editora Brasil LTDA, 2011.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Saúde da População em Situação de Rua**: Um direito humano. Secretaria de Gestão Estratégica e Participativa, Coordenação Geral de Apoio à Gestão Participativa e ao Controle Social, Brasília-DF, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Conselho Nacional de Assistência Social**. 2015. Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/participacao-social/conselhos-de-assistencia-social>. Acesso em: 12 set. 2021.

CERQUEIRA, Amarantha Sá Teles de. **Evolução do Processo Social População em Situação de Rua: um estudo sobre pobreza, necessidades humanas e mínimos sociais**. (Monografia) Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília. Brasília, 2011.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CNMP. Ação Nacional em Direito dos Direitos Fundamentais. **Defesa dos Direitos das Pessoas em Situação de Rua**: Guia de Atuação Ministerial. Brasil. Conselho Nacional do Ministério Público, Brasília, 2015.

COSTA, Ana Paula Motta. População em situação de rua: contextualização e caracterização. **Revista Virtual Textos & Contextos**, n. 4, ano IV, dez. 2005. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321527157003>. Acesso em: 23 set. 2021.

COSTA, Amanda R. da; FIGUEIREIDO, Amanda M. Á. **Agressões físicas e morais dos moradores de rua de São Luís - MA**. Portal Jus Brasil. 2014. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321527157003>. Acesso em: 08 nov. 2021.

DEZOTTI, Débora Fernandes; MARTA, Taís Nader. Marcos históricos da seguridade social. **RVMD**, Brasília, v. 5, nº 2, p. 430-459, Jul-Dez, 2011.

FALEIROS, Vicente de P. **O que é política social**. 5. ed. São Paulo: Brasiliense, 1991.

FALEIROS, Vicente de P. **Saber profissional e poder institucional**. 11 ed. São Paulo: Cortez, 2018.

FERREIRA, Ana Maria. **Política de Assistência Social e Programas de Transferência de Renda**: Particularidades de Juiz de Fora. Dissertação de Mestrado – UFJF, 2007.

GIANEZINI, Kelly; MANIQUE BARRETTO, Letícia; GIANEZIN, Miguelangelo; LAUXEN, Sirlei de Lourdes; BARBOSA, Gabriel Dario; DE SOUZA VIEIRA, Reinaldo. POLÍTICAS PÚBLICAS: definições, processos e constructos no século XXI. **Revista de Políticas Públicas**, vol. 21, núm. 2, 2017, pp. 1065-1084. Universidade Federal do Maranhão. São Luís, Brasil. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3211/321154298027.pdf>. Acesso em: 23 de set. de 2021.

GIL, A. C. **Como Elaborar Projetos De Pesquisa**. São Paulo: Atlas, 2002.

GIMENES, Valéria da Silva Barbosa. **Política Nacional de Assistência Social**: perspectivas para o exercício profissional do assistente social. Dissertação. Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”. Franca, 2009. 300 p.

IAMAMOTO, Marilda V. **O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. São Paulo: Cortez, 2003.

IAMAMOTO, Marilda V.; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 41. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

IPATINGA. Prefeitura Municipal. **Ipatinga promove higienização e sanitização de áreas públicas**. Site. 2020. Disponível em: <https://www.ipatinga.mg.gov.br/detalhe-da-materia/info/ipatinga-promove-higienizacao-e-sanitizacao-de-areas-publicas/96719>. Acesso em: 08 nov. 2021.

MATOS, D. Maranhão é o 5º em violência contra moradores de rua no Nordeste. **Jornal O Estado do Maranhão**. São Luís, 2019. Disponível em: <https://imirante.com/oestadoma/noticias/2019/07/17/maranhao-tem-5o-maior-indice-de-violencia-contrapopulacao-de-rua-no-nordeste/>. Acesso em: 20 out. 2021.

MESTRINER, M. L. **O Estado entre a filantropia e a assistência social**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2015.

MIYAHARA, Heloísa Sayumi. **Perspectivas do meio-fio: entre os direitos sociais e as histórias de vida da População em Situação de Rua na região do Vale do Ribeira-SP**. (Tese de Doutorado em Serviço Social), Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2017.

MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA. **Conhecer para lutar** (Cartilha para formação política). Movimento Nacional da População de Rua, outubro 2010.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. 1948. Disponível em: <https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>. Acesso em: 23 set. 2021.

PACTO INTERNACIONAL SOBRE DIREITOS ECONÔMICOS, SOCIAIS E CULTURAIS. Aprovado pela Assembleia Geral da ONU por meio da Resolução 2.200 – A (XXI) em 16 de dezembro de 1966: Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 23 set. 2021.

