

Cadernos

*da Defensoria Pública
do Estado de São Paulo*

v. 3 n.11 2018

Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar

**Acesso à justiça da população
em situação de rua: política
institucional, garantia de direitos,
práticas, serviços e inclusão**

ISBN 978-85-92898-11-3



**DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DE SÃO PAULO**

EDEPE Escola
da Defensoria Pública
do Estado de São Paulo

©2018 EDEPE

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

v. 3 n.11 2018 – ISSN 2526-5199

Defensor Público Geral

Davi Eduardo Depiné Filho

Defensor Público Diretor da EDEPE

Gustavo Octaviano Diniz Junqueira

Defensores Públicos Assistentes da EDEPE

Bruno Vinicius Stoppa Carvalho

Rafael Folador Strano

Corpo Editorial

Gustavo Octaviano Diniz Junqueira

Bruno Vinicius Stoppa Carvalho

Rafael Folador Strano

Clarissa Christianne Rodrigues Souza

Diagramação e Projeto Gráfico

Laura Schaer Dahrouj

Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE

Rua Líbero Badaró, 616 - 4º andar

CEP 01008-000 - São Paulo-SP

Tel.: (11) 3105-0919 - ramal 401

escola@defensoria.sp.gov.br

Todos os direitos reservados à Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Os conceitos e opiniões expressos nos trabalhos assinados são de responsabilidade exclusiva de seus autores.

É permitida a reprodução total ou parcial dos artigos desta revista, desde que citada a fonte.

Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Alderon Costa (Org.)

Luciana Marin Ribas (Org.)

Paula Rosana Cavalcante (Org.)

Priscila dos Santos Rodrigues (Org.)

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Acesso à justiça da população em situação de rua: política institucional, garantia de direitos, práticas, serviços e inclusão

1ª edição

São Paulo

EDEPE - Escola da Defensoria Pública do Estado

2018

Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo / Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. – Vol. 1 (2016)- . – São Paulo : EDEPE, 2016- .

ISSN 2526-5199

ISBN 978-85-92898-11-3 (v. 3, n. 11, 2018)

1. Direito – Periódico. I. Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

CDU 34(05)

Elaborado por Giliardi Pereira Delli Paoli – CRB-8/10114

APRESENTAÇÃO DA SÉRIE

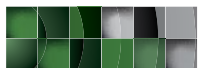
No exercício de sua missão constitucional de realizar a assistência jurídica gratuita aos necessitados (art. 134, da Constituição Federal), a Defensoria Pública veicula ao sistema de justiça realidades e pleitos até então inexplorados pela doutrina jurídica tradicional. Esta atuação peculiar, criativa e inovadora merece o respectivo registro.

Publicados pela Escola da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – EDEPE, os Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo pretendem concentrar a produção de conhecimento pautada pela vulnerabilidade dos usuários dos serviços de assistência jurídica gratuita, consolidando artigos, pesquisas, anais de eventos, dentre outras produções de Defensores/as Público/as e Servidores/as da Instituição.

Embora este caminho já tenha sido trilhado por outros atores e instituições, é certo que ainda se encontra em seus passos iniciais, de modo que a série ora apresentada pretende somar e contribuir para a construção de arcabouço de produção escrita que não apenas reproduza os institutos doutrinários clássicos, mas que inove e tenha como objetivo a consecução dos direitos da população vulnerável.

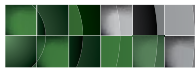
A série é dividida em onze áreas temáticas: 1. Cidadania e Direitos Humanos; 2. Ciências Penais; 3. Infância e Juventude; 4. Direito das Famílias e Sucessões; 5. Direito Processual e Litigância Estratégica; 6. Habitação e Urbanismo; 7. Direito das Mulheres; 8. Diversidade e Igualdade racial; 9. Direitos da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência; 10. Direito do Consumidor; 11. Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar.

A EDEPE está à disposição para críticas e sugestões através do e-mail: escola@defensoria.sp.def.br



Sumário

Apresentação.....	7
<i>Calixto Salomão Filho</i>	
Introdução.....	9
<i>Luciana Marin Ribas, Priscila Santos Rodrigues</i>	
Resultados alcançados e caminhos a serem percorridos.....	18
<i>Alderon Costa, Luciana Marin Ribas</i>	
Vozes da rua - Estratégia de vida na rua para além da vulnerabilidade.....	25
<i>Neide Vita</i>	
A Defensoria Pública do Estado de São Paulo e o atendimento a pessoas em situação de rua: experiências do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos.....	28
<i>Rafael Lessa Vieira de Sá Menezes</i>	
O trabalho interdisciplinar promovendo o acesso à justiça para pessoas em situação de rua: histórico e experiências.....	36
<i>Paula Rosana Cavalcante</i>	
De acusados de vadiagem a condenados à liberdade: breve narrativa do estado de exceção vivido pela população em situação de rua em Franca/SP.....	46
<i>Caio Jesus Granduque José</i>	
Experiências da Defensoria Pública da União na cidade de São Paulo.....	59
<i>Fernando de Souza Carvalho</i>	
Assistência jurídica à população de rua na cidade de Porto Alegre.....	66
<i>Georgio Endrigo Carneiro da Rosa</i>	
Acesso às Defensorias Públicas e ao Ministério Público.....	86
<i>Alcyr Barbin Neto</i>	
<i>Alderon Pereira da Costa</i>	
<i>Janaína Dantas Germano Gomes</i>	
Imigrantes e refugiados em situação de rua.....	91
<i>Juliana Rocha Miranda, Luciana Marin Ribas</i>	
Violência policial e encarceramento das pessoas em situação de rua.....	99
<i>Bruno Jaar Karan, Wilherson Carlos Luiz</i>	
Benefícios e serviços para a população de rua.....	118
<i>Lidiane Almeida Dias, Neide Vita, Wilherson Carlos Luiz</i>	
Uma experiência freireana com a população em situação de rua na roda de conversa sobre direito à cidade e políticas habitacionais.....	138
<i>Allan Ramalho Ferreira</i>	
Políticas de habitação para a população em situação de rua.....	163
<i>Luiz Kohara</i>	



Apresentação

Calixto Salomão Filho

Professor titular da Universidade de São Paulo e
coordenador da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama

Realizado nos dias 05 e 06 de abril de 2016 na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), o Seminário sobre Acesso à Justiça da População em Situação de Rua foi idealizado com o propósito de tornar como política institucional da Defensoria Pública o atendimento oferecido à população em situação de rua levando em consideração as características dessas pessoas.

Como professor coordenador da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, foi perceptível, por meio das atividades desenvolvidas pelos alunos da Clínica que o atendimento jurídico para a população em situação de rua na cidade de São Paulo, iniciado em agosto de 2011, pelas Defensorias Públicas (Defensoria Pública do Estado de São Paulo e Defensoria Pública da União) tem necessidade de ser aprimorado com o intuito de atender as demandas dessa população.

Saliente-se que a Clínica é um projeto de extensão universitária que busca implementar um método de ensino do Direito por meio da reflexão teórico-conceitual a partir de casos concretos a serem trabalhados pelos próprios alunos. Diante desse modelo, a Clínica se propõe a auxiliar no desenvolvimento de uma metodologia que seja capaz de demonstrar como os conceitos teóricos estudados são aplicados no dia-a-dia quando diagnosticadas violações aos direitos humanos, em especial no que tange aos direitos das pessoas que se encontram em situação de rua.

Reitero nessa apresentação, alguns pontos de minha fala inaugural no evento e algumas lições importantes que aprendi no seu decorrer:

Os moradores em situação de rua são protagonistas da sociedade moderna em vários sentidos. No primeiro, econômico e social, ilustram os efeitos sociais negativos do funcionamento atual do sistema capitalista. A concentração das estruturas econômicas e da renda e a globalização fizeram com que a estrutura de classes sociais fosse complementada ou mesmo substituída por dois grupos: dos incluídos e dos excluídos do processo capitalista. A população de rua, cada vez mais numerosa, representa o segundo grupo de uma forma particularmente séria e brutal.

Com relação a eles a exclusão tende a ser total: econômica, social e de acesso a direitos. Daí a necessidade premente de políticas públicas. Mas daí também a necessidade de dar um passo atrás e fazer algo até mais básico: ouvi-los. Com atenção, interesse e respeito para entender o segundo aspecto mais trágico de seu protagonismo: o desrespeito constante a muitos de seus direitos fundamentais.

A isso tem se dedicado as alunas e alunos idealistas componentes da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, ao ouvir os moradores em situação de rua para entender suas



necessidades e suas denúncias sobre as violações de direitos humanos básicos que ocorrem no dia a dia da população de rua.

Algumas vezes tais denúncias fazem mais do que isso. Desnudem o fracasso e incoerência de decisões tomadas nas mais altas esferas jurídicas e que muitas vezes servem para solapar ou denegar direitos básicos. Dou um exemplo, muito paradigmático, pois relatado a mim logo após minha exposição inaugural desse seminário. Em minha exposição mencionei como me preocupava a recente decisão do Supremo Tribunal Federal que tinha permitido o aprisionamento de réus condenados em segunda instância, mas sem condenação transitada em julgado. Afirmei que isso correspondia a negar o direito fundamental previsto na Constituição Federal da presunção de inocência e que tal decisão atingiria particularmente os menos favorecidos, muitas vezes presos e condenados sem provas ou com prova bastante questionável. Há uma ligação direta entre essas condenações, a prisão de inocentes e a redução da pessoa a uma situação social e familiar de ausência de direitos, que contribui a levá-la à situação de rua.

Pois bem. Terminada a minha mesa fui procurado por duas pessoas em situação de rua que tinham ouvido minha exposição e relataram que há poucos dias tinham sido abordados por guardas municipais que haviam retirado todos os seus pertences alegando que eram todos “vagabundos” e que “agora nesse país não existe mais presunção de inocência”.

Esse relato particularmente grave, desnuda duas faces do direito elaborado ou interpretado em nossas altas esferas. Primeiro, a total e histórica desconsideração de seus efeitos sobre os menos favorecidos.

Mas tão ou mais grave do que isso, o direito elaborado (ou negado) em leis ou Tribunais torna-se objeto de um discurso social, no caso relatado autoritário e arbitrário. A força positiva ou negativa do direito como “discurso social” é raramente compreendida pelos seus “formuladores”. Uma coisa já bastante grave é negar direito fundamental e um ambiente jurídico formal e protegido, outra coisa é o discurso que a partir dele será realizado. É por isso que leis ou decisões às vezes meramente formalistas ou procedimentais tem graves consequências sobre o abuso e desrespeito a direitos fundamentais no dia a dia.

Ouvir os moradores em situação de rua não é, portanto, apenas instrumento para ajudar a desnudar violações e/ou sugerir políticas pública para protegê-los. É também instrumento para criticar o direito formulado nos palácios e nas guerras de interesse que ali se travam. Ouvi-los é instrumento então de autoconhecimento e autocrítica para todos nós. Autocrítica fundamental, pois se é verdade que sociedades sem riquezas ou com má distribuição delas são injustas, sociedades sem direito tendem a se corroer e desintegrar.

Esse oportuno seminário foi, portanto, fundamental para uma prática tão incomum entre estudiosos do direito. A de ouvir com atenção e humildade e partir para a autocrítica. Os moradores em situação de rua transmitem assim importante lição a todos nós: a necessidade da escuta humilde e da autocrítica.



Introdução

Luciana Marin Ribas

Pesquisadora da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. Mestre em Direito Constitucional pela PUC-SP e doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Advogada e consultora jurídica.

Priscila dos Santos Rodrigues

Agente Socióloga da Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública de São Paulo

O atendimento voltado especificamente para a população em situação de rua na Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) teve início em 2011, período que ficou marcado pelo estreitamento dos laços da instituição com movimentos e entidades que alertavam para o fato de que as pessoas em situação de rua estavam em uma condição ainda mais grave de vulnerabilidade em relação à efetivação de seus direitos, enfrentando, inclusive, dificuldades de se dirigirem aos postos de atendimento da Defensoria Pública [1]. Responsável por promover a atuação estratégica da Defensoria em áreas de sensível importância, o Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos (NECDH), formulou proposta ao Conselho Superior da Defensoria Pública (CSDP) que resultou na edição da Deliberação CSDP n.º 230, de 20 de maio de 2011, instituindo como atividade extraordinária “a prestação de assistência jurídica à população em situação de rua, em centros de atendimento, albergues ou outros estabelecimentos e serviços congêneres”[2].

Saliente-se que essa atuação do NECDH também partiu das constantes pressões realizadas pelo Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)[3], que, em diversos eventos[4] e manifestações, cobrou da Defensoria Pública uma atuação especializada para a população de rua.

Visando facilitar o acesso do público-alvo do projeto, foi celebrado um Termo de Cooperação com o Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS), mais conhecido pela população em situação de rua como “Chá do Padre”, o qual cedeu três salas situadas no centro da capital paulistana para a realização do atendimento. Além de aproximar a defensoria da realidade de quem vive nas ruas, o atendimento especializado permitiu traçar um perfil desse público e, conseqüentemente, problematizou as demandas mais recorrentes, a saber, provimento de vagas em albergues, inscrição estadual no programa de habitação, regularização de documentação, encaminhamento para atendimento médico e assistencial.

De modo paralelo, na Defensoria Pública da União (DPU), defensores federais começavam a se articular para a criação de um atendimento voltado ao público em situação de rua. A unidade da DPU, sediada na capital de São Paulo, editou a Ordem de Serviço n.º 06, em 11 de janeiro de 2011, com o objetivo de criar Grupos de Trabalho para atender demandas específicas, dentre os quais se destacava o Grupo de Trabalho de Pessoas em Situação de Rua. A atividade desse grupo (GT Rua) teve início com visitas realizadas em albergues e centros de



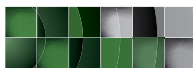
assistência. Na maior parte das visitas, os defensores se colocavam à disposição para orientar juridicamente as pessoas, sobretudo no que dizia respeito à pedidos de benefício assistencial – popularmente conhecido como LOAS (benefício assistencial previsto pela Lei nº. 8.742/93 – lei orgânica da assistência social), aposentadorias por invalidez, por idade ou por tempo de serviço, auxílio doença e saque de PIS e FGTS. No entanto, a maior parte dos problemas relatados envolvia solicitação de vagas em albergues e queixas de violência policial (demandas de competência da justiça estadual). Diante dessa constatação, os defensores federais procuraram a DPESP para estudar uma parceria entre as instituições. Foi quando tiveram conhecimento do projeto em desenvolvimento em curso nas dependências do “Chá do Padre”, o que facilitou que fosse firmado o convênio entre DPESP, DPU e SEFRAS.

Em setembro de 2011 teve início convênio firmado entre as defensorias estadual e federal, iniciativa que teve o mérito de (i) contar com a colaboração do Sefras, ou “Chá do Padre”, o que facilitou a inserção das instituições pois o local já era referência para a população em situação de rua, (ii) fomentar o diálogo entre as instituições, (iii) articular com a rede de organizações e os movimentos e (iv) adotar uma perspectiva multidisciplinar, uma vez que a equipe era composta por defensores, assistentes sociais, psicólogos, sociólogos e estagiários das respectivas áreas. A parceria representou um avanço na ampliação do acesso à justiça dos grupos mais vulneráveis e conquistou avanços importantes, como a definição de fluxos específicos (DPU e DPESP) e a interlocução com outros órgãos para tornar os processos judiciais mais céleres.

Com a abertura de um novo ponto de atendimento inicial da Defensoria Pública Estadual na capital, iniciou-se a alteração dos serviços de atendimento à população em situação de rua.[5] Conforme reunião realizada no dia 30 de julho de 2014, chamada com o propósito de apresentar à sociedade civil o planejamento das ações de abordagem na recém-inaugurada sede institucional, a mudança do local de atendimento inovava ao acolher as pessoas em situação de rua no mesmo espaço destinado aos demais usuários, combatendo, desta forma, a estigmatização desse grupo. Com efeito, os dias de atendimento foram estendidos, o local oferecia ampla infraestrutura e os dados sobre a população em situação de rua no sistema da Defensoria passaram a ser incluídos no sistema integrado da Defensoria Pública.

Fato é que muitos usuários do serviço de atendimento jurídico passaram a reclamar do distanciamento espacial entre as duas instituições. Tal descontentamento foi diagnosticado quando da visita dos alunos da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama[6] aos locais de atendimento. Dentre algumas questões levantadas pela Clínica, destacam-se: (i) dificuldade de deslocamento geográfico, (ii) encaminhamentos equivocados e informações incorretas sobre horário de atendimento e local, (iii) falta de profissionais de outras áreas no acompanhamento do atendimento inviabilizando um atendimento interdisciplinar, (iv) desconforto e constrangimento de comparecer à nova sede da DPESP, tendo em vista que o prédio onde funciona o local de atendimento inicial pertencia ao governo do Estado, podendo representar, portanto, um local de discriminação contra as pessoas em situação de rua.[7]

Como resultado do acompanhamento dessas mudanças, a Clínica e a Ouvidoria-Geral da DPESP[8] organizaram rodas de conversa convidando a participação representantes de movimentos sociais, membros da DPESP e DPU, representantes da Secretaria de Direitos



Humanos da Cidade de São Paulo, além de outras pessoas que pudessem agregar sugestões e propostas para o dilema que se instaurou.

A primeira roda de conversa[9] ocorreu no dia 21 de julho de 2015 no auditório da DPESP para debater o atendimento jurídico para a população em situação de rua na cidade de São Paulo.[10] Ao apresentar seu estudo sobre o assunto, Luciana Ribas apontou algumas percepções que teve como pesquisadora no sentido de que a conjugação dos esforços das duas defensorias e o fato de dividirem o mesmo local foram fatores importantes para a qualidade do atendimento. Essas percepções iniciais serviram como ponto de partida para avaliar o atual modelo de atendimento.

Durante o debate, membros dos movimentos sociais e da sociedade civil sinalizaram a necessidade da continuidade de um atendimento conjunto entre as duas instituições, visto que havia um número considerável de reclamações ocasionadas por causa do desencontro de orientações fornecidas pelos locais diferentes. Muitas pessoas sinalizaram que precisaram comparecer em diversos locais, realizando uma verdadeira “via sacra”, para obtenção do atendimento específico para sua demanda. Já a DPESP alegava que o retorno do atendimento para o SEFRAS prejudicava a qualidade do serviço oferecido, uma vez que o atendimento realizado na sua sede contava com uma infraestrutura ideal para a quantidade de pessoas atendidas. No entanto, em razão da ausência da DPU nesse evento, não foi possível avançar na proposta do retorno de um atendimento conjunto.



Figura 1: Registro fotográfico da roda de conversa realizada em 21 de julho de 2015
Local: auditório da Defensoria Pública de São Paulo

Após um longo diálogo, com duração de aproximadamente quatro horas, foram sinalizados alguns encaminhamentos: (i) agendamento de reunião com a DPU para dar continuidade à possibilidade de atendimento conjunto, (ii) elaboração de estratégias para ampliar e replicar o modelo de atendimento jurídico itinerante e gratuito à população em



situação de rua, (iii) avaliação e fomento do debate a respeito do atual modelo de remuneração para o exercício dessa atividade nas duas instituições (DPU e DPESP).

Deve-se registrar, nesse ínterim, a realização da Audiência Pública “Integração e articulação das políticas públicas para a população em situação de rua”, no dia 05 de agosto de 2015. O evento foi organizado pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (NECDH) e reuniu representantes da Defensoria Pública da União, Núcleo de Habitação e Urbanismo da DPESP (NEHU), Ouvidoria-Geral da DPESP e Prefeitura Municipal de São Paulo.[11] Mais de 200 (duzentas) pessoas lotaram o auditório e o saguão da Defensoria durante quase sete horas de evento. Foram registradas mais de 90 (noventa) intervenções e chamou a atenção a quantidade de demandas reprimidas e a urgência de uma articulação conjunta entre instituições de justiça, órgãos do executivo e da própria sociedade civil. O evento foi relevante para a coleta de informações sobre a qualidade dos inúmeros serviços oferecidos a essa população, não se restringindo ao atendimento jurídico, confirmando, uma vez mais, que as demandas a respeito das políticas públicas para a população de rua são múltiplas e complexas. Em resumo, constatou-se, a partir da fala das pessoas, que quase nenhum serviço e política são oferecidos de modo satisfatório.

Alguns dias após a realização da audiência pública, no dia 18 de agosto de 2015, foi realizada nova roda de conversa, dessa vez na sede da DPU[12] para dar continuidade à discussão sobre o aperfeiçoamento do atendimento jurídico oferecido à população em situação de rua.[13] Pelo fato de haver um número menor de pessoas relacionadas aos movimentos sociais, que costumam apresentar de modo mais enfático as barreiras enfrentadas pela população de rua, o debate ficou restrito às dificuldades institucionais colocadas à atuação conjunta dos defensores. Ao contrário da DPESP, onde os defensores recebem uma gratificação no salário pelo trabalho desempenhado no projeto[14] – em que pese haver questionamentos a respeito das atribuições naturais do defensor - os defensores federais que participam desse grupo de trabalho não contam com remuneração extra[15]. Ainda foram relatadas as limitações de realizar o trabalho sem sistema informatizado para lidar com processos administrativos e judiciais (DPESP) e sem o apoio de uma equipe interdisciplinar (DPU).

As rodas de conversa cumpriam o papel de escuta, revisão das estratégias de atendimento e intercâmbio de ideias. Questões pontuais foram prontamente atendidas, como a disponibilização de um telefone comum entre os locais de atendimento com o objetivo de esclarecer dúvidas antes de proceder algum encaminhamento inadequado. Finalmente, no dia 3 de novembro de 2015, foi realizada outra roda de conversa.[16] Em razão da diversidade de pessoas que participaram desse debate, foi notável o avanço em algumas negociações. Ainda assim, pouco se avançou para o retorno de um atendimento no mesmo espaço físico, em razão das limitações estruturais e institucionais enfrentadas pela DPU e DPESP. Quando as duas instituições – DPU e DPESP – ofereciam atendimento no mesmo local havia maior facilidade de sinergia e troca de informações entre as duas instituições, embora a limitação do espaço físico resultasse no impedimento da realização de um atendimento de qualidade. Na medida em que as instituições passaram a atender em locais diferentes houve a quebra de um diálogo institucional, principalmente, no que diz respeito ao aprimoramento do atendimento jurídico a essa população.



Aos poucos ficava evidente que a impossibilidade de dar continuidades aos debates estava atrelada à ausência e de uma política institucional de atendimento jurídico nas defensorias estadual e federal que desse conta de ampliar o acesso e solucionar questões como a política remuneratória, recursos humanos e infraestrutura.

A despeito de desempenharem um trabalho fundamental para a defesa dos direitos da população mais vulnerável, as duas instituições ainda necessitavam de recursos básicos: um quadro maior e permanente de funcionários, equipamentos, espaço físico, entre outros. Mais do que isso, a ausência de política institucional para a continuidade e expansão desse atendimento constitui a principal barreira para a profissionalização do serviço oferecido pela Defensoria Pública. Em outras palavras, a atendimento voltado a essa população não pode estar ligado à figura de um outro defensor bem-intencionado e restrito a um único posto de atendimento ou tampouco prescindir do diálogo com outros órgãos, mas vinculada à instituição Defensoria, responsável pela condução do desenho de um projeto que alcance todas as unidades e estados.

Foi ao final desse encontro que nasceu a ideia de realizar um seminário com vistas a tornar como política institucional das Defensorias Públicas o atendimento oferecido à população em situação de rua. A realização do evento foi uma iniciativa das Defensorias Públicas do Estado e da União, da Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de SP e da Clínica de Direitos Humanos e Cidadania Luiz Gama e contou com a parceria de diversos movimentos e organizações da sociedade civil.

Também foi fruto desses encontros a organização de um grupo de trabalho para realização do seminário estadual sobre o tema. Esse seminário, denominado “Seminário sobre Acesso à Justiça da População em Situação de Rua” (ANEXO I), ocorreu nos dias 5 e 6 de abril de 2016 na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e contou com a presença de mais de 300 (trezentas) pessoas, entre estudantes, militantes da área, trabalhadores dos serviços e pessoas em situação de rua. Toda a programação foi pensada com os objetivos de: (i) divulgar e fortalecer as iniciativas existentes no estado de São Paulo até aquele momento (Unidades Franca e Guarulhos) e no Brasil (Santa Catarina, Rio de Janeiro e Bahia), (ii) fortalecer e aprimorar o atendimento itinerante e (iii) criar uma rede de conexões para a troca de informações entre defensorias e organizações que oferecem atendimento jurídico e multidisciplinar para a população em situação de rua. O seminário elaborou uma carta de intenções (ANEXO II) divulgada publicamente para a Defensoria Pública, Ministério Público, órgãos da administração pública, movimentos sociais, sociedade civil, entre outros sujeitos afetos ao tema e uma nota endereçada à Presidência da República cobrando a criação da Ouvidoria Externa da DPU (ANEXO III).

Importante salientar que, após a realização desse seminário, diversas diretrizes foram traçadas e as rodas de conversa continuam com a finalidade de concretizar essas metas.[17] Ainda se está diante de um longo caminho a ser percorrido para se alcançar os propósitos de um atendimento jurídico pleno. Este estudo apresenta os resultados do seminário, os contatos realizados e as contribuições do público presente.



**Figura 2: Seminário Sobre o Acesso à Justiça da População em Situação de Rua
Local: Sala dos estudantes da Faculdade de Direito da USP
Foto: Rede Rua de Comunicação**



**Figura 3: Seminário Sobre o Acesso à Justiça da População em Situação de Rua
Local: Sala dos estudantes da Faculdade de Direito da USP
Foto: Rede Rua de Comunicação**



**Figura 4: Seminário Sobre o Acesso à Justiça da População em Situação de Rua
Local: Sala dos estudantes da Faculdade de Direito da USP
Foto: Rede Rua de Comunicação**



**Figura 5: Seminário Sobre o Acesso à Justiça da População em Situação de Rua
Roda de Conversa: Práticas, Serviços e Inclusão
Local: sala de aula da Faculdade de Direito da USP
Foto: Rede Rua de Comunicação**

Notas

[1] A sociedade politicamente organizada, na época da realização I Ciclo de Conferências da Defensoria Pública de São Paulo, em meados de 2007, já havia manifestado o desejo de que a Defensoria Pública do Estado implementasse políticas com enfoque exclusivo nas pessoas em situação de rua. As Pré-Conferências e a Conferência Estadual são mecanismos de controle social instituídos pela Lei Complementar nº 988/2006 que garantiu a participação como um direito das pessoas que buscam atendimento na Defensoria Pública paulista. Naquela ocasião, duas propostas foram aprovadas no plenário da Conferência Estadual (i) proteção jurídica em ações coletivas à população em situação de vulnerabilidade, incluindo pessoas em situação de rua; e (ii) a realização de acompanhamento pós-atendimento, especialmente nos casos das pessoas em situação de rua. Alguns anos depois, em 2015, a plenária do V Ciclo de Conferências votou a proposta “Criar unidade da Defensoria nas regiões centrais, nas quais haja órgão de atuação especializado para atendimento à população em situação de rua e da população cigana nômade à defensoria, com criação de núcleos específicos em locais acessíveis a estas populações, estabelecendo uma política institucional permanente e diferenciada e ampliando a divulgação do trabalho da Defensoria Pública a este segmento”. Buscando concretizar a proposta, o NECDH desenvolveu, em conjunto com a comissão de Direitos Humanos do CONDEGE, o “Guia de Atendimento a Pessoas em Situação de Rua”, bem como produziu material de suporte ao atendimento posteriormente utilizado como referência ao Ato nº 8 editado pela Segunda Subdefensoria Pública-Geral, que regulamenta a atuação de defensores públicos na prestação de assistência jurídica à população em situação de rua (ANEXO IV). Foi também realizado o georrefereciamento da rede de serviços voltada ao atendimento da população em situação de rua nas localidades que contam com unidade da Defensoria Pública e com os CAMs (Centros de Atendimento Multidisciplinar), o qual pode ser consultado por meio do site: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=6278>

[2] Documentos disponíveis no site da Defensoria Pública de SP: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/>

[3] O Movimento Nacional da População de Rua é um dos principais movimentos sociais relacionados ao tema. Surgiu pela ação das pastorais do Povo de Rua e pelo Grito dos Excluídos, movimento que simbolizou a luta da população de rua e promovido pela Pastoral Social com as demais Igrejas do



Conselho Nacional de Igrejas Cristãs, desde o ano de 1995. Para conhecer o contexto de criação política do Movimento Nacional da População em Situação de Rua e o seu protagonismo na inserção das demandas da população em situação de rua na agenda dos governos e instituições do sistema de justiça, recomendamos o artigo “Morte e Vida nas Ruas de São Paulo: A biopolítica vista do Centro”, do antropólogo Daniel De Lucca, publicado na coletânea *Novas faces da vida nas ruas*, organizada por Taniele Rui, Mariana Martinez e Gabriel Feltran.

[4] Destaca-se o Seminário Nacional de População de Rua para Defensores Públicos organizado pelo governo federal em 2010.

[5] No dia 1º de setembro de 2014, o atendimento da DPESP passou a ser oferecido o prédio da rua Boa Vista, nº 150, de segunda a quinta-feira, no período da manhã, sem a necessidade de agendamento prévio.

[6] A Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama constitui um projeto de extensão universitária para os alunos da graduação da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo que realiza reuniões semanais para discussão de textos e visitas a locais voltados a projetos à população em situação de rua na cidade de São Paulo.

[7] Importante esclarecer que, dentre algumas violações sofridas por essas pessoas destaca-se o impedimento no ingresso a prédios públicos. A DPESP não impede o ingresso das pessoas e orienta os seguranças locais a lidar com o público da forma mais cordial possível, no entanto, o prédio, que atualmente é ocupado pela DPESP, apresenta uma simbologia de violações passadas, fato que afasta algumas pessoas a se dirigirem a esse local.

[8] A Ouvidoria consiste em um órgão de controle social externo cuja missão é fiscalizar e acompanhar o serviço oferecido pela Defensoria Pública, com o objetivo de aprimorar o atendimento e oferecer um canal de denúncias e violações pelo público atendido. Apesar de ser um órgão relacionado à Defensoria Estadual, organiza e promove eventos envolvendo outras instituições, tomando-se como exemplo a participação na formulação de uma capacitação envolvendo as duas Defensorias Públicas (Estado e União) e agentes da rede de assistência social, no dia 11 de dezembro de 2014, contando com a presença de cerca de 200 profissionais. Na oportunidade, ficou evidente o espaço ainda em aberto para que as Defensorias tenham seu trabalho divulgado para seu público.

[9] O diálogo foi gravado e disponibilizado para consulta em três blocos na página da Ouvidoria no Youtube. O encontro contou com a participação da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, da Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania (A Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania foi representada pela Coordenação de Políticas para a População em Situação de Rua, que tem por objetivo articular a gestão transversal das ações públicas voltadas a essa população), do Movimento Nacional de População de Rua, de sociólogos e psicólogos da DPESP. (Os Centros de Atendimento Multidisciplinar são ligados à DPESP e previstos na LC nº 988/2006. Destinam-se a garantir um atendimento integral aos cidadãos que procuram a Defensoria Pública e são majoritariamente compostos por profissionais de Psicologia e Serviço Social, que fornecem assessoria aos defensores, auxiliando na realização de conciliações, elaborando laudos e encaminhando casos à rede de serviços públicos, entre outras atividades), do Instituto Pró Bono (O Instituto Pro Bono é uma organização sem fins lucrativos, qualificada como OSCIP (Organização da Sociedade Civil de Interesse Público), fundada em 2001. Tem o objetivo de contribuir



para a ampliação do acesso à justiça por meio do estímulo à prática da advocacia pro bono, da assessoria jurídica gratuita, da difusão do conhecimento jurídico e da conscientização dos profissionais do Direito acerca da função social da advocacia), do Movimento Estadual da População em Situação de Rua e do Centro de Acolhida Santo Amaro (Consiste em um dos inúmeros centros de acolhida para adultos da cidade de São Paulo. Na ocasião, o convite foi feito para todos os centros, sendo que apenas alguns responderam ao convite para participação das rodas de conversa. A ausência de resposta não demonstra, necessariamente, o desinteresse desses centros no debate, mas podem ser diagnosticados pelo excesso de trabalho e demandas assumidos pelos mesmos).

[10] Um ano após a defesa da dissertação em março de 2014, Luciana passou a acompanhar como ouvinte os encontros e debates promovidos pela Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama na USP.

[11] Compuseram a mesa de abertura o Defensor Público do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da DPESP (Rafael Lessa), o Ouvidor-Geral da DPESP (Alderon Costa), a Defensora Pública do Núcleo de Habitação e Urbanismo da DPESP (Marina Peixoto) e o Defensor Público da União (Fernando Carvalho). A Audiência Pública foi dividida em cinco áreas temáticas, a saber: i) Secretaria de Assistência Social, ii) Secretaria do Trabalho, iii) Secretaria da Saúde, iv) Secretaria da Habitação e v) Secretaria de Direitos Humanos. O evento está disponível no canal da Ouvidoria no youtube.

[12] À época, a sede da DPU em São Paulo ficava na rua Fernando de Albuquerque nº 155, Consolação. Desde 2017, as instalações do órgão mudaram para a rua Teixeira da Silva, 217, Vila Mariana.

[13] Nessa roda de conversa, houve a participação de defensores federais, defensores estaduais, sociólogos da DPESP, membros do Movimento Estadual da População de Rua, Ouvidor Geral da DPESP, Instituto Pro Bono, Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama e Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania.

[14] Na época a seleção desses defensores ocorria uma vez ao ano quando, por meio de Ato da Defensoria Pública Geral do Estado, abre-se prazo para inscrição entre os defensores interessados em trabalhar na área. Por se tratar de atividade extraordinária, há pagamento de gratificação dos dias trabalhados.

[15] No início de 2013, o coordenador do grupo conseguiu uma autorização para garantir aos participantes uma gratificação pelo trabalho realizado: a cada dois dias trabalhados no grupo, contabiliza-se um dia nas férias anuais. Essa compensação tem como limite máximo dez dias de tempo adicional de férias ao ano.

[16] Houve a participação de defensores federais e estaduais, psicólogos, sociólogos e assistentes sociais da DPESP, Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, Movimento Nacional da População de Rua, Movimento Estadual da População de Rua, Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama e Ouvidor-Geral.

[17] Já é perceptível alguns resultados desses encontros. Por exemplo, em 27 de novembro de 2015 houve a realização do primeiro atendimento itinerante com a participação da DPU e DPESP e desde fevereiro de 2016, as duas Defensorias organizaram uma agenda conjunta viabilizando um atendimento conjunto ao mês em diversos locais da cidade de São Paulo. Esses atendimentos são acompanhados por alunos da Clínica Luiz Gama de Direitos Humanos para acompanhamento e escuta qualificada das pessoas.



Resultados alcançados e caminhos a serem percorridos

Alderon Costa

Jornalista com formação em comunicação social.
Ouvidor Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Luciana Marin Ribas

Pesquisadora da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. Mestra em Direito Constitucional pela PUC-SP e doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Advogada e consultora jurídica.

A cada dia a realidade de quem tem que viver nas e das ruas se torna um desafio para toda sociedade e as instituições. Com o aumento do número de pessoas nestas situações, só em São Paulo essa população vem crescendo desde os anos 90, quando se iniciou o monitoramento por meio de pesquisa. Para se ter uma ideia, no ano de 2000 contou 8.706, em 2009 o número foi de 13.666, em 2011 14.478 e por fim em 2015 chegou aos 15.905 de pessoas em situação de rua. Pesquisa publicada pelo Ipea no início de 2017, com base em dados de 2015, projetou que o Brasil tem pouco mais de 100 mil pessoas em situação de rua. Assim, nestes últimos anos a população em situação de rua começou a bater na porta das defensorias, como um dos últimos recursos de pedido de socorro por conta da violação de direitos, seja na precariedade das políticas públicas ou na violência que sofrem nas ruas. Essa situação tem levado várias defensorias a iniciar um processo de aproximação, de conhecimento e de diálogo com as pessoas, os movimentos e as instituições na busca de como enfrentar essas violações, as demandas por inclusão com dignidade, o fortalecimento dos movimentos ou até por articulação de projetos de leis de garantia de implantação de uma política nacional de inclusão social.

A presente publicação contém artigos escritos pelas pessoas que participaram do Seminário sobre Acesso à Justiça da População em Situação de Rua, que ocorreu nos dias 5 e 6 de abril de 2016 na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo.

Essa compilação, ao lado das gravações realizadas pela Rede Rua e canal do youtube da Ouvidoria Geral da Defensoria Pública de São Paulo, tem o intuito de contribuir para a constituição da memória da luta do povo da rua pelos seus direitos. O seminário registrou incontáveis demandas trazidas pelas pessoas em situação de rua e, com o propósito de oferecer uma satisfação a essas pessoas, foi pensada nessa publicação para se buscar novos caminhos para se alcançar e efetivar os direitos dessas pessoas.

Em diversos encontros, eventos, seminários, rodas de conversa envolvendo a temática dos direitos das pessoas em situação de rua, comumente escutamos que essas pessoas estão cansadas de clamarem pelo respeito e continuarem aguardando respostas das instituições de justiça, do poder público e da própria sociedade civil. Não somos ingênuos a ponto de acreditar que uma publicação poderá alcançar tal intento, mas pretende-se colaborar para a qualidade do



debate e apontar diretrizes e registrar boas experiências e práticas das Defensorias Públicas, terceiro setor, sociedade civil e movimentos sociais.