PEREIRA, L. D. **Políticas Públicas de Assistência Social brasileira: avanços, limites e desafios**. Centro Português de Investigação em História e Trabalho Social. Lisboa, 2014. Disponível em: <http://www.cpihts.com/PDF02/Larissa%20Dahmer%20Pereira.pdf>. Acesso em: 14 set. 2021.

PORTABILIS. **Entenda o que é Centro POP e sua importância para as pessoas em situação de rua**. Blog. Disponível em: <https://blog.portabilis.com.br/entenda-o-que-e-centro-pop-e-sua-importancia-para-as-pessoas-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 08 nov. 2021.

SALGADO, B. C. da S. et al. Políticas Públicas e o sistema Único de Assistência Social. **INTER-LEGERE** | Vol 4, n. 31/2021: c26447 | ISSN 1982-1662.

SANTANA, Eliane Peixoto de; SILVA Jéssica Aparecida dos Santos da; SILVA, Valdianara Souza da Silva. Histórico da Política de Assistência Social: uma construção lenta e desafiante, do âmbito das benesses ao campo dos direitos sociais. JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 6., 2013. **Anais** [...], São Luís: JOINPP, 2013. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo8-direitosepoliticaspublicas/pdf/historicodapoliticaassistenciasocial.pdf>. Acesso em: 10 set. 2021.

SANTOS, Gilmar Trindade dos. **Políticas públicas para a população de rua**. [monografia]. Escola Nacional de Administração Pública- ENAP, Coordenação Geral de Especialização, Brasília, 2011.

SICARI, A. A.; ZANELLA, A. V. Pessoas em Situação de Rua no Brasil: Revisão Sistemática. **Psicol. cienc. prof.** vol.38 no.4, Brasília oct./dec, 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/1982-3703003292017>. Acesso em: 23 set. 2021.

SILVA, A. B.; SILVA, D. T.; SOUZA JÚNIOR, L. C. de. O Serviço Social no Brasil: das origens à renovação ou o “fim” do “início”. SIMPÓSIO MINEIRO DE ASSISTENTES SOCIAL, 4., **Anais** [...], Minas Gerais, 2016. Disponível em: <http://cress-mg.org.br/hotsites/Upload/Pics/ec/ecd5a070-a4a6-4ba1-8e4a-81b016479890.pdf>. Acesso em: 11 set. 2021.

SOUZA, A.; RODRIGUES, D.; DINIZ, F.; OLIVEIRA, F. Modo precário e segregado de moradia um olhar sobre o cortiço em São Luís – MA. **Revista Ensaio**, nº 36 ▪ ano 10 | março de 2019.

SOUZA, R. G. de S.; FAUSTINO, T. Q. da S. **A Implementação do Sistema Único de Assistência Social**: uma análise a partir do funcionamento dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). JORNADA DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 5., **Anais** [...], São Luís: JOINPP, 2011. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/IMPASSES_E_DESAFIOS_DAS_POLITICAS_DA_SEGURIDADE_SOCIAL/A_IMPLEMENTACAO_DO_SISTEMA_UNICO_DE_ASSISTENCIA_SOCIAL.pdf. Acesso em: 20 out. 2021.

SPOSATI, Aldaiza de O. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. 6. ed. São Paulo: Cortez 2008.

SPOSATI, Aldaiza de O. **A menina Loas**: um processo de construção da assistência social. 6 ed. São Paulo: Cortez, 2018.

SPOSATI, Aldaiza de O. O caminho do reconhecimento dos direitos da população em situação de rua: de indivíduo a população. In: **Rua: aprendendo a contar**: Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua. Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília- DF, 2009.

VALENCIO, N. F. L. S. et al. Pessoas em situação de rua no Brasil: estigmatização, desfiliação e desterritorialização. **Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, v. 7, n. 21, 2008. Disponível em: https://www.academia.edu/download/32781349/SociologiaDesastres_VolIII_NEPED_CFP.pdf#page=62. Acesso em 23 set. 2021.

VIEIRA, P. de S. **Atuação do psicólogo na saúde e no centro de referência especializado para a população em situação de rua (Centro Pop) de Belford Roxo**. Dissertação. Fundação Oswaldo Cruz. Rio de Janeiro, 2021. Disponível em: https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/49106/2/Paulo_Vieira_EPSJV_Mestrado_2021.pdf. Acesso em: 30 out. 2021.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.