Paralelamente aos trabalhos desenvolvidos pela Ouvidoria da Defensoria Pública de São Paulo, o Movimento Nacional da População de Rua organizou nos dias 16 a 19 de agosto de 2016 o 3º Congresso do Movimento Nacional da População de Rua, oportunidade em que houve o encontro das lideranças estaduais e a participação de defensores estaduais e federais. Nesse evento foi organizado um grupo de trabalho para dar continuidade ao projeto de fortalecimento do atendimento à população em situação de rua oferecido pelas Defensorias Públicas de todo o país.

Esse grupo de trabalho promoveu, em 21 de outubro de 2016, a Conferência PopRua na Escola Superior da Defensoria da Bahia (ANEXO V). Esse encontro foi gravado e disponibilizado no Youtube [1]. Resultado dessa conferência foi a elaboração de uma Carta de Atuação para demandas Pop Rua (ANEXO VI), que estabelece diretrizes a serem seguidas pelos defensores para a promoção dos direitos humanos da população em situação de rua.

Em continuidade aos eventos realizados sobre a temática de garantia e acesso à justiça, o mesmo grupo de trabalho articulou o I Seminário Nacional de Defensoria Pública e a População em Situação de Rua que aconteceu nos dias 6 e 7 de julho de 2017 na Defensoria Pública da União e na Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro (ANEXO VII).

Os objetivos do seminário para além da criação de um atendimento institucionalizado, portanto independente de decisões pessoais, foi debater a assistência jurídica, a divulgação e o fortalecimento dos atendimentos já existentes nas defensorias, aprimorar tais atendimentos, de acordo com as demandas específicas da população em situação de rua e criar uma rede articulada para troca de informações entre Defensorias e Organizações que oferecem atendimento jurídico e multidisciplinar. De acordo com o defensor público federal Renan Vinícius Sotto Mayor, membro do Grupo de Trabalho (GT) População em Situação de Rua, da DPU e um dos coordenadores desse seminário, a população em situação de rua é uma prioridade para as defensorias. “É fundamental que o defensor esteja na rua”, afirmou ele. A representante na coordenação do seminário da Defensoria Pública do Rio de Janeiro, Carla Beatriz Maia, lembrou das crianças em situação de rua e que estão sendo expulsas e vítimas da omissão do Estado. Para Carla, “é muito importante que vocês articulem com os defensores de seus estados, tanto da União, como dos Estados, pois é importante que os colegas precisam entender que esta realidade é complexa e precisa do engajamento de todos nós”.

A mesa de abertura do seminário contou com a presença do Defensor Público Geral da DPU, Carlos Eduardo B. Paz, que afirmou ser a defensoria um abrigo de cidadania e que não se faz defensoria longe daqueles que são protagonistas. Lembrou também da Portaria 666 que foi lançada para regulamentar o atendimento na Defensoria Pública da União. André Castro, Defensor Público Geral da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro e vice-presidente do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais - Condege para quem a atual estrutura das defensorias afasta a população em situação de rua. Neste sentido, segundo Castro “é necessário uma mudança nas estruturas para facilitar essa aproximação”. Na mesma linha, os Presidente das Associações Nacional dos Defensores Públicos Estaduais e Federal – ANADEP e



ANADEF, o defensor público Antônio Maffezoli, e Igor Roberto Albuquerque Roque, defenderam a adaptação das defensorias a esta demanda. Ambos afirmaram que a defensoria é a casa das pessoas em situação de rua. “A defensoria é a sua casa e vocês precisam dar o tom na defensoria”, afirmou Igor. Para Maria Lucia Santos Pereira, coordenadora do Movimento Nacional de População em Situação de Rua – MNPR-BA, o trabalho da defensoria precisa passar de um compromisso de alguns para ser uma política institucional. “O nosso desafio como deixar de ser uma política de amizade para se tornar uma política institucional”, questionou Maria Lúcia. Em sua fala destacou “a proposta do MNPR para todas as defensorias do país, que os trabalhos sejam voltados pela implantação de políticas públicas e que a habitação e o trabalho sejam percebidos como as primeiras políticas no processo de reinserção das pessoas em situação de rua”.

A abertura contou com um coral “Uma única voz” (*With One Voice*) formado por pessoas em situação de rua. O coral procura integrar as pessoas que estão nas instituições e nas ruas para provocar a possibilidade de busca de saídas da rua. “A ideia é encontrar uma oportunidade de revelar talentos, de sair da exclusão e da invisibilidade em que vivem”, segundo Ricardo Branco Vasconcellos, coordenador e maestro do coral.

Os trabalhos seguiram com apresentação dos trabalhos realizados pelas defensorias estaduais de Minas Gerais, Bahia, Paraná, Goiás, Mato Grosso, Rio de Janeiro, Distrito Federal, entre outras e da defensoria da União vários defensores federais também compartilharam.

Ao final do seminário foi apresentada a carta aberta do MNPR aos representantes das defensorias estaduais e federal. O MNPR quer uma proximidade maior com as defensorias para ampliar o atendimento, potencializar e dar visibilidade às práticas exitosas das defensorias, construir estratégias para assegurar a prioridade das pessoas em situação de rua nas defensorias e que seja implantada um compromisso institucional das defensorias para garantir o atendimento à estas pessoas em situação de rua.

Também, em uma das mesas, a participação da defensora Nara de Souza Rivitti, DPU de São Paulo relatou sobre o atendimento que começou em 2011 num espaço que atende às pessoas em situação de rua e que o atendimento inicial era em conjunto com a Defensoria pública do Estado. Também destacou a parceria com o juizado especial federal que ajuda a agilizar as ações de levantamento FGTS. Ainda falta um vínculo formal específico dos defensores que atuam voluntariamente, pois além do trabalho com a população de rua continua com recebendo processos de sua área.

Para Carlos Weis, defensor coordenador do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria do Estado de São Paulo, o trabalho em conjunto com a DPU foi muito positivo, mas agora eles fazem o atendimento no local próprio, onde acontece a triagem de todos atendimentos da defensoria. Weis lembrou que o grande desafio é fazer um atendimento onde se consiga descobrir a demanda frente ao grande número de problemas que as pessoas em situação de rua trazem.

O defensor Renan Vinícius defendeu que o atendimento jurídico precisa ser repensado. “Como tirar a arrogância do direito”, questionou Renan. Além disto tem a função de prevenir as



violações de direitos humanos, participar na construção da política pública e atuar com ações coletivas.

O coordenador do Comitê de Acompanhamento Intersetorial da Política Nacional para a População em Situação de Rua de Rua, Carlos Ricardo, que também esteve presente nesse evento, apresentou o desafio de criar um novo conceito de direitos, de inserir na porta de entrada das políticas públicas a moradia como primeiro passo. Para ele, a casa estrutura a condição psíquica de todos nós e pode contribuir para a estruturação das pessoas na busca de saída da situação de rua.

Após essa mesa, abriu-se a palavra para os participantes. Várias pessoas falaram sobre as violações de direitos que acontecem nos abrigos e nas ruas. Sr. Laurindo, 64 anos afirmou que não se preparou para estar em situação de rua e que os maus tratos e a falta de consideração são constantes. Já o coordenado do MNPR-AL, Rafael Machado lembrou a grande dificuldade para acessar a defensoria na área criminal. “A gente vai ver se tem um defensor disponível”, segundo ele essa é a resposta que recebe. Para Anderson Lopes Miranda, MNPR-SP, é importante que as defensoras/es participem dos conselhos e possam estudar os documentos do SUS e da Assistência Social para que ajude no esclarecimento dos militantes. Para Willian de Souza, é importante levar em conta a voz das pessoas em situação de rua. “Só a palavra do outro que é valorizada”, destacou Souza.

A defensoria da Bahia já possui um trabalho mais estruturado que atende a demanda da população em situação de rua. A coordenadora da equipe, defensora Fabiana Miranda, falou sobre o processo de montagem da equipe multidisciplinar e da ocupação dos espaços onde realiza o trabalho. Destacou alguns desafios, como o de não substituir os Centros Pop. Rua, avançar contra a violência institucional e o trabalho com as pessoas com transtorno mental. A defensora Júnia Roman, que atua no estado de Minas Gerais, trouxe o grande desafio de proteger as mães que estão perdendo seus filhos por conta de serem pobres. Mesmo os dados não sendo seguros pode-se afirmar que a preferência na política da infância a preferência é pela adoção, assim, muitas das crianças de suas mães em situação de rua compulsoriamente. “Essa violência atinge os bebês e suas mães”, afirmou a defensora.

O Ouvidor Geral da defensoria Estadual de São Paulo, Alderon Costa lembrou a importância de fazer a memória documental de todos os encontros que já aconteceram para discutir o compromisso da defensoria com a população em situação de rua. Apresentou também uma proposta de se criar uma comissão de sistematização, implementação e monitoramento da implantação da política de atendimento nas defensorias.

Do Paraná veio a defensora Camille Vieira da Costa, coordenadora do recém-criado Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos, trouxe a experiência de um trabalho que ainda está no início, onde o grande desafio é a aproximação com as pessoas em situação de rua. Para Leonildo, coordenador do MNPR-PR, parceiro e crítico da defensoria, falou das dificuldades que encontra em relação com a defensoria e que esta teria que mexer na grade curricular da formação dos defensores. Lembrou que o grande problema é a falta de política pública. Numa frase de efeito, ele resume, “o que mata é a falta de política pública”.



Ao final do seminário foi elaborada e apresentada carta de pedidos ao presidente do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE) requerendo que o atendimento à população em situação de rua seja compromisso institucional de todas as Defensorias Públicas do Brasil e que a instituição se comprometa a estabelecer diretriz normativa para sua concretização (ANEXO VIII).[2]



Figura 1: 1º Seminário Nacional de Defensoria Pública e População em Situação de Rua - 1º dia na sede da DPU-RJ. Crédito das fotos: Reinaldo de Jesus Cunha



Figura 2: 1º Seminário Nacional de Defensoria Pública e População em Situação de Rua - 2º dia na sede da DPERJ. Crédito das fotos: Reinaldo de Jesus Cunha



Figura 3: Coral Uma Só Voz que abriu e encerrou o 1º Seminário Nacional de Defensoria Pública e População em Situação de Rua. Crédito das fotos: Reinaldo de Jesus Cunha



Ao final dessa publicação, em continuidade ao propósito de registro desses documentos, encontram-se os anexos com o conteúdo dos debates desses três encontros. Além disso, com o intuito de contribuir para a compilação de registros sobre a temática, foram incluídos também o principal diploma normativo sobre o tema na legislação pátria: o Decreto nº 7.053/2009, que institui a política nacional para a população em situação de rua (ANEXO IX). Também se anexou o Protocolo de Atuação em Favor das Pessoas em Situação de Rua, aprovado por unanimidade em 23 de setembro de 2016 pelo Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais – CONDEGE (ANEXO VIII) e a Portaria GABDPGF DPGU nº 666, de 31 de maio de 2017 (ANEXO IX), que dispõe sobre diretrizes de atendimento à população em situação de rua em todas as unidades da Defensoria Pública da União. Ao final da publicação, o último anexo (ANEXO X) se dedica a compilar os principais endereços das diversas Defensorias Públicas e demais órgãos que oferecem serviços à população de rua, com o intuito de fortalecer uma rede de interlocução para a garantia de direitos.

A reunião desses documentos e relatos não esgota o assunto. Sabe-se de incontáveis outros encontros a respeito do tema, tendo em vista a visibilidade que a população de rua vem conquistando pelo seu histórico de lutas e reivindicações de décadas. Essa compilação de artigos e registros é uma pequena parcela desse projeto maior de luta. A proposta primordial dessa publicação é auxiliar no trabalho desenvolvido pelas Defensorias Públicas, Ministério Público, Judiciário, poder público, além de todas as pessoas envolvidas na luta diária para a garantia e respeito aos direitos da população de rua.

Notas

[1] A íntegra dos debates e conversas pode ser acessada em: <https://www.youtube.com/watch?v=OaRIu60IOaI>

[2] A maior parte do evento foi gravada e pode ser acessada em: <https://www.youtube.com/watch?v=9-ewDHY6404>, https://www.youtube.com/watch?v=or8FDkh_o4o, <https://www.youtube.com/watch?v=ve9Eo00kBvs>, <https://www.youtube.com/watch?v=SCiY-h3CjHo&t=1s>.



Vozes da rua **Estratégia de vida na rua para além da vulnerabilidade**

Neide Vita

Educadora social, escritora e poetisa.

Introdução

Na cidade de São Paulo podemos observar diariamente os prédios altos, o trânsito quase sempre carregado, os habitantes, que entre o trajeto de casa para o trabalho, cruzam o caminho com pessoas em situação de rua.

Pessoas essas que não têm lar e ficam abrigadas nas beiradas desses grandes prédios, embaixo de sacadas, viadutos, esquinas, praças, encostas de marginais, dentre outros espaços públicos.

Diante desse cenário confuso e agitado, a presença das pessoas em situação de rua gera sentimentos ambivalentes, que variam entre ignorar a realidade, negar a própria impotência diante da situação degradante ou apenas notar essa realidade a fim de entender melhor através de pesquisa, articulação e mobilização para criar caminhos estratégicos por meio de políticas públicas voltadas para a população em situação de rua no acesso integral a rede de serviços. Tenta-se compreender como esses atores desenvolvem sua própria estratégia de vida a fim de minimamente assegurar seus direitos básicos para sobrevivência.

Diante disso, podemos ouvir e coletar diversos relatos dos protagonistas em situação de rua, dos trabalhadores que atuam nas diversas áreas como saúde, assistência social e outros atores a fim de nortear um caminho de entendimento e/ou compreensão sobre as dificuldades e manobras com o constante desafio de sobrevivência e acesso à inserção, ressocialização na região e na comunidade social.

Relato de experiência da população em situação de rua: gênero feminino

Higiene: entendendo a necessidade básica de higiene para a mulher em situação de rua, vivi um caminho de difícil acesso, até porque o maior problema está entre onde eu me localizava, o trajeto ao equipamento social disponibilizado para esse fim, o horário e distribuição de senhas, a enorme fila no local. Eu utilizava banheiro de posto de gasolina, onde a higiene era feita com uma pequena garrafa pet em no máximo cinco minutos para não chamar a atenção. Outra forma era ir até a bica onde tomava banho rápido de roupa fingindo lavagem de roupa para não chamar a atenção. Na maloca, era improvisado um banheiro com uma lona preta entre um coqueiro e outro.

Alimentação: o acesso a equipamentos denominados casas de convivência estão sempre lotados. Os chamados “bocas de rango” constituem espaços precários em sua estrutura, principalmente no que se refere aos profissionais que ali estão. Muitas vezes ofertam a alimentação com má vontade, desprezo e humilhação. É possível identificar o extravio de



alimentos por parte de alguns profissionais. Por esse motivo, eu andava muito para tentar estar nesses locais e às vezes quando chegava, já não havia mais alimentação. Um dos locais com maior qualidade chamava “Tocas de Assis feminina”, onde a procura era menor, a alimentação era de qualidade e havia tratamento humanizado e solidário.

Trabalho ou geração de renda: os serviços assistenciais disponibilizados têm horário. Eu não conseguiria estar em todos os equipamentos num mesmo dia para acesso às minhas necessidades. Cada local costumava oferecer um item de sobrevivência diferente, exigindo que a pessoa se deslocasse para cada um dos equipamentos e, na maior parte das vezes, eu conseguia estar nos locais onde havia distribuição desses kits. Havia, também, a questão do roubo dos meus pertences que eram roubados por outros andarilhos, quando não era a atuação do “rapa”. Os espaços de oferta de trabalho sempre foram escassos e muito inacessíveis. Sendo assim a primeira geração de renda foi através da coleta de latinhas, depois com a renda obtida trabalhei com carroça a fim de possibilitar uma coleta maior de materiais recicláveis onde a renda aumentaria também. Mas todo trabalho é competitivo, e na rua essa realidade não é diferente. Fatores como a violência dentro do território da rua e a questão climática dificultavam a geração de uma boa renda. Tudo o que ganhava ou comprava, muitas vezes, já não prestavam em razão das chuvas. Quando chovia, era quase impossível conseguir local apropriado para a lavagem e secagem de roupa e material recolhido.

Desse modo, a alternativa era montar um kit de sobrevivência que consistia em uma mochila e buscar atuação como panfleteira. O ganho era até menor e a periodicidade para o pagamento era combinado, se era diário, semanal ou quinzenal. Buscando garantir mínima dignidade.

Essa necessidade básica me fez repensar o processo de moradia. Era preciso acessar um albergue a fim de acessar cursos de capacitação profissional para inserção ao mercado de trabalho. Mas mesmo dentro de um equipamento social, o convivente encontra violação de direitos, e tudo é muito parecido com a realidade na rua. Há roubo de pertences, profissionais que atuam com má vontade, violência entre os conviventes, humilhação na vivência dentro do espaço. Na busca de oportunidade de trabalho, ficou claro o preconceito. Em especial quando tive que apresentar o comprovante de residência nas empresas em que passei no processo seletivo. Uma outra oportunidade era tentar me inscrever em programas sociais como Programa Operação Trabalho (POT) ou Frente de Trabalho, o que fiz em minha longa trajetória.

Saúde: nos primeiros anos em situação de rua, não havia perspectiva de acolhimento e acompanhamento da saúde. Por não ter endereço fixo, não era possível realizar o cadastro em postos de saúde (UBS). O acesso, quando possível, era através do pronto socorro do Hospital das Clínicas na região de São Paulo. Tive várias pneumonias, duas infestações de piolhos graves e generalizadas. Quase fiquei com anemia profunda por falta de alimentação. Tempos depois, iniciou-se um processo de depressão, o uso de crack e perda total de autoestima. Apenas quando inserida após várias pernoites em um albergue misto, fui orientada a me cadastrar no posto de saúde da instituição. Anos depois, foi criado o Programa Agente na Rua, e foi aí que obtive o direito ao acesso à saúde pelo SUS.



Moradia: em todos os longos onze anos em situação de rua e nos três anos em situação de albergue e moradia provisória, estive inscrita nos programas de habitação e nos cinco anos que seguem de uma nova realidade de moradia, onde me encontro atualmente: pensão. Ainda aguardo a bolsa aluguel, CDHU, COHAB. A burocracia para acessar esses programas é a mesma que enfrento no acesso à saúde. A UBS que eu tento me cadastrar não aceita como comprovante de endereço a conta de luz, por estar em nome do proprietário. Ele não reside em São Paulo e por isso não pode assinar a declaração de que resido há mais de três anos no local. E como não faço mais parte da população em situação de rua, fica a reflexão: se aos moradores de rua é garantido o acesso à unidade básica de saúde, como um morador de aluguel ou pensão não pode acessar esse programa?

Educação: ainda estou à margem da vulnerabilidade social, ou seja, em situação de risco social. A corda bamba em que me encontro é o que me impulsiona a trabalhar, muitas vezes, em duplas jornadas, onde iniciei duas vezes o ensino médio, tentando chegar à universidade. Porém, tive que retroceder. Procurei conciliar com o PRONATEC. Então a estratégia foi estudar *on line*, pois hoje em dia com acesso a celulares, há uma nova forma de lutar por acesso à educação de qualidade.

Lazer: se Maomé não vai a montanha, a montanha vai a Maomé. Quero dizer com isso que, em meio a essa loucura diária de correria, entre trabalho, estudo, atividades domésticas, tive que criar uma forma de lazer. Pensando em qualidade de vida, como poderia conciliar? E foi aí que tive a ideia de aproveitar alguns poucos momentos e me permitir a vivenciar dentro da sociedade, comunidade a qual estou inserida um olhar crítico em relação à cidade a qual pertencço.

Digo isso porque venho através de rolezinhos, me apropriando dos espaços públicos, como praças, eventos culturais gratuitos a céu aberto. Porque hoje entendo que a cidade é um espaço de e para todos.



A Defensoria Pública do Estado de São Paulo e o atendimento a pessoas em situação de rua: experiências do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos

Rafael Lessa Vieira de Sá Menezes

Defensor Público do Estado de São Paulo e Doutor em Direitos Humanos pela USP

Introdução: missões da Defensoria Pública

Este curto artigo pretende dar um panorama exposto sobre experiências no atendimento a pessoas em situação de rua desenvolvido pelo Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Com isso, pretende-se contribuir para avançarmos no debate e na implementação do eficiente atendimento jurídico a este público pelas Defensorias em todo o país.

A Defensoria Pública é um órgão do sistema de Justiça concebido para prestar assistência jurídica integral e gratuita aos necessitados. Está prevista no artigo 134 da Constituição Federal como órgão incumbido de prestar orientação jurídica, de promover os direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos aos necessitados.[1]

Ressalta desde logo a expressão escolhida pelo constituinte: “necessitados”. Trata-se de expressão ampla, abrangendo todos aqueles que tenham alguma necessidade econômica ou organizacional. Ada Pellegrini Grinover esclarece o alcance desta necessidade organizacional:

Existem os que são necessitados no plano econômico, mas também existem os necessitados do ponto de vista organizacional. Ou seja, todos aqueles que são socialmente vulneráveis: os consumidores, os usuários de serviços públicos, os usuários de planos de saúde, os que queiram implementar ou contestar políticas públicas, como as atinentes à saúde, à moradia, ao saneamento básico, ao meio ambiente etc. (GRINOVER, 2016).

Nesta toada, o Supremo Tribunal Federal já entendeu pela amplitude do conceito de “necessitado”[2], o qual não restringe apenas à “necessidade econômica”, aquela que impediria a pessoa de pagar um advogado para ter orientação jurídica ou defender-se em juízo. O acesso à Justiça apenas se realiza plenamente por meio deste entendimento amplo do conceito de necessitado. O conceito constitucional abarca outras espécies de necessitados e de necessidades, em harmoniza com a amplitude da missão imposta pela própria Constituição à Defensoria, de “prestar orientação jurídica, de promover os direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos”.

Assim, para o público em geral, e para as pessoas em situação de rua em específico, a missão da Defensoria Pública se inicia com a orientação jurídica gratuita e com a defesa em juízo, mas passa também pela assistência jurídica extrajudicial, envolvendo, por exemplo, a missão de fiscalizar políticas públicas e de cobrar a implementação dessas políticas para atender a determinado direito. Há diversos instrumentos para a atuação extrajudicial da Defensoria Pública, começando por meios de diálogo com o poder público, passando por recomendações, audiências públicas, termos de ajustamento de conduta, etc. Nos casos em que o diálogo tenha



se esgotado e que os instrumentos extrajudiciais não sejam suficientes para estancar a violação do direito, resta o recurso à via judicial.

A previsão constitucional foi regulamentada pela Lei Complementar 80/1994, que previu como objetivos da Defensoria “a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais” e “a prevalência e efetividade dos direitos humanos” (art. 3º, incisos I e III). A mesma lei corroborou a previsão constitucional de atendimento jurídico integral, estabelecendo, em seu art. 4º, inciso X, como função institucional da Defensoria Pública “promover a mais ampla defesa dos direitos fundamentais dos necessitados, abrangendo seus direitos individuais, coletivos, sociais, econômicos, culturais e ambientais, sendo admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela”.

Não é demais lembrar que o acesso dos mais pobres à Justiça faz parte de uma das ondas renovatórias do processo vislumbradas por Mauro Cappelletti e Bryant Garth (1988). Se por muito tempo o Judiciário foi visto como um espaço de solução de conflitos acessível apenas para os ricos, há uma tendência geral à ampliação do acesso para os mais pobres. Segundo estes autores, o acesso à Justiça por aqueles que não podem pagar as custas do processo e os honorários de advogados pode seguir modelos distintos – o do advogado particular pago pelo Estado; ou o de um advogado funcionário do Estado. O Brasil optou por este último modelo com a previsão constitucional da Defensoria Pública. Na prática, porém, vive-se sob um modelo misto, já que as defensorias existentes não dão conta de toda a demanda e parte da assistência judiciária é prestada por advogados particulares. Deve-se apontar que o entendimento de “necessitados” não apenas no sentido econômico, mas também no sentido organizacional, leva a concluir que a Defensoria Pública é também um relevante ator na segunda onda renovatória indicada por Cappelletti e Garth, qual seja, a da representação dos interesses difusos e coletivos em juízo.

Tendo em vista estes objetivos e funções institucionais, passemos a expor as experiências do Núcleo de Cidadania e Direitos humanos no atendimento a pessoas em situação de rua. Basicamente, estas experiências passaram pela formulação e implementação do Atendimento Jurídico Especializado à População em Situação de Rua, pela formulação e implementação do Atendimento Jurídico Itinerante a Pessoas em Situação de Rua e as discussões recentes sobre interiorização destes modelos de atendimentos.

Algumas experiências do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos no atendimento a pessoas em situação de rua

O Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo desenvolveu um Programa de Atendimento Jurídico da População em Situação de Rua[3], que foi regulamentado pela Deliberação CSDP 230, de 20 de maio de 2011. Esta deliberação previa plantões permanentes, dois dias na semana (terças e quintas-feiras), revezando-se oito defensores públicos para atendimento. Este passou a se realizar no “Chá do Padre”, mantido pelo Serviço Franciscano de Solidariedade (SEFRAS), na Rua Riachuelo, Centro de São Paulo, em projeto conjunto com a Defensoria Pública da União.



Para a realização do atendimento pelos defensores públicos e melhor acolhimento das demandas, foi essencial a participação do Centro de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, que conta com assistentes sociais, psicólogos e sociólogos. Enquanto as demandas jurídicas eram atendidas pelos defensores públicos, estes profissionais realizavam os atendimentos e encaminhamentos psicológicos e sociais – as demandas mais comuns, certamente, dizem com as vagas em albergues/centros de acolhida (na cidade de São Paulo, há cerca de 10 mil pessoas usando diariamente os centros de acolhida da prefeitura)[4].

Em meados de 2014, por demanda de movimentos organizados da população em situação de rua, o atendimento passou a ser realizado dentro da Defensoria Pública, continuando-se com os plantões realizados por equipe de oito defensores, porém, agora, com atendimentos de segunda a quinta-feira realizados no prédio do Atendimento Inicial Especializado da Capital, Rua Boa Vista, 150. Atualmente, o atendimento está regulamentado pelo Ato 05 da Segunda Subdefensoria Pública-Geral do Estado, de 18.08.2016.[5]

Como forma de ampliar o atendimento a pessoas em situação de rua, alcançando aqueles que se encontram em regiões da cidade de São Paulo de difícil acesso ao centro da cidade, onde se realiza o atendimento acima referido, foi implementado o Atendimento Jurídico Itinerante a Pessoas em Situação de Rua. Este atendimento ocorre com periodicidade mensal, com a Unidade de Atendimento Móvel da Defensoria, em diversos locais da cidade, desde praças públicas onde pessoas em situação de rua estejam concentradas até centros de acolhida e outros equipamentos públicos voltados a este público. Assim, têm sido realizados atendimentos em locais como a região da “cracolândia”, o Páteo do Colégio (onde os atendimentos ocorrem no período noturno), Tendas emergenciais e em Centros de Acolhida como Arsenal da Esperança, Zaki Narchi e Canindé.

Tanto no atendimento realizado na Defensoria Pública como nos atendimentos itinerantes, os tipos de demandas acolhidas pela Defensoria são extremamente variados.

Sobressaem-se, primeiramente, as demandas assistenciais, relacionadas à falta de serviços públicos assistenciais ou à má-qualidade na prestação dos mesmos. No Município de São Paulo, por exemplo, há divisão nas vagas dos centros de acolhida em “vagas fixas” e “vagas pernoite”. Ocorre que nem sempre são claros os critérios que levam os usuários dos serviços a serem contemplados com uma ou outra, gerando reclamações sobre falta de transparência e abusos ou arbitrariedades na atribuição das mesmas. Também demandas de “auxílio-moradia” e “auxílio-passagem” costumam ser atendidas e encaminhadas nestes atendimentos. O procedimento em todos estes casos é buscar solucionar o caso concreto, sem olvidar, porém, de uma perspectiva de resolução do problema como um todo, por meio de diálogos com a Prefeitura para que sejam mais claros os critérios e para que haja mais transparência sobre eventual recusa no atendimento. Em tais casos, a solução extrajudicial é sempre buscada, em regra com apoio decisivo da equipe multidisciplinar da Defensoria, e a judicialização deve ser a ultima ratio.

Outro tipo de demanda bastante recorrente diz respeito a documentação civil, desde RG (cuja confecção demanda a certidão de nascimento, a qual deve ser obtida pelo defensor público



via ofício caso o usuário não a possua), até outros documentos como CPF, Título de Eleitor, etc.[6] Trata-se de demandas que deveriam ter o amparo do poder público e que, por não terem, acabam aparecendo na Defensoria Pública, demandando encaminhamentos para a sua resolução.

Também são comuns nos atendimentos especializados a pessoas em situação de rua demandas de inscrição em CADÚnico ou de benefícios sociais como Bolsa Família e Renda Cidadã. Outrossim, dúvidas, reclamações e pedidos relacionados a direito à saúde são recorrentes nestes atendimentos, buscando-se, também aí, a resolução extrajudicial dos conflitos e, no limite, recorrendo ao Judiciário para aplaca-lo.

Além disso, demandas relacionadas a pendências criminais aparecem com frequência. Neste ponto, interessante lembrar as observações de Carlos Weis, que já observava no início do projeto de Atendimento Jurídico à População em Situação de Rua que

há um expressivo contingente da população em situação de rua que já foi objeto da ação do Estado, notadamente do sistema de justiça criminal. Isso, longe de significar que se trate de um grupo de pessoas que representem risco à sociedade, parece antes indicar que o Estado já teve a oportunidade de incidir sobre elas, de modo a lhes dar uma oportunidade de reinserção social, falhando, ou mesmo agravando, sua condição de miserabilidade, ao serem despejadas nas ruas após um período de cumprimento de pena, com quase nenhum apoio para a chamada ‘ressocialização’(WEIS, 2013, p. 558).

Também demandas cíveis das mais diversas são identificadas nestes atendimentos, desde pendências e dúvidas em processos de alimentos ou de direito de família em geral, até demandas consumeristas, possessórias, sucessórias, entre outras. Além disso, muitas formas de violência aparecem nestes atendimentos, desde a violência policial/institucional, até violência doméstica, homofóbica, racial, religiosa, etc.

Outrossim, é muito comum que surjam demandas previdenciárias, de levantamento de FGTS, sobre BPC (Benefício de Prestação Continuada), PIS (Programa Integração Social) e trabalhistas, matérias que não são de competência da Justiça Estadual. Até por isso, o Atendimento Itinerante é realizado conjuntamente com a Defensoria Pública da União (DPU). Como já observado, o Atendimento Especializado, quando era realizado no “Chá do Padre”, também era realizado em conjunto com a DPU[7], o que não mais ocorre após a migração da Defensoria do Estado para a sede na Rua Boa Vista, 150.

Todos estes tipos de demanda, que soem ocorrer em um único dia de atendimento, trazem desafios aos defensores públicos e agentes multidisciplinares. Isto porque, embora trabalhem ordinariamente em campos mais específicos (Unidade Criminal, Unidade Infância e Juventude, Unidade Cível, etc), no atendimento especializado a pessoas em situação de rua devem dar respostas a uma ampla gama de problemas jurídicos, de áreas diversas.

Todas estas experiências têm se dado com intensidade na capital de São Paulo. Sabe-se, porém, que muitos colegas no interior do Estado já se depararam com problemas envolvendo pessoas em situação de rua e construíram soluções importantes sobre o assunto, conforme alguns relatos em outros artigos nesta obra. Ainda assim, muitas unidades da Defensoria ainda não se debruçaram sobre a questão e, em razão disso, o Plano de Atuação da Defensoria Pública, atualmente em discussão para aprovação, decorrente do V Ciclo de Conferências da Defensoria[8], estabeleceu como uma de suas propostas “Aperfeiçoar e estruturar as unidades



da Defensoria para atendimento especializado e acessível à população em situação de rua e da população cigana nômade, estabelecendo uma política institucional permanente e diferenciada e ampliando a divulgação do trabalho da Defensoria Pública a este segmento”.

A demanda pela “interiorização” do atendimento especializado apareceu também no Seminário sobre Acesso à Justiça da População em Situação de Rua – Política Institucional e Garantia de Direitos – Práticas, Serviços e Inclusão, ocorrido em abril de 2016, bem como nas reuniões de trabalho que se seguiram após referido evento. Atualmente, têm sido realizadas reuniões com a administração superior da Defensoria Pública, discutindo-se os meios para implementar o atendimento às pessoas em situação de rua em todos os locais onde haja unidade da Defensoria, dando expressão concreta à previsão constitucional de prestação de orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos.

De fato, para cumprir sua missão institucional, a Defensoria Pública deve atentar para as parcelas vulneráveis da população que têm extrema dificuldade para acessar os seus serviços. Soluções específicas precisem ser implementadas para cada específica vulnerabilidade, viabilizando o atendimento individual e o encaminhamento de eventual demanda. Isto dá efetividade à Regra de Brasília n. 25, que prevê a promoção das condições necessárias para que seja efetiva a tutela judicial dos direitos reconhecidos no ordenamento jurídico, adotando as medidas que melhor se adaptem a cada condição de vulnerabilidade.[9]

Além do atendimento individual, é essencial que a Defensoria Pública atente-se ao direito a políticas públicas efetivas, segundo o qual o cidadão e as coletividades têm a prerrogativa de exigir do poder público a prestação de certos bens da vida e a qualidade desta prestação. Com isso se poderá fortalecer a implementação de políticas públicas para os variados problemas que acometem as pessoas em situação, dando expressão concreta à Política Nacional para a População em Situação de Rua instituída pelo Decreto Presidencial nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009.

Buscando seguir esta linha de atuação, em agosto de 2015, o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos realizou a audiência pública “Integração e Articulação das Políticas Públicas para a População em Situação de Rua”, na qual foram discutidas as seguintes matérias:

- a) qualidade dos serviços de abordagem da prefeitura – direito a informação, direito de ir, vir e ficar e a questão da preservação dos bens pessoais;
- b) quantidade suficiente de vagas e qualidade do atendimento nos centros de acolhida e a preservação da dignidade humana;
- c) qualidade do encaminhamento e atendimento do CATE (Centro de Apoio ao Trabalho e Empreendedorismo) e o direito a tratamento não discriminatório;
- d) qualidade do encaminhamento e atendimento nos serviços de saúde;
- e) qualidade do encaminhamento e atendimento dos programas habitacionais;
- f) articulação das políticas públicas para a população em situação de rua – o papel da Secretaria de Direitos Humanos.

A audiência contou com a presença de quase 300 pessoas e com a participação de três secretarias municipais (direitos humanos, assistência e desenvolvimento social e habitação). As



temáticas da qualidade do atendimento assistencial e das políticas habitacionais tiveram grande destaque na audiência e, desde então, têm estado na linha de frente da atuação do Núcleo na seara coletiva.

Realmente, uma série de direitos das pessoas em situação de rua são absurda e sistematicamente violados – direito à habitação, direito ao trabalho, direito à saúde, direito à assistência social, direito à segurança, direito à educação, etc. Impõe-se, para a consecução dos fins institucionais da Defensoria Pública, uma abordagem que exija a implementação de políticas públicas efetivas para prover cada um destes direitos. Esta abordagem deve aliar-se ao oferecimento de um atendimento jurídico especializado, que atente para as especificidades deste público.

Conclusões

Este artigo pretendeu apresentar um quadro geral sobre as experiências do Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo no atendimento a pessoas em situação de rua, assim como relatos sobre os desafios atuais para a expansão deste atendimento. A finalidade última é fomentar a implementação da assistência jurídica integral (individual e coletiva) para esta parcela vulnerável da população, público alvo por excelência da atuação da Defensoria Pública. Para isto, é essencial o conhecimento da realidade desta parcela populacional e um maior comprometimento do poder público na implementação de políticas que possibilitem a escolha de um projeto de vida com pleno acesso a moradia digna e a todos os outros direitos humanos básicos. Isto envolve o reconhecimento de que o que majoritariamente leva as pessoas a estarem em situação de rua são causas sociais estruturais que podem e devem ser resolvidas.

Pessoas em situação de rua têm se multiplicado como efeito de complexas exclusões socioeconômicas que atingem homens, mulheres e crianças. Estas pessoas vivem à margem da maioria dos benefícios materiais da sociedade, em especial do direito à habitação digna, e sujeitas a diversas e cotidianas discriminações e violências. Garantir o amplo acesso à Justiça e à reivindicação de políticas pública é um dos elementos para superar esta situação, donde a importância de avançar com as experiências ainda incipientes relatadas no presente artigo.

Referências

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. *Acesso à Justiça*. Trad. Ellen Gracie Northfleet, Porto Alegre, Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

GRINOVER, ADA PELLEGRINI, Parecer a respeito da arguição de inconstitucionalidade do inciso II do artigo 5º da Lei da Ação Civil Pública – Lei n. 7.347/85 -, com a redação dada pela Lei n.11.488/2007, disponível em http://www.sbdp.org.br/arquivos/material/542_ADI3943_pareceradapellegrini.pdf, consulta em 09/11/2016.



RIBAS, Luciana Marin, Atendimento jurídico para a população em situação de rua na cidade de São Paulo, Trabalho apresentado no 8º. Encontro da ANDHEP - Políticas Públicas para a Segurança Pública e Direitos Humanos, 28 a 30 de abril de 2014, disponível em http://www.encontro2014.andhep.org.br/resources/anais/1/1395776970_ARQUIVO_GT02-LucianaMarinRibas.pdf, consulta em 08 de novembro de 2016.

WEIS, Carlos. A proteção jurídica das pessoas em situação de rua. In JUBILUT, Liliana Lyra; BAHIA, Alexandre Gustavo; MAGALHÃES, José Luiz 2013, Direito à Diferença, São Paulo, Saraiva, 2013, pp. 541-560.

Notas

[1] Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal.

Art. 5º, LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

[2] ADI n. 3.943, Rel. Min. Carmen Lúcia.

[3] Para um detalhamento sobre este processo, vide C. WEIS, A proteção jurídica das pessoas em situação de rua, 2013, pp. 553 e seguintes. Este processo se deu na esteira do quanto decidido no âmbito da Comissão de Direitos Humanos do Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais e das articulações com a sociedade civil e movimentos sociais que militam nesta temática.

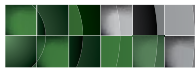
[4] Vide, a respeito, os censos da População em Situação de Rua realizados pela Prefeitura de São Paulo - http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/assistencia_social/observatorio_social/pesquisas/index.php?p=18626, acesso em 8 de novembro de 2016.

[5] Conforme referido ato, a atuação envolve as seguintes atividades: “I - prestação de orientação jurídica integral às pessoas em situação de rua, com a presença de quadro de apoio destacado para esse atendimento;

II – elaboração, cadastramento e distribuição de declarações iniciais e petições iniciais, inclusive com tutelas de urgência, assim como a adoção de todas as medidas jurídicas cabíveis, com encaminhamento da documentação ou notícia de peticionamento à Coordenação da Unidade responsável pelo acompanhamento do processo;

III – atuação em face de órgãos municipais ou estaduais, assim como de entidades públicas ou privadas que desempenham atividades relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, adotando todas as providências cabíveis, entre elas o estabelecimento de contato telefônico, expedição de ofícios e utilização dos fluxos existentes no serviço;

IV – prestação de informações ao usuário sobre o andamento de processos a ele diretamente relacionado(s), mediante consulta aos respectivos bancos de dados disponíveis, no momento do atendimento;



V – tentativa de solução extrajudicial de conflitos, utilizando mecanismos como a conciliação e mediação, com apoio da equipe psicossocial, sempre que possível;

VI – apuração preliminar de casos envolvendo violência contra pessoas em situação de rua que tenham impacto coletivo, colhendo os respectivos relatos e das eventuais testemunhas, assim como tomando as medidas extrajudiciais relativas à obtenção de informações e apuração das respectivas responsabilidades, sendo o caso posteriormente encaminhado ao Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos;

VII – elaboração de mensagem ao Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos nos casos em que sejam identificadas demandas relacionadas a direitos difusos ou coletivos da população em situação de rua;

VIII – participação em reuniões e cursos de capacitação, mediante prévia convocação;

IX - atendimento em outros locais da Capital, com apoio da Unidade Móvel da Defensoria Pública, preferencialmente às sextas-feiras, nos períodos matutinos ou noturnos, sendo obrigatório um atendimento por Defensor no período de designação, mediante escala comunicada pelo Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos com antecedência mínima de trinta dias;

X - a substituição dos plantões de atendimento dos demais Defensores Públicos atuantes em casos de férias e licenças, desde que não ultrapassem 45 (quarenta e cinco) dias.”

[6] Como aponta C. WEIS, *A proteção jurídica das pessoas em situação de rua*, 2013, p. 558, no início do Atendimento Jurídico à População em Situação de Rua já se observava “expressivo número de pedidos de regularização de documentos, havendo muitas pessoas que nem sequer possuíam carteira de identidade, corroborando os resultados da Pesquisa Nacional sobre População em Situação de Rua, segundo a qual apenas 58,9% dos entrevistados possuíam tal documento e 24,8% não possuíam documento algum”.

[7] Vide L. M. RIBAS, *Atendimento jurídico para a população em situação de rua na cidade de São Paulo*, 2014.

[8] Conforme explicado no site da Defensoria Pública, “De acordo com a Lei Complementar 988/2006, são direitos das pessoas que buscam atendimento na Defensoria Pública do Estado de São Paulo, dentre outros, a participação na definição de diretrizes institucionais da Defensoria Pública e no acompanhamento da fiscalização das ações e projetos desenvolvidos pela Instituição, da atividade funcional e da conduta pública dos membros e servidores. A Conferência Estadual e as Pré-Conferências Regionais constituem o principal mecanismo garantidor da participação social na gestão da Defensoria”. <http://www.defensoria.sp.gov.br/dpesp/Default.aspx?idPagina=2963>, acesso em 08 de novembro de 2016.

[9] As 100 Regras de Brasília é um documento aprovado na XIV Cúpula Judicial Iberoamericana, realizada em Brasília, em 2008, com a participação de Cortes Superiores de Justiça dos Países Iberoamericanos, Associação Iberoamericana de Ministérios Públicos (AIAMP), Associação Interamericana de Defensorias Públicas (AIDEF), Federação Iberoamericana de Ombudsman (FIO) e União Iberoamericana de Colégios de Advogados (UIBA). O documento trata de regras relativas ao acesso à Justiça de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade. A mencionada regra 25 diz: “Se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad”.



O trabalho interdisciplinar promovendo o acesso à justiça para pessoas em situação de rua: histórico e experiências

Paula Rosana Cavalcante

Psicóloga/ Agente de Defensoria da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Mestre e Doutoranda em Psicologia Social (USP), especialista em Psicologia Jurídica (CFP)

Introdução

O presente artigo visa abordar a importância do trabalho interdisciplinar nas Defensorias Públicas para a garantia de direitos das pessoas em situação de rua. Primeiramente, iremos abordar a origem e o significado do trabalho multiprofissional nesta instituição e apresentar como ele vem sendo implantado nas Defensorias Públicas, sobretudo a partir da experiência dos Centros de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, compostos por psicólogos/os e assistentes sociais.

Ao longo do texto, procuraremos levantar especificidades deste campo de atuação e as contribuições da psicologia e do serviço social para que, em conjunto com o direito, possibilitem o acesso à justiça a pessoas em situação de vulnerabilidade social extrema.

Defensoria Pública, Assistência Jurídica Integral e Interdisciplinaridade

As Defensorias Públicas foram criadas recentemente na história brasileira, com o objetivo de efetivarem o dever do Estado de prestar assistência jurídica integral e gratuita a pessoas que “comprovarem insuficiência de recursos”, conforme previsto na Constituição Federal de 1988.

Por assistência jurídica integral entendemos um conjunto de ações que vai muito além do que o acesso aos tribunais, modelo tradicional e culturalmente mais esperado em nossa sociedade. Apenas com a promulgação da Constituição Federal de 1988 é que foi abandonado o conceito de assistência judiciária gratuita em favor da concepção de assistência jurídica integral e gratuita (GONÇALVES, 2008). Essa passagem da assistência judiciária para a assistência jurídica integral exige mudanças na postura que comumente encontramos nos tribunais, nos quais se vê a busca pela litigância. O Defensor Público Carlos Weis definiu esta diferença da seguinte maneira:

[...] uma evidente transmutação. Passa-se da ideia de assistência judiciária para o de acesso à justiça; de assistencialismo público para serviço público essencial; de extensão da Advocacia privada aos financeiramente carentes à promoção dos direitos humanos; de mera promoção judicial de demandas privadas à identificação dos direitos fundamentais da população e sua instrumentalização, eventualmente por via judicial. Daí porque é essencial a compreensão da natureza distinta das defensorias públicas, em comparação com os serviços de assistência judiciária antes existentes (ainda que nomeados defensorias públicas), a fim de que se organize o novo serviço



público em razão de sua real finalidade, constitucionalmente desenhada. (WEIS, 2002, p.5).

Desta forma, vemos que a ideia de assistência jurídica integral supera a garantia de assistência processual, incorporando outros instrumentos para a garantia de direitos e ampliando a ideia de acesso à Justiça para além da concepção de acesso aos tribunais ou ao judiciário.

É mesmo fundamental que as Defensorias Públicas ampliem seus instrumentos para que possam cumprir sua difícil missão de promover acesso à justiça a pessoas e grupos historicamente marginalizados e desprovidos de recursos. Para avançarem em seus objetivos, as Defensorias têm que lidar com questões complexas, estruturais e culturais, tais como: desigualdade social, violências, conflitos familiares, preconceitos, precariedade de políticas públicas e outras questões arraigadas na biografia de nosso país.

Cada Defensoria Pública estadual foi sendo implantada a seu tempo e com um grande desafio: garantir direitos de pessoas e de grupos sociais historicamente marginalizados, violentados, estigmatizados e desprovidos de recursos – recursos estes que vão muito além do que se refere ao pagamento de honorários de advogadas/os e custas processuais. Afinal, em nossa sociedade, marcada pela desigualdade social, quem é desprovida/o de recursos econômicos para contratação de operadoras/es do direito, geralmente já foi desprovida/o de muitos outros direitos essenciais, tais como moradia, saúde, educação, emprego e outros. (MIRANDA e CAVALCANTE, 2017, p.15)

Diante desse quadro, pensamos: podem as/os Defensoras/es Públicas/os, profissionais formados em direito, responderem a todas estas questões? O direito fornece ferramentas suficientes para atenderem às demandas deste campo sociojurídico? Entendemos que, para lidar com as complexas demandas que chegam à instituição, são necessárias análises e estratégias igualmente complexas, diversificadas, versáteis e criativas para o enfrentamento destas questões, tornando-se fundamental convocar pessoas de diferentes áreas do saber para potencializar essa atuação, apresentando diferentes instrumentos técnicos.

Na Lei Complementar 80/1994, que Organiza a Defensoria Pública da União, do Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, consta a indicação para que as Defensorias contem com profissionais de diferentes áreas do conhecimento, para além do direito, conforme aparece em seu artigo 4º:

Art. 4º São funções institucionais da Defensoria Pública, dentre outras:

(...)

IV – **Prestar atendimento interdisciplinar**, por meio de órgãos ou de servidores de suas Carreiras de apoio para o exercício de suas atribuições;(destaque nosso)

Cabe destacar que a atuação interdisciplinar foi fixada inicialmente como atribuição institucional no estado de São Paulo (art. 5º, VI, Lei n.º 988/06), sendo incorporada posteriormente pela legislação federal como função institucional (art. 4º, IV, Lei n.º 80/94, redação dada pela LC n.º 132/09) e, conseqüentemente, nos estados do Paraná (art. 4º, IV, Lei n.º 136/11) e Santa Catarina (art. 4º, IV, Lei n.º 575/12), cujas leis de criação das defensorias públicas são mais recentes.



Na lei de criação e definição da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, que, como vimos, foi pioneira na implantação das equipes multiprofissionais, a indicação da presença de profissionais com formação em outras áreas do saber aparece das seguintes maneiras:

Artigo 5º - São atribuições institucionais da Defensoria Pública do Estado, dentre outras:

[...]

V - **prestar atendimento interdisciplinar;**

VI - promover:

[...]

j) **trabalho de orientação jurídica** e informação sobre direitos humanos e cidadania em prol das pessoas e comunidades carentes, **de forma integrada e multidisciplinar.**

No Artigo 48 da mesma lei, há o apontamento de que:

As Defensorias Públicas Regionais e a Defensoria Pública da Capital **serão capacitadas com ao menos 1 (um) Centro de Atendimento Multidisciplinar, visando ao assessoramento técnico e interdisciplinar** para o desempenho das atribuições da instituição (...)(destaques nossos)

Apesar da necessidade de atuação multiprofissional e da previsão legal de que a Defensoria Pública do Estado de São Paulo prestasse atendimento interdisciplinar, foi apenas a partir de 2010 que enfim foram criados cargos internos na DPESP, definidos como “Agentes de Defensoria”. Tal cargo prevê vagas para pessoas com formação em Curso Superior em diversas áreas, incluindo Psicologia e Serviço Social². Assim, cada regional de atendimento da Defensoria Pública do Estado de São Paulo passou a contar com um CAM (Centro de Atendimento Multidisciplinar), composto por pessoas formadas em Psicologia e Serviço Social.

Já as/os profissionais com outras formações assumiram cargos em setores administrativos da instituição, além dos Núcleos Especializados, que também receberam psicólogas/os, assistentes sociais e sociólogas/os. Nos últimos anos, outras equipes multi/interdisciplinares igualmente foram sendo implantadas nas Defensorias Estaduais de outros estados e da União.

O CAM e o atendimento às pessoas em situação de rua

Nesses quase 8 anos de atuação interdisciplinar na Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP), os CAMs vêm sendo acionados para contribuir em diversas demandas, sendo as mais recorrentes, nesta ordem: situações de conflitos familiares – relacionados a divórcio, guarda, visitas e alimentos – casos envolvendo saúde mental (pessoas com transtorno mental ou que fazem uso problemático de drogas), mulheres em situação de violência, outras demandas de saúde (medicamentos/ tratamentos), habitação e pessoas em situação de rua, conforme consta no Relatório sobre a Atuação dos CAMs em 2017, disponível no site da instituição³.



Conforme apontou Cavalcante (2016), a qual analisou os primeiros anos de atuação interdisciplinar na Defensoria Pública paulista, “o trabalho do CAM é relacionado a possibilitar olhares mais ampliados sobre as demandas que chegam a DPESP, além de propiciar acolhimento para as subjetividades, fomentando a autonomia e voluntariedade das pessoas”. (CAVALCANTE, 2016, p. 261).

As diversas ações dos CAMs podem ser sistematizadas 4 eixos de atuação. São eles:

- Atendimento Psicológico/ Social, incluindo a atuação com Composição Extrajudicial de Conflitos;
- Mapeamento e Articulação com a Rede de Serviços;
- Projetos de Educação em Direitos e Formação;
- Produção Técnica (elaboração de laudos, relatórios, quesitos e pareceres)⁴.

Feita essa breve apresentação de como tem se dado o trabalho dos CAMs, passaremos a nos debruçar sobre uma destas frentes de atuação: o atendimento das pessoas em situação de rua, uma das demandas mais desafiadoras para as Defensorias Públicas. O Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria paulista assim definiu esta parcela da população:

Define-se população em situação de rua como grupo social heterogêneo, despojada de local para moradia convencional regular, com vínculos familiares rompidos, em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade social. O que há de comum às pessoas nesta situação, tristemente, é a discriminação social e a da ineficiência estatal no desenvolvimento de políticas de proteção social, assim como na garantia de seus direitos básicos e do mínimo existencial. Não raro, estas pessoas conhecem mais o aparato punitivo estatal do que os serviços sociais que deveriam encaminhar a implementação de direitos. (WEIS, MENEZES e AZEVEDO, 2017, p.7, grifos nossos)

O que estes autores descrevem como características recorrentes nas vidas destas pessoas é o que Gonçalves Filho (2003) aponta em relação ao fenômeno da humilhação social. Este autor aponta como sinais concretos de desigualdade social a fome, a doença, o analfabetismo e o desenraizamento (a perda da terra e de um grupo de participação; mais drasticamente, o nascimento sem terra e sem grupo), fatores igualmente presentes nas pessoas que procuram a DPESP e questões recorrentes em seus relatos.

Gonçalves Filho (2003) também discorre sobre os ambientes urbanos e seu caráter “excludente e expulsivo” para as/os pobres. Desta forma, entende que, para estes, os espaços citadinos são espaços que segregam, pelo poder de sempre atualizar a desigualdade de classes. Como consequência da humilhação social, temos um sofrimento que é “subjetivo e atual” e que pode ser apresentado de diversas formas, tais como lágrimas, emudecimento, endurecimento e o protesto confuso.

(...) o humilhado sofre destes processos e mecanismos, estruturas e forças postos pelos homens, postos entre os homens, conscientes e inconscientes, políticos e econômicos, e que tornam o homem indiferente ao outro homem. (GONÇALVES FILHO, 2003 – p. 223).



Todas estas características e vivências são comuns e presentes nas narrativas das/os usuárias/os da Defensoria Pública, sobretudo para as pessoas em situação de rua. O desafio institucional é romper com essa tendência e oferecer espaços de acolhimento e escuta, proximidade e empatia, fomentando a autonomia e participação da/o usuária/o, o que não é comum, para quem, muitas vezes, é colocada/o no lugar de “carente”, no sentido assistencialista da palavra.

Para Gonçalves Filho (2007), o humilhado teria “sido publicamente congelado na figura do carente, alguém de quem nos cabe ocuparmos e que estaria impedido, ele próprio, de ocupar-se de alguém. O carente é visado como quem em tudo depende de nós” (GONÇALVES FILHO, 2007 – p. 217). Consideramos que os termos “assistidas/os” (muito utilizado nas Defensorias Públicas), “população carente” e “necessitadas/os”, tem em comum o fato de colocarem o sujeito (no caso, a cidadã e/ou cidadão atendida/o na DPESP) em um papel passivo/ submisso/ receptivo, adjetivos contrários ao objetivo mais amplo da instituição, que seria o acesso aos seus direitos, à cidadania e – em última análise – à transformação social, sendo que todos esses ideais são condizentes com uma postura ativa/ autônoma do sujeito e não com posturas passivas.

Assim, entendemos que a Defensoria Pública, como um todo, deve acolher as demandas de suas/seus usuárias/os e possibilitar que as/os mesmas/os possam participar ativamente do processo de alcançar seus direitos. Esta/e cidadã/ão deve ser não só orientada/o sobre seus direitos e garantias, mas também – e fundamentalmente – deve ser ouvida/o e ter incorporadas as suas vontades, necessidades, potencialidades e experiências. Psicólogas/os podem ter papel fundamental neste processo, trazendo discussões neste sentido, problematizando e questionando conceitos e “verdades”, construindo novas práticas e proporcionando a esse sujeito um espaço de encontro real e vivo, rico de possibilidades de desdobramentos (CAVALCANTE, 2016, p. 62).

Na coletânea “Interdisciplinaridade na Defensoria Pública: contribuições da Psicologia e do Serviço Social” (BARROS e outros Orgs, 2015), em um dos capítulos, a psicóloga Cristina Garcia Senlle relata algumas especificidades do atendimento do CAM à população em situação de rua. Ela debate e questiona a efetividade da garantia dos direitos da população que vive em situação de rua, destacando as contradições e dificuldades encontradas na construção de políticas públicas orientadas pela promoção do protagonismo e autonomia dessa população. Nessa perspectiva, é problematizado e, de certa maneira, denunciado, o reforço a estereótipos e preconceitos reproduzidos por serviços a ela destinados, quando a voz desses sujeitos aponta a “falta de escuta e disponibilidade para o diálogo com os usuários” por parte de alguns membros de equipes desses serviços.

Além dos diversos tipos de violências aos quais estão mais sujeitas as pessoas em situação de rua, os serviços destinados a elas ainda parecem manter seu funcionamento de modo a reforçar estereótipos, preconceitos e estigmas, colaborando para a manutenção da condição de exclusão da população em situação de rua. Isto indica os desafios presentes na implementação de políticas públicas voltadas a este segmento populacional. (SENILLE, 2015, p.332)

Neste artigo, a autora relata casos e situações do cotidiano de atendimentos especializados a esta população, referente a uma parceria construída em 2011 entre Defensoria



Pública do Estado, Defensoria Pública da União e o Serviço Franciscano de Solidariedade (Sefras), na cidade de São Paulo. A referência normativa é a Política Nacional para a População em Situação de Rua, segundo a qual:

(...) a população em situação de rua não é compreendida apenas como o conjunto de pessoas que fazem da rua seu local de moradia, mas também aquelas que têm nela seu sustento e, mesmo que temporariamente, podem utilizar serviços diversos destinados à sua proteção e à promoção de direitos. Além de descrever essa população em termos de falta de acesso a direitos, a Política Nacional para a População em Situação de Rua também destaca o rompimento de vínculos dos sujeitos. (SENLE, 2015, p.330)

No ano de 2014, o atendimento psicossocial desta parceria foi assumido principalmente por um psicólogo/ Agente de Defensoria do Núcleo de Direitos Humanos da DPESP e duas estagiárias: uma de Psicologia e uma de Serviço Social. Casos com questões que extrapolavam o âmbito da intervenção das/os Defensoras/es eram encaminhados ao atendimento psicossocial, dentre os quais estavam incluídas demandas de saúde mental, uso de drogas, inserção em programas de transferência de renda, pedidos de vaga em Centros de Acolhida, entre outros.

Levando-se em conta as demandas desta população, SENLE (2015) destaca que a presença de profissionais de Psicologia e do Serviço Social se faz muito necessária no atendimento integral à população em situação de rua, oferecendo importantes contribuições e acrescentando novas perspectivas para refletir sobre as atuações voltadas aos sujeitos na realidade social (SENLE, 2015, p.330).

O CAM e a Intersetorialidade

Um dos aspectos fundamentais da atuação dos CAMs é o seu caráter intersetorial. Tendo em vista a população atendida na instituição, que depende de políticas públicas para efetivação de seus direitos, a articulação com serviços e equipamentos da Rede é complementar ao atendimento da Defensoria Pública. Desta forma, como vimos no tópico anterior, o mapeamento e articulação com os serviços da Rede é uma das frentes de atuação dos CAMs e, junto com os atendimentos, mostra-se essencial na atuação com pessoas em situação de rua.

A Rede da cidade de São Paulo foi assim descrita por SENLE (2015):

Esta rede é composta por núcleos de convivência, centros de acolhida, centros de acolhida especiais (voltados a públicos específicos como idosos, mulheres e catadores), repúblicas, hotéis sociais, centros de capacitação técnica, restaurantes comunitários, consultórios de rua, bagageiros, entre outros. A forma de acesso a esses serviços comumente se dá por encaminhamentos dos CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social), Centros POP e CAPE (Coordenadoria de Atendimento Permanente e de Emergência), mas podem ocorrer através de demais políticas públicas e órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, além da demanda espontânea do usuário, a depender do serviço. (SENLE, 2015, p.335)

Ela destaca algo muito recorrente no cotidiano destas/es usuárias/os: dada a insuficiência de recursos para lidar com a grande quantidade de usuários nos diversos serviços, estes passam boas horas de seus dias aguardando atendimentos em filas, criando uma espécie de “prisão” e ciclo vicioso que nada favorece a transformação desta realidade.



Desse modo, restam poucas horas para que o usuário realize outras atividades de interesse próprio – inclusive alguma atividade de trabalho ou atendimento de saúde – e eles têm sua rotina quase totalmente condicionada aos horários dos serviços. Tal situação, por si mesma, já limita as possibilidades do usuário fortalecer as possibilidades para reconstrução de projetos e trajetórias de vida que incluam a saída das ruas. Dentre os atendidos na Defensoria Pública, a maior parte não tinha vaga fixa em centros de acolhida, tendo que solicitar pernoites diariamente. Assim, esta rotina é realidade de boa parte das pessoas em situação de rua. (SENLE, 2015, p.336)

Algo também muito comum é o fato da população procurar a DPESP com queixas em relação aos serviços e a Defensoria Pública – consequentemente os CAMs – busca, prioritariamente, ações extrajudiciais (a princípio), assumindo o papel de “mediadora” entre a demanda das/os usuárias/os e os serviços. As principais queixas das/os usuárias/os levantadas neste trabalho foram as seguintes:

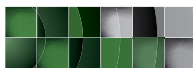
- Relatos de violência: violências e violações de direitos parecem constituir o cotidiano deste segmento da população, que é sistematicamente depreciado pela sociedade como um todo;
- Os serviços optam apenas por restringir o tempo de permanência nos centros de acolhida, ao invés de aprimorar o projeto terapêutico do usuário, sob a justificativa de que os centros de acolhida se configuram como política de assistência, não de habitação. Apesar de não constar na Norma Técnica da SMADS (Secretaria Municipal de Assistência Social) nenhuma restrição de prazos de permanência do usuário nos serviços, é instituído na maior parte dos centros de acolhida a permanência de 6 meses;
- As/os usuárias/os relatam, com frequência, desligamentos que consideram arbitrários;
- As/os técnicos dos centros de acolhida também se mostram inflexíveis com usuários que exercem atividades remuneradas durante o período de funcionamento dos centros de acolhida;
- Queixas em relação à equipe dos serviços, referente à falta de escuta e disponibilidade para o diálogo com as/os usuárias/os. Criticam os centros de acolhida porque não têm espaço para explicar para a equipe as suas necessidades, como a de se ausentar por um período para visitar a família ou para realizar um trabalho. Desse modo, relatam que a equipe apenas reafirma as regras do serviço, sem se mostrar flexível para pensar em intervenções a depender da situação particular de cada um.

Além destes aspectos, Senle (2015) relatou claros sinais de humilhação social e o impacto para os sujeitos que são alvos deste, conforme podemos ver neste trecho:

Muitas pessoas atendidas na Defensoria Pública chegam ao atendimento envergonhadas, pedindo desculpas, como se sentissem que não deveriam estar ali. (SENLE, 2015, p.340)

Para Sawaya (2010), “a vergonha e a culpa são apresentadas como sentimentos morais generativos e ideologizados com a função de manter a ordem social excludente, de forma que a vergonha das pessoas e a exploração social constituem duas faces da mesma questão” (SAWAYA, 2010, p.104).

Muitos profissionais que atendem essa população dizem que os usuários geralmente apresentam demandas muito objetivas, como um encaminhamento para restaurantes ou para



vagas em centros de acolhida. Entendem, portanto, que essas pessoas são imediatistas e estão apenas preocupadas com seu sustento. Nesta concepção reside o risco de se eliminar do sujeito a dimensão de seu desejo e, assim, propor intervenções excludentes ou de cunho assistencialista (SENLE, 2015, p.340). Desse modo, o papel da psicologia tem sua importância no sentido de:

colocar no centro das reflexões sobre exclusão a ideia de humanidade e como temática o sujeito e a maneira como se relaciona com o social (família, trabalho, lazer e sociedade), de forma que, ao falar de exclusão, fala-se de desejo, temporalidade e de afetividade, ao mesmo tempo em que de poder, de economia e de direitos sociais (SAWAIA, 2010, p. 100).

Uma importante contribuição da psicologia neste sentido é a produção de espaços de fala que possibilitem a circulação e a articulação dos diversos discursos sobre a situação das pessoas que vivem nas ruas da cidade, de forma que gestores, técnicos da assistência, atores envolvidos da sociedade civil e, sobretudo, as próprias pessoas em situação de rua possam falar e ser escutados na construção de uma política pública. Isto implica no reconhecimento da voz dos atores envolvidos neste processo, além do reconhecimento do protagonismo da população em situação de rua. “Sujeitos que, com muitas dificuldades individuais e coletivas, imprimem, no conjunto das relações sociais, suas formas de organização e suas estratégias de luta pela garantia de seus direitos” (PIZATO, 2012, p. 83). Para tal, é necessário rejeitar políticas definidas de cima para baixo, sem deixar de reconhecer a importância do papel do Estado, que deve adotar políticas em consonância com a sociedade civil.

Deste modo, no árduo caminho para o acesso à justiça são necessários os instrumentos do Direito e de tantas outras áreas do saber, bem como proximidade com a população, com os serviços e com os movimentos sociais.

Outras práticas

Além do trabalho desenvolvido na Defensoria Pública de São Paulo e da experiência descrita no Centro de Atendimento Multidisciplinar da Capital, no tocante ao atendimento à população em situação de rua, temos acompanhado o desenvolvimento de outras tantas ações que visam a qualificação desta frente de atuação interdisciplinar.

No “I Congresso Brasileiro de Atuação Interdisciplinar nas Defensorias Públicas: múltiplos olhares revisitando o fazer jurídico”, realizado na cidade de São Paulo em 2015, tivemos a apresentação de pelo menos 4 trabalhos/práticas especificamente voltados a esta temática. Foram eles:

- *POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, A NECESSIDADE DE ARTICULAÇÃO INTERSETORIAL PARA PREVENÇÃO DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS* – experiência do CAM da Unidade de São José do Rio Preto;
- *ATENÇÃO ÍNTEGRA À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA DO DF* – experiência da equipe interdisciplinar da Defensoria do Distrito Federal;
- *ATUAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL NA EQUIPE MULTIDISCIPLINAR POP RUA NA DPE/BA* - experiência da equipe interdisciplinar da Defensoria da Bahia;
- *NÃO NASCEMOS NA RUA!* – experiência de Educação Popular da Unifesp-Baixada Santista.



O resumo destes trabalhos está acessível nos Anais do I Congresso, disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/20/publicacoes/anais.pdf>

Em novembro de 2017, tivemos a II Edição do Congresso Brasileiro de Atuação Interdisciplinar em Defensorias Públicas, desta vez com o tema: “práticas extrajudiciais, judiciais e intersetoriais para o acesso à Justiça”, novamente com o objetivo de fomentar espaços de intercâmbio de práticas, interdisciplinares e intersetoriais, deste campo.

Conforme podemos ver na programação do evento, desta vez tivemos a exposição de três trabalhos específicos sobre população em situação de rua:

- *IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA* – experiência da Defensoria Pública do Estado do Mato Grosso;
- *MULHERES GESTANTES EM SITUAÇÃO DE RUA* – experiência da Rede de assistência Social do Município de São Paulo;
- *ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA NA PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA* – experiência do Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo.

Em breve, serão lançados, no site da Defensoria Pública de São Paulo, os Anais do II Congresso, com o resumo destes trabalhos.

Considerações finais

As Defensorias Públicas são instituições novas. O trabalho interdisciplinar neste contexto é mais novo ainda. Há muitos desafios para o trabalho conjunto e integrado, tanto em relação a profissionais de diferentes formações, quanto para a atuação articulada de diferentes instituições. Porém, este parece ser o único caminho possível para práticas que possam vencer a missão de garantir direitos de pessoas e grupos historicamente marginalizados em nossa sociedade. Vamos precisar de todas/os, inclusive de movimentos sociais e, sobretudo, da população.

A psicologia e o serviço social podem contribuir de maneira significativa nas articulações e diálogos necessários entre todas essas vozes e todas/os estas/es agentes. Alguns resultados já vêm sendo colhidos, tais como práticas mais próximas à população, proporcionando maior protagonismo e participação, ingredientes fundamentais na busca por direitos.

Referências

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

CAVALCANTE, P. R. *Contribuições da Psicologia no Acesso à Justiça: (des)construções no campo sociojurídico, desafios e possibilidades de atuação na Defensoria Pública*. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016. v. 1. 276 p.

ESTADO DE SÃO PAULO, Lei Complementar Estadual n° 988 de 9 de Janeiro de 2006.



GONÇALVES, R. M. *Do assistencialismo à assistência jurídica integral na Constituição Federal de 1988: breves notas históricas e recomendações*. 1ed. Brasília: Senado Federal, 2008, v. 3, p. 541-567.

GONÇALVES FILHO, J. M. *Problemas de Método em Psicologia Social: algumas notas sobre a humilhação política e o pesquisador participante*. In: BOCK, A. M. B. (Org.). *Psicologia e compromisso social*. 1ed. São Paulo: Cortez, 2003, v. , p. 193-239.

_____. *Humilhação social: humilhação política*. In: SOUZA, B. P. (Org.). *Orientação à queixa escolar*. 1ed. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2007, v. , p. 187-221.

MIRANDA, M. M. e CAVALCANTE, P. R. (Orgs) *I Congresso Brasileiro de Atuação Interdisciplinar nas Defensorias Públicas: Múltiplos Olhares Revisitando o Fazer Jurídico*. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – Questões Institucionais e Atuação Interdisciplinar . São Paulo, n.7, nov 2017. Disponível em https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume7.aspx (acesso em 31/01/2018).

PIZZATO, R. M. S. A trajetória do protagonismo dos grupos e dos movimentos da população em situação de rua. In. *A rua em movimento: Debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre*. Belo Horizonte: Didática Editora do Brasil, 2012.

SAWAIA, B. O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão. In. SAWAIA, B. (1999). *As Artimanhas da exclusão – análise psicossocial ética da desigualdade social*. Editora Vozes, SP, 2010

SENLE, C.G. *Aprisionados na Rua – População em Situação de Rua e Exclusão Social*. In: BARROS, L. A. de et. al. (Orgs.). *Interdisciplinaridade na Defensoria Pública: Contribuições da Psicologia e do Serviço Social*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2015.

WEIS, C. *Direitos Humanos e Defensoria Pública*. Boletim IBCCRIM. São Paulo, v. 10, n. 115, p. 5-6, jun.2002.

WEIS, C., MENEZES, R. L. V. de S. e AZEVEDO, D. Q. F. (Orgs) *Direitos das pessoas em situação de rua*. Cadernos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo – Direitos Humanos. São Paulo, n.3, 2017. Disponível em https://www.defensoria.sp.def.br/cadernos_defensoria/volume3.aspx (acesso em 01/03/2018).

Notas

[1] Artigo 5º/ inciso LXXIV: “[...] o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos”. (BRASIL, 1988).

[2] Destacaremos estas/es profissionais por estarem mais diretamente ligadas/os ao nosso objeto de estudo, ou seja, atendimento direto à população (atividade fim) e atuação nos Centros de Atendimento Multidisciplinar (CAMs). Porém, na instituição também há profissionais das seguintes áreas: Administração, Análise de Sistemas, Arquitetura, Comunicação Social, Contabilidade, Desenho Industrial, Engenharia Civil, Engenharia Elétrica, Programação e Sociologia.

[3] Vide relatório completo disponível em: <https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Repositorio/0/Documentos/Atua%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Centros%20de%20Atendimento%20Multidisciplinar%20em%202017.pdf>

[4] Conforme Cartilha: “O Centro de Atendimento Multidisciplinar e o Acesso à Justiça”, disponível em: https://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/repositorio/0/CAM_atualizado%2003.08.2017.pdf



De acusados de vadiagem a condenados à liberdade: breve narrativa do estado de exceção vivido pela população em situação de rua em Franca/SP

Caio Jesus Granduque José

Defensor Público do Estado de São Paulo. Doutor em Filosofia e Teoria Geral do
Direito pela USP. Mestre em Direito pela UNESP.

*“É curioso que haja ainda tantas pessoas razoáveis que não tenham percebido o caráter demente da justiça e o ridículo de seu aparato: magistrados, advogados, testemunhas, etc”
(Pascal Pia, Correspondance 1939-1947)*

O cáustico comentário de Pascal Pia, jornalista que se destacou no movimento da Resistência francesa à ocupação pela Alemanha nazista em virtude de seu trabalho como redator-chefe do jornal clandestino *Combat*, em carta datada de 2 de setembro de 1942, destinada ao amigo e também jornalista resistente Albert Camus, por ocasião da recente publicação do seu romance *O estrangeiro*, que veio a se tornar um clássico da literatura do século XX, permanece, surpreendentemente, aplicável aos dias atuais. (CAMUS, 2000, p. 101)

Essa constatação, exarada numa atmosfera niilista em meio ao combate às ideologias nazifascistas, fazia referência ao aparelho de Estado judicial da Argélia colonial francesa, lastreado em paradigmas anacrônicos que jamais permitiriam a percepção da absurdidade do mundo largamente constatada no pós-guerra após o anúncio nietzschiano da morte de Deus no século XIX, revelando-se, pois, incapaz de compreender o anti-herói Meursault, cujas desventuras levam-no a matar um árabe por causa do sol, mas pode ser invocada para definir o sistema de justiça mesmo após a reconstrução dos direitos humanos, a independência política das colônias e a prevalência do regime democrático de governo no ocidente.

Com efeito, a justiça mostra-se, às vezes, desvairada, sobretudo quando se imiscui em questões ético-políticas atinentes às contradições que exsurtem do sistema-mundo capitalista e obliteram, de certa forma, o regular funcionamento da ordem social, reproduzindo práticas e ativando dispositivos típicos de sistemas políticos autoritários, não raras vezes com inconfundível viés fascista, cuja violência resta dissimulada e legitimada, todavia, pela forma da democracia em que se erigem os contemporâneos Estados de Direito.

Não por outra razão, o filósofo italiano Giorgio Agamben demonstra que “... a criação voluntária de um estado de emergência permanente (ainda que, eventualmente, não declarado no sentido técnico) tornou-se uma das práticas essenciais dos Estados contemporâneos, inclusive democráticos”, de modo que “... o estado de exceção tende cada vez mais a se apresentar como paradigma de governo dominante na política contemporânea” (AGAMBEN, 2004, p. 13).

Diferentemente do estado de defesa ou de sítio, o eclipse dos direitos fundamentais no estado de exceção ocorre sem a sua suspensão formal, durante a normalidade constitucional,



legitimado pelo verniz da legalidade. Muito embora sua instauração se dê, normalmente, pelo chefe do poder executivo através da edição de atos e decretos com força de lei, como na famigerada “military order”, promulgada por George W. Bush em 13 de novembro de 2001, que permite o processo perante comissões militares e a prisão por tempo indeterminado em Guantánamo, a despeito da constituição e do controle do judiciário, de não cidadãos suspeitos de envolvimento em atividades terroristas, anulando-se o estatuto jurídico do indivíduo e, com isso, criando-se um ser jurídico inominável e inclassificável cuja situação jurídica somente é comparável àquela dos judeus nos Lager nazistas, (AGAMBEM, 2004, p. 14). O fenômeno tende a se pulverizar por todo o globo, reproduzindo-se capilarmente em todo o aparelho de Estado, inclusive no judiciário, o qual, ironicamente, tem por função zelar pela supremacia da constituição e pela garantia dos direitos humanos fundamentais dos cidadãos.

Manifestação desse fenômeno teve curso na cidade de Franca, localizada na região nordeste do estado de São Paulo, no ano de 2012, quando autoridades dos poderes constituídos com atuação local debruçaram-se sobre o problema da população em situação de rua da cidade.

É importante registrar, desde já, na esteira das lições de Paul Ricouer, que o exercício da memória é uma luta contra o esquecimento e seu uso mobiliza inelutavelmente o caráter seletivo da narrativa, na medida em que é impossível se lembrar de tudo, assim como é impossível narrar tudo. Desse modo, pela necessária mediação narrativa, que sempre permite que se narre de outro modo, com supressão e deslocamento de ênfases, reconfiguração diferente dos protagonistas da ação e dos próprios contornos dela, os usos da memória são passíveis de abusos, vale dizer, manipulação concertada da memória e do esquecimento pelos detentores do poder, que promovem uma autêntica ideologização da memória, prevalecendo-se da sua vulnerabilidade fundamental, que resulta da ausência da coisa lembrada e sua presença na forma de representação (RICOEUR, 2007, pp. 72, 94, 98, 455).

Como os fatos que irão se narrar no presente ensaio correm riscos de sofrerem “abusos de esquecimento”, seu registro integra o dever ético-político de exercer a memória, que nada mais é do que o dever de fazer justiça: “O dever de memória é o dever de fazer justiça, pela lembrança, a um outro que não o si (...) Somos devedores de parte do que somos aos que nos precederam. O dever de memória não se limita a guardar o rastro material, escrito ou outro, dos fatos acabados, mas entretém o sentimento de dever a outros (...) dentre esses outros com quem estamos endividados, uma prioridade moral cabe às vítimas (...) A vítima em questão aqui é a vítima outra, outra que não nós” (RICOEUR, 2007, pp. 101-102).

As vítimas da história que ora se relata são as pessoas que estiveram em situação de rua na cidade de Franca durante o primeiro semestre de 2012. Para elas, o exercício da lembrança se torna mais difícil e a possibilidade do esquecimento do drama que viveram por meio dos abusos de memória com o intento do esquecimento promovidos pelos detentores do poder torna-se ainda maior porque são pobres, conforme constatara Albert Camus em seu romance autobiográfico inacabado *O primeiro homem*: “A memória dos pobres já é por natureza menos alimentada que a dos ricos, tem menos pontos de referência no espaço, considerando que eles raramente saem do lugar onde vivem, e tem também menos pontos de referência no tempo de uma vida uniforme e sem cor. (...) Só os ricos podem reencontrar o tempo perdido. Para os pobres, o tempo marca apenas os vagos vestígios do caminho da morte” (CAMUS, 2005, p. 11)



Por se tratar do presente ensaio de um verdadeiro testemunho, é importante esclarecer, na esteira das lições de Agamben, que em latim há dois termos para representar a testemunha: “testis, de que deriva o nosso termo testemunha, significa etimologicamente aquele que se põe como terceiro (terstis) em um processo ou em um litígio entre dois contendores”, e superstes, “... que indica aquele que viveu algo, atravessou até o final um evento e pode, portanto, dar testemunho disso” (AGAMBEN, 2008, p. 27). Evidentemente, por participar do litígio, na condição de membro da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, ao lado das pessoas em situação de rua, conforme se verá a seguir, não podemos assumir a posição de um terceiro (testis), mas sim a de supérstite, muito embora não tenhamos vivido o evento como eles viveram-no, não se olvidando que “não existe, em sentido próprio, um sujeito do testemunho”, já que “sujeito do testemunho é quem dá testemunho de uma dessubjetivação”, na medida em que “todo testemunho é um processo ou um campo de forças percorrido sem cessar por correntes de subjetivação e dessubjetivação”.^[1]

A dessubjetivação levada a cabo contra cerca de 80 pessoas em situação de rua em Franca^[2] se deu através de uma ação articulada entre alguns representantes do judiciário local, da polícia militar, da secretaria de ação social do município, contando com o beneplácito, ou melhor, vigoroso estímulo, da imprensa local.

Com efeito, após reportagens dos hebdomadários locais, nas quais se pretendia radiografar a situação das pessoas que viviam nas ruas da cidade,^[3] assim como artigos e editoriais de formadores de opinião, cujas conclusões exortavam a uma solução enérgica e derradeira para o suposto problema que afligia a comunidade francana, a polícia militar, em março de 2012, passou a abordar e deter as pessoas que se encontravam no espaço público, conduzindo-as às delegacias de polícia para que fossem lavrados termos circunstanciados por contravenção penal de vadiagem (artigo 59, do Decreto-lei 3.688/41).

Instaurado o estado de emergência, as pessoas em situação de rua desapareceram, momentaneamente, das ruas e praças das regiões centrais da cidade, conforme reportagem do jornal “Diário da Franca”: “Uma ação da Polícia Militar de Franca desencadeada na semana passada, principalmente nos semáforos centrais da cidade, fez com que os pedintes quase desaparecessem da região. Talvez assustados pelo trabalho policial, eles se ausentaram por uns dias, mas ontem já era possível flagrar pessoas pedindo ajuda novamente perto dos semáforos, na frente de bancos e mesmo nas praças do Centro”.^[4]

Somente em abril, em reportagem do dia 1o, cujo teor poderia levar à conclusão de que se tratava de alguma brincadeira relacionada ao “dia da mentira”, veio a público a informação de que a ação da polícia militar contra as pessoas em situação de rua foi determinada pelo juiz de direito da Vara do Júri, Execuções Criminais e da Infância e Juventude, conforme noticiou jornal da cidade: “O juiz José Rodrigues Arimatéia responsável pela Vara do Júri, Execuções Criminais e da Infância e da Juventude, cobrou uma atuação mais firme da Polícia Militar no sentido de coibir a presença de pedintes nos pontos de movimento de Franca. (...) Segundo o magistrado, a mendicância está ajudando a fomentar o tráfico de drogas na cidade. A orientação passada no início de março é para que os desocupados sejam enquadrados na contravenção de vadiagem, uma vez que a mendicância não é crime, e que passem por uma triagem nas unidades policiais. (...) ‘O que foi falado é a necessidade de se tomar algumas providências em relação



aos praticantes da vadiagem, que ficam nos semáforos prejudicando e, às vezes, praticando violência contra as pessoas'. (...) Os policiais foram informados de que – a ação sendo legal – terão o respaldo do Judiciário para minimizar os transtornos causados pelos pedintes. Arimatéia afirma que há, sim, meios legais de coibir a presença de desocupados nas ruas. 'Eles praticam contravenção penal de vadiagem, que exige reiteração. Os policiais sabem que se a pessoa for pega uma segunda, terceira vez nesta mesma atividade, ela pode ser presa'".[5]

Já no dia 13 do mesmo mês, ficou assentada a participação do poder executivo local na repressão, através da secretária de ação social do município, cujo secretário à época, Roberto Nunes Rocha, que também é advogado integrante da Comissão de Justiça, Cidadania e Direitos Humanos da subseção de Franca da Ordem dos Advogados do Brasil, não vislumbrava razões para as pessoas estarem nas ruas, eis que a sua pasta oferecia a esta população amplo atendimento: "Um trabalho conjunto entre órgãos policiais e a Secretaria de Ação Social da Prefeitura de Franca (400 Km de São Paulo) quer tirar pedintes das ruas da cidade. (...) 'Temos um trabalho amplo de atendimento, não justifica a pessoa estar nas ruas pedindo dinheiro (...) Para aqueles que são criminosos [a ação é para] resgatar também o lugar próprio deles, que não é na rua, é na cadeia'".[6] Posteriormente, o então secretário lançou hipóteses com dignidade quase científica para a situação de rua daquelas pessoas: "Segundo uma projeção do secretário de Ação Social de Franca, Roberto Nunes Rocha, é possível afirmar que os pedintes ganham quatro vezes mais do que um sapateiro. O piso salarial da categoria é de R\$ 751,50. As esmolas rendem aos moradores de rua até R\$ 3 mil por mês, mais do que o dobro da média salarial dos francanos que é de R\$ 1.271 (...) O secretário confirma que as pessoas ganham em esmola de R\$ 80 a R\$ 100 por dia. 'Isso foi constatado. Não é estatística e nem previsão'".[7]

Em reação ao consenso que se formava em torno da legalidade e legitimidade do discurso de higienização social, os membros da Defensoria Pública com atuação em Franca, em coautoria com o Padre Júlio Lancellotti, da Pastoral de Rua da Arquidiocese de São Paulo, e com Anderson Miranda, liderança do Movimento Nacional da População de Rua, publicaram artigo questionando a campanha "Não dê esmolas, dê oportunidades", idealizada pela municipalidade, e a criminalização da pobreza: "A fabricação ideológica do estereótipo do 'mendigo perigoso' deve ser desvelada, justamente porque trata como se fosse criminal um problema social, qual seja, a situação de rua em que se encontram essas pessoas ocasionada pela sonegação e negligência histórica do poder público e do poder econômico na realização e tutela universal de direitos fundamentais. Evidentemente, para os entusiastas da investida contra os moradores de rua é mais fácil criminalizar a pobreza do que pensar em políticas públicas que removam os obstáculos que impedem os excluídos de reinserirem-se socialmente. Neste aspecto, aliás, seria de bom grado que a municipalidade esclarecesse quais as oportunidades que estão sendo oferecidas aos moradores de rua, porquanto nem mesmo se dignou a aderir à 'Política Nacional para a População em Situação de Rua' (Decreto Presidencial nº 7.053/2009), a qual prevê a implementação de um CREAS/POP, inexistente na cidade. Já a militarização do cotidiano dessas pessoas é flagrantemente contrária ao que dispõe a Constituição de 1988, os tratados de direitos humanos e a lei, que somente autoriza a abordagem policial em caso de fundada suspeita de delito, revelando-se discriminatória, porquanto ser pobre ainda não é tipificado como crime. Aliás, a anacrônica contravenção penal de vadiagem, cuja recepção pela Constituição de 1988 é discutível, remonta ao nascedouro capitalismo industrial, que recorreu



ao sistema penal para garantir a mão-de-obra, criminalizando-se o pobre que não se convertesse em trabalhador, tanto por simples recusa quanto pelo fracasso na venda de sua força de trabalho. Será que para o morador de rua francano não há outra oportunidade para além do abrigo e do cárcere?”.[8]

A Defensoria Pública realizou, ademais, diligências junto a equipamentos para tratamento de viciados em drogas, bem como ao abrigo provisório municipal, além de reuniões com a cúria diocesana com o intuito de obtenção de apoio do bispo com atuação local.

De qualquer modo, a população em situação de rua em Franca passou a ser afugentada do espaço público e constrangida a submeter-se a constantes abordagens policiais, a despeito dos objetivos fundamentais da República (artigo 3o) e à revelia do direito fundamental constitucionalmente assegurado à liberdade ambulatoria (artigo 5o, inciso XV), bem como das hipóteses em que se permite as abordagens com a respectiva busca pessoal (artigos 240 e 244 do Código de Processo Penal), sem falar na plêiade de direitos e garantias fundamentais constantes dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário.

As normas que exsurtem desses referidos direitos e garantias fundamentais foram suspensas e perderam sua “força de lei”, deixando de serem aplicadas à população em situação de rua, ao passo que a anacrônica e caduca norma que determina a punição criminal da vadiagem, presente no artigo 59, do Decreto-lei 3.688/41, editado sob a égide do Estado Novo, em claro desuso, ressurgiu com força total e passou a ser largamente aplicada, não obstante sua clarividente incompatibilidade com a Constituição da República em vigor e a própria ordem democrática:[9] “[O estado de exceção] define um ‘estado de lei’ em que, de um lado, a norma está em vigor, mas não se aplica (não tem ‘força’) e em que, de outro lado, atos que não têm valor de lei adquirem sua ‘força’. (...) O estado de exceção é um espaço anômico onde o que está em jogo é uma força de lei sem lei (que deveria, portanto, ser escrita: força de lei)”.[10]

Com o estado de emergência, as pessoas em situação de rua foram abandonadas pela lei, permitindo-se que inúmeras violências e abusos fossem perpetrados tanto por agentes públicos quanto por agentes de segurança privada contratados por comerciantes,[11] o que explica o desaparecimento momentâneo desses cidadãos dos espaços de uso comum do povo da cidade: “A relação de exceção é uma relação de bando. Aquele que foi banido não é, na verdade, simplesmente posto fora da lei e indiferente a esta, mas é abandonado por ela, ou seja, exposto e colocado em risco no limiar em que a vida e direito, externo e interno se confundem. Dele não é literalmente possível dizer que esteja fora ou dentro do ordenamento” (AGAMBEN, 2007, p. 36).

Nessa esteira, tendo em vista a assertiva de Agamben de que o campo de concentração é o paradigma biopolítico do moderno, não é exagerado dizer que as ruas, avenidas, viadutos e praças centrais de Franca funcionaram como um autêntico campo: “... se a essência do campo consiste na materialização do estado de exceção e na conseqüente criação de um espaço em que a vida nua e a norma entram em um limiar de indistinção, deveremos admitir, então, que nos encontramos virtualmente na presença de um campo toda vez que é criada uma tal estrutura, independentemente da natureza dos crimes que aí são cometidos e qualquer que seja a sua denominação ou topografia específica”.[12]



Em contrapartida ao “uso liberticida do direito” que estava sendo levado a cabo no município, a Defensoria Pública, após oficiar e receber da delegacia de polícia seccional cópia de todos os termos circunstanciados lavrados nos últimos meses por contravenção penal de vadiagem, impetrou, em 23 de maio de 2012, um habeas corpus coletivo, no qual figuraram 52 pacientes, junto à Turma Recursal do Juizado Especial Criminal da Comarca de Franca,[13] buscando desativar os dispositivos autoritários através de um “uso libertário do direito”, por meio da expedição de salvos-condutos aos pacientes e outras eventuais pessoas em situação de rua, a fim de que não fossem acoçados, intimidados e violentados por agentes públicos sob o pretexto de que estariam incorrendo na prática da inconstitucional contravenção penal de vadiagem, garantindo-lhes o direito de ir, vir e permanecer, a qualquer hora do dia, em locais públicos de uso comum do povo, não podendo ser removidos contra sua vontade, bem como o trancamento dos procedimentos criminais decorrentes de termos circunstanciados para apuração da contravenção penal de vadiagem.[14]

Em outras palavras, em nome do direito a Defensoria Pública se contrapôs aos horrores que estavam sendo cometidos, paradoxalmente, em nome do próprio direito. Com efeito, ante a dessubjetivação, destruição e destituição do sujeito realizada pelo aparelho repressor do estado, ao estabelecer, àqueles que não compactuam com as regras do jogo da sociedade de mercado, a impossibilidade de viver nas ruas e de pedir esmolas, e criar a necessidade de viver de acordo com a moral laboral por meio do consumo de bens através do trabalho ou dos rendimentos advindos do acúmulo de dinheiro, a Defensoria Pública buscou ativar os operadores da subjetivação, quais sejam, a possibilidade e a contingência, de acordo com os quais o sujeito pode ser e pode não ser,[15] conforme o projeto de vida que lhe aprouver.[16]

A permanecer o estado de exceção, o processo de dessubjetivação atingiria até mesmo Jesus Cristo e Buda, esteios das grandes religiões monoteístas, seminais para o desenvolvimento das civilizações ocidental e oriental, consoante as reflexões de Zaffaroni,[17] assim como os filósofos cínicos da Antiguidade grega, para quem a verdadeira vida, pura, soberana e autossuficiente, seria uma vida outra, para cuja realização seria fundamental o exercício da pobreza ativa com a procura incessante de despojamentos possíveis, ou seja, uma conduta efetiva de vivência na penúria de maneira física, material e efetiva, para além da simples aceitação da pobreza, do que resulta a exaltação da vida nua, mendicante, bestial, de impudor, de despojamento, de animalidade.[18]

Não obstante, ao pedido de liminar posicionou-se contrariamente o Ministério Público, em parecer da lavra do promotor de justiça Murilo César Lemos Jorge: “Pelo que se percebe não há nos autos notícia de injusta coação ou ameaça de lesão contra os pacientes, uma vez que a suposta ‘ordem’ determinada pelo MM. Juiz de Direito da Vara de Execuções Criminais não apresenta qualquer ilegalidade, pois em absoluta conformidade com a legislação vigente, uma vez que é dever do agente público responsável pela segurança da população agir quando verificada uma situação de flagrante delito. Ademais, não se tratou na verdade de ordem, mas sim de uma orientação, uma cobrança aos policiais militares do município para que intensifiquem suas ações”. Da mesma forma o entendimento do judiciário, eis que no dia 30 de maio, o juiz de direito presidente do Colégio Recursal, Humberto Rocha, denegou o pedido liminar: “Nesta fase de cognição sumária em que o procedimento se encontra, não ausculto



qualquer violação de direitos do paciente a recomendar, nesta fase, trancamento ou outra providência a ensejar a suspensão do procedimento”.[19]

Diante do indeferimento da liminar, em 1o de junho a Defensoria Pública impetrou outro habeas corpus coletivo no Tribunal de Justiça de São Paulo.[20] Em decisão do desembargador Paulo Antonio Rossi, o judiciário, em 04 de junho, pôs fim ao estado de exceção e reestabeleceu a normalidade: “Defiro a liminar alvitrada. Examinando os autos entendo que prudente a suspensão dos procedimentos com relação aos pacientes até a decisão de mérito no pedido de habeas corpus interposto na origem. Oficie-se às autoridades policiais e Comando do Batalhão da Polícia Militar da Comarca de Franca, no sentido que as abordagens devem ser dirigidas às pessoas que lei autoriza a ação, e não somente porque mendigo ou morador de rua, devendo ser observado que a busca pessoal somente será procedida quando fundadas razões a autorizarem, em consonância com os artigos 240, § 2º, e 244, ambos do Código de Processo Penal, e artigo 5º, inciso LXI, da Constituição Federal, de modo a não se consumir abordagens arbitrárias pelo simples trânsito dos pacientes em via pública ou mesmo que nela estejam dormitando”.

Posteriormente, em sessão de julgamento no dia 25 de agosto, presidido pela desembargadora Angélica de Almeida, com participação do relator Paulo Rossi juntamente com o desembargador Vico Mañas, foi proferido acórdão no qual se concedeu a ordem impetrada e convalidou-se a liminar concedida, determinando-se a suspensão dos procedimentos criminais que tramitavam nos Juizados Especiais da Comarca de Franca até a decisão de mérito acerca do pedido de habeas corpus impetrado na origem, ou seja, no Colégio Recursal dos Juizados Especiais, garantindo-se, ademais, aos pacientes o direito de ir, vir e permanecer em logradouros públicos, a qualquer hora do dia, não podendo ser removidos contra sua vontade.

O Colégio Recursal dos Juizados Especiais da Comarca de Franca, por sua vez, em sessão de julgamento no dia 25 de setembro, após parecer do Ministério Público subscrito pelo mesmo promotor de justiça, do qual se extrai que os pacientes “... são na verdade meliantes que somente se interessam pelas atividade ilícitas, e que visam sempre tumultuar a tranquilidade e a paz da sociedade, que, por sua vez, se vê obrigada a viver confinada em condomínios e casas equipadas com sistemas de segurança cada vez mais avançados, tornando-se refém de uma situação caótica instalada por marginais perigosos e traiçoeiros”,[21] por maioria de votos, indeferiu a ordem, nos termos do voto da juíza relatora Márcia Christina T. Branco Mendonça, de acordo com o qual haveria ilegitimidade passiva das autoridades apontadas como coatoras, eis que a autoridade coatora seria o juiz corregedor da polícia judiciária e das Varas do Júri, de Execuções Penais e da Infância e Juventude,[22] sendo acompanhada pelo 3o juiz da Turma Recursal, Paulo Sérgio Jorge Filho, restando vencido o 2o juiz da Turma Recursal, Fernando da Fonseca Gajardoni, que votou pela conversão do julgamento em diligência, não enfrentando, outrossim, a questão atinente à não recepção da contravenção penal de vadiagem pela Constituição da República, muito embora a 12a Câmara de Direito Criminal do Tribunal de Justiça sinalizasse essa apreciação pelo colegiado: “... no que tange à não recepção pela Constituição Federal promulgada em 1988 da contravenção penal por vadiagem (...) tenho que o tema deverá ser sopesado pelo juízo singular, em apreciação ao pedido de habeas corpus originariamente impetrado junto ao Colégio Recursal da Comarca de Franca”.



Novo habeas corpus coletivo fora impetrado pela Defensoria Pública junto ao Tribunal de Justiça de São Paulo, em 26 de outubro, e novamente o desembargador relator Paulo Rossi concedeu liminar para impedir o estado de exceção instaurado no município de Franca, garantindo-se às pessoas em situação de rua o direito à liberdade ambulatoria, bem como suspendendo-se os procedimentos criminais referidos.[23] Em seguida, em sessão de julgamento no dia 20 de março de 2013, presidida pelo desembargador Breno Guimarães, com participação e voto dos desembargadores Vico Mañas e João Morenghi, para além do relator Paulo Rossi, foi convalidada a liminar e reconhecida a não recepção da contravenção penal de vadiagem pela Constituição da República: “Alega-se que os pacientes sofrem constrangimento ilegal, pois são abordados pela Polícia Militar fora das situações previstas em lei, somente pelo fato de serem pessoas em situação de rua, e encaminhados perante aos distritos policiais, para a lavratura de termos circunstanciados por vadiagem. Pleiteia-se a cessação das abordagens policiais aos pacientes. Admissibilidade. As abordagens policiais vêm sendo dirigidas de modo arbitrário contra mendigos e moradores de rua da Comarca de Franca, sem que sejam observados os preceitos legais para tanto, violando a liberdade de locomoção dos pacientes, o que por si só já autoriza a concessão do writ. Convalidada a liminar, ordem concedida. Alega-se, ainda, a inconstitucionalidade da contravenção penal de vadiagem, prevista no artigo 59, do Decreto-lei 3.688/41, ao argumento que não foi recepcionado pela CF/88 – Questão prejudicial ao mérito do pedido nesta parte. A questão deve ser submetida a julgamento pelo Órgão Especial desta Corte, conforme cláusula de reserva de plenário inserta no art. 97 da Constituição Federal, arts. 481 e ss. do Código de Processo Civil e Súmula Vinculante no 10. Incidente de inconstitucionalidade instaurado, com remessa ao Colendo Órgão Especial para apreciação”.[24]

Assim, após serem acusados de contravenção penal de vadiagem, os cidadãos em situação de rua em Franca foram condenados, mas não às penas de 15 dias a 3 meses de prisão simples, e sim à liberdade, ou seja, a serem livres e a realizar o projeto existencial que melhor lhes aprouver.[25] Como o paradigma político da exceção e do campo circula, sugere-se e entranha-se por toda a sociedade, com ameaça, ante a possibilidade de seu eterno retorno, de novas catástrofes e tragédias para a vida de homens de carne e osso e, para a própria liberdade ontológica que lhes é patrimônio comum, resta agora o exercício do dever ético da permanente vigilância para poder resistir aos processos de dessubjetivação que estão por vir, não se olvidando aqueles que estão sendo levados a cabo agora e que ainda são imperceptíveis.

Referências

AGAMBEN, Giorgio. O que resta de Auschwitz: o arquivo e a testemunha. Trad. Selvino Assmann. São Paulo: Boitempo, 2008.

_____. Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I. Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG, 2007.

_____. Estado de exceção. Trad. Iraci D. Poletti. São Paulo: Boitempo, 2004.

BATISTA, Nilo. Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje. Rio de Janeiro: Revan, 1990.



CAMUS, Albert. O primeiro homem. Trad. Teresa da Fonseca e Maria Luiza Silveira. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 2005.

_____.; PIA, Pascal. Correspondance 1939-1947. Paris: Fayard; Gallimard: 2000.

FOUCAULT, Michel. A coragem da verdade: o governo de si e dos outros II. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

RICOUER, Paul. A memória, a história e o esquecimento. Trad. Alain François. Campinas: Unicamp, 2007.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal. Trad. Vânia Pedrosa; Amir da Conceição. 5.ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001.

Notas

[1] Giorgio Agamben chega a essas conclusões após analisar a fenomenologia do testemunho em Primo Levi, a impossível dialética entre o sobrevivente e o “muçulmano” (“morto vivo”, “cadáver ambulante”, “homem-múmia”, “presença sem rosto” de Auschwitz, cuja degradação pelo poder biopolítico coloca-o no umbral entre o homem e o não-homem), a pseudo-testemunha e a “testemunha integral”, o homem e o não-homem: “O testemunho apresenta-se no caso como um processo que envolve pelo menos dois sujeitos: o primeiro é o sobrevivente, que pode falar, mas que não tem nada de interessante a dizer; e o segundo é quem “viu a Górgona”, quem “tocou o fundo” e tem, por isso, muito a dizer, mas não pode falar. Qual dos dois dá testemunho? Quem é o sujeito do testemunho?”. AGAMBEN, op. cit., 2008, p. 123-124.

[2] Em 2005, através de pesquisa realizada pela própria municipalidade de Franca junto a equipamentos sociais, foram identificadas 73 pessoas em situação de rua. Em 2007, no contexto da “Pesquisa nacional sobre a população em situação de rua”, realizada em 71 municípios com mais de 300 mil habitantes em todo o Brasil, por iniciativa do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome juntamente com a UNESCO, foram identificadas 78 pessoas em situação de rua, o que faria do município a décima cidade com o menor número de pessoas nessa situação por habitantes.

[3] Em reportagem de 14 de outubro de 2011, intitulada “Metade dos moradores de rua estão na Major Nicácio”, o jornal Comércio da Franca chega a lamentar a presença de pessoas em situação de rua em área central da cidade: “Considerada uma das áreas mais nobres de Franca, a Avenida Major Nicácio abriga uma verdadeira cidade. É endereço de lojas, edifícios, agências bancárias, escolas e imobiliárias. Em seus dois quilômetros e meio de extensão, tem áreas que o metro quadrado chega a custar R\$ 2 mil. Mas esses atributos, em alguns trechos, são ofuscados pela presença de pedintes”.

[4] Diário da Franca. “Após ação da PM, pedintes voltam às ruas de Franca”. 17 de março de 2012.

[5] Comércio da Franca. “Juiz cobra ação da polícia para tirar pedintes das ruas”. 1o de abril de 2012.

[6] Folha de SP. Cotidiano. “Franca (SP) põe em prática ação para tirar pedintes das ruas”. 13 de abril de 2012.

[7] Comércio da Franca. “Justiça nega habeas corpus para pedintes”. 1o de junho de 2012.



[8] CASTRO, André Cadurin; MACHADO NETO, Antônio; GRANDUQUE JOSÉ, Caio Jesus; SPEXOTO, Mário Eduardo Bernardes; LANCELLOTTI, Pe. Júlio; MIRANDA, Anderson Lopes. “Cárcere e abrigo: as oportunidades oferecidas à população de rua em Franca”. *Diário da Franca*. 25 de abril de 2012.

[9] Diz o dispositivo: “Art. 59. Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita: Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses. Parágrafo único. A aquisição superveniente de renda, que assegure ao condenado meios bastantes de subsistência, extingue a pena”. Em rápido exame, percebe-se que somente o pobre, aquele que não tem renda, pode ser contraventor, o que fere gravemente o princípio da isonomia. Além disso, o tipo penal viola o princípio da secularização ao tutelar como bem jurídico a moral que valoriza o trabalho, assim como as próprias garantias da intimidade e da liberdade de expressão, ao não tolerar um projeto existencial que não guarde compatibilidade com a atividade laboral ou com o acúmulo de dinheiro. Em termos criminológicos, Nilo Batista explica que “historicamente o capitalismo recorreu ao sistema penal para duas operações essenciais: 1a garantir mão-de-obra; 2a impedir a cessação do trabalho. Para garantir a mão-de-obra, criminalizava-se o pobre que não se convertesse em trabalhador. (...) Com a revolução industrial, o esquema jurídico ganhou feições mais nítidas: criou-se o delito de vadiagem. Referindo-se à reforma dos dispositivos conhecidos como Poor Law, em 1834, Disraeli dizia que na Inglaterra ser pobre passava a ser crime. Aqueles que, por uma razão ou outra, se recusavam ou não conseguiam vender sua força de trabalho, passaram a ser tratados pela justiça mais ou menos como nos julgamentos descritos por Jack London em seu conto autobiográfico: a cada 15 segundos, uma sentença de 30 dias de prisão para cada vagabundo”. BATISTA, Nilo. *Punidos e mal pagos: violência, justiça, segurança pública e direitos humanos no Brasil de hoje*. Rio de Janeiro: Revan, 1990. p. 35.

[10] AGAMBEN, op. cit., 2004, p. 61. “A exceção é uma espécie da exclusão. Ela é um caso singular, que é excluído da norma geral. Mas o que caracteriza propriamente a exceção é que aquilo que está excluído não está, por causa disto, absolutamente fora de relação com a norma; ao contrário, esta se mantém em relação com aquela na forma da suspensão. A norma se aplica à exceção desaplicando-se, retirando-se desta. O estado de exceção não é, portanto, o caos que precede a ordem, mas a situação que resulta da sua suspensão. Neste sentido, a exceção é verdadeiramente, segundo o étimo, capturada fora (ex-capere) e não simplesmente excluída”. AGAMBEN, Giorgio. *Homo sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Trad. Henrique Burigo. Belo Horizonte: UFMG, 2007. p. 25.

[11] Nas diligências realizadas, algumas pessoas em situação de rua relataram-nos terem sofrido agressões físicas, que caracterizariam até mesmo tortura, dentro de conhecidos estabelecimentos comerciais da cidade, mas, por medo, recusaram-se a formalizar as denúncias.

[12] “Será um campo tanto o estádio de Bari, onde em 1991 a polícia italiana aglomerou provisoriamente os imigrantes clandestinos albaneses antes de reexpedi-los ao seu país, quanto o velódromo de inverno no qual as autoridades de Vichy recolheram os hebreus antes de entregá-los aos alemães; tanto o Konzentrationslager für Ausländer em Cottbus-Sielow, no qual o governo de Weimar recolheu os refugiados hebreus orientais, quanto as zonas d’attente nos aeroportos internacionais franceses, nas quais são retidos os estrangeiros que pedem o reconhecimento do estatuto de refugiado. Em todos estes casos, um local aparentemente anódino (como, por exemplo, o Hotel Arcades, em Roissy) delimita na realidade um espaço no qual o ordenamento normal é de fato suspenso, e que aí se cometam ou não atrocidades não



depende do direito, mas somente da civilidade e do senso ético da polícia que age provisoriamente como soberana (por exemplo, nos quatro dias em que os estrangeiros podem ser retidos nas zone d'attente, antes da intervenção da autoridade judiciária)". AGAMBEN, op. cit., 2007, p. 181.

[13] Trata-se do processo n. 12/12 do Colégio Recursal da Comarca de Franca. É importante ressaltar que com a notícia da impetração do habeas corpus, a imprensa local, por meio de jornais e programas de rádio, atacou sistematicamente a atuação da Defensoria Pública e, não raras vezes, os próprios defensores públicos, constituindo-se rara exceção um artigo do jornalista Mauro Ferreira: "Preocupa-me nesta questão a situação dos artistas. Pois vadiar é essencial à arte. Sem tempo livre, numa sociedade capitalista, difícil produzir obras que elevem o espírito humano através da arte, mesmo sabendo que arte é trabalho duro, muito mais suor que inspiração. Artistas escrevem, desenham, pintam, compõem, cantam, interpretam, alguns mais bordam até que pintam, distantes da indústria cultural, que é outra coisa, é negócio. (...) Vivo neste ramo nada novo da vadiagem, ainda não percebida pela polícia: o da mendicância criativa, passando o pires a empresários para manter as atividades e as múltiplas ações culturais do Laboratório das Artes. Do jeito que a repressão à vadiagem está caminhando, por via das dúvidas, quando vejo o carro da polícia por perto vou saindo de fininho, finjo que não é comigo. Para não ser enquadrado, justamente, por vadiagem". "O ramo da mendicância". Comércio da Franca. 09 de junho de 2012. É de se destacar, outrossim, que com a repercussão nacional do caso, a atuação da Defensoria Pública foi elogiada por jornalistas em programas de rádio de alcance nacional, assim como em telejornais de emissoras de televisão regionais. Digna de nota, ademais, é a moção de apoio do Conselho Municipal de Assistência Social, expedida em 05 de junho de 2012.

[14] "O que abre uma passagem para a justiça não é a anulação, mas a desativação e a inatividade do direito – ou seja, um outro uso dele". AGAMBEN, 2004, p. 98.

[15] "As categorias modais – possibilidade, impossibilidade, contingência e necessidade – (...) são operadores ontológicos, isto é, as armas devastadoras com que se combate a gigantomaquia biopolítica pelo ser, e se decide, de cada vez, sobre o humano e sobre o inumano, sobre um 'fazer viver' ou um 'deixar morrer'. (...) Possibilidade (poder ser) e contingência (poder não ser) são os operadores da subjetivação, do ponto em que um possível chega à existência, se dá por meio da relação com uma impossibilidade. A impossibilidade, como negação da possibilidade [não (poder ser)], e a necessidade, como negação da contingência [não (poder não ser)], são operadores da dessubjetivação, da destruição e da destituição do sujeito, ou seja, dos processos que nele estabelecem a divisão entre potência e impotência, entre possível e impossível. (...) O sujeito é, sobretudo, o campo de forças sempre já atravessado pelas correntes incandescentes e historicamente determinadas da potência e da impotência, do poder não ser e do não poder não ser". AGAMBEN, 2008, p. 147-148.

[16] Nesse sentido, argumentou o defensor público Antonio Machado Neto: "A gente não pode achar que o único projeto de vida que seja legítimo, e de acordo com uma ótica moralizante, seja aquele voltado ao trabalho. A pessoa que queira se dedicar ao ócio tem que ser respeitada". Comércio da Franca. "Justiça nega habeas corpus para pedintes". 1o junho de 2012. Ademais, de acordo com o professor de filosofia do direito da Universidade de Sevilha, em correio eletrônico no qual, generosamente, teceu comentários sobre o presente texto, há que se questionar também a cultura de trabalho do capitalismo, que o reduz a trabalho assalariado e dependente do capital: "No solo hay ocio frente al trabajo dependiente y asalariado, sino también otros modos y tipos de trabajo o acciones humanas con las que se satisfacen las necesidades humanas que no se pueden expresar solo desde el capitalismo".



[17] “Não é difícil imaginar Cristo ou Buda condenados por ‘vadiagem’ e, na pior das hipóteses, ‘desaparecidos’ por terem atentado contra a segurança nacional”. ZAFFARONI, Eugenio Raúl. Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal. Trad. Vânia Pedrosa; Amir da Conceição. 5.ed. Rio de Janeiro: Revan, 2001. p. 148.

[18] “A pobreza cínica (...) é a afirmação do valor próprio e intrínseco da feiura física, da sujeira, da miséria. Isso é importante e introduziu, ao mesmo tempo na ética, na arte da conduta e, infelizmente, também na filosofia, valores da feiura a que elas nunca renunciaram”. FOUCAULT, Michel. A coragem da verdade: o governo de si e dos outros II. Trad. Eduardo Brandão. São Paulo: Martins Fontes, 2011. p. 228-238.

[19] Conferir páginas 109/111 do processo n. 12/12 do Colégio Recursal da Comarca de Franca.

[20] Trata-se do processo n. 0115880-26.2012.8.26.0000, da 12ª Câmara de Direito Criminal (<http://esaj.tjsp.jus.br/cpo/sg/search.do?paginaConsulta=1&localPesquisa.cdLocal=4&cbPesquisa=NUMPROC&tipoNuProcesso=UNIFICADO&numeroDigitoAnoUnificado=0115880-26.2012&foroNumeroUnificado=0000&dePesquisaNuUnificado=0115880-26.2012.8.26.0000&dePesquisa=&pbEnviar=Pesquisar>).

[21] Cf. páginas 121/123 do processo n. 12/12 do Colégio Recursal dos Juizados Especiais.

[22] O Juiz Corregedor da Polícia Judiciária, do Júri, das Execuções Criminais e da Infância e Juventude da Comarca de Franca, ao prestar informações no processo n. 12/12 do Colégio Recursal dos Juizados Especiais, em 05 de novembro de 2012, confirmou que determinou à polícia militar e civil que fossem “... conduzidos à delegacia de polícia, para registro de B.O. ou lavratura de termo circunstanciado, aqueles, moradores de rua ou não, que estivessem praticando crime ou contravenção penal, para as providências judiciais cabíveis. Aqueles moradores de rua, assim entendidos, aqueles que viviam embaixo de pontes e viadutos, foram encaminhados ao abrigo público. Não tem sentido deixar embaixo da ponte qualquer pessoa, quando a cidade dispõe de abrigo e alimentação para os mais desvalidos e tratamento de saúde adequado ao caso de cada um. A ação da Polícia é legal e se fundamenta no poder de polícia. A Polícia não é inimiga da liberdade. Ao contrário, é uma garantia das liberdades individuais. No caso concreto, não se trata de simples “moradores de rua”, mas sim de ladrões e traficantes que não só pedem dinheiro, mas também o subtraem se não atendidos voluntariamente pelas vítimas. Parte deles sequer são habitantes de Franca. Não se pode garantir a ladrões, traficantes e contraventores o “direito de roubar, traficar e vadiar” em nome de uma inexistente ameaça à liberdade individual”. Cf. páginas 114/116 do Processo n. 12/12 do Colégio Recursal dos Juizados Especiais da Comarca de Franca.

[23] Trata-se do processo n. 0237401-35.2012.8.26.0000, da 12ª Câmara de Direito Criminal (<https://esaj.tjsp.jus.br/cjsg/getArquivo.do;jsessionid=881DD2906CDFE0C3E1D3EC106710BF73.cjsg3?cdAcordao=6611871&v1Captcha=cSqjt>).

[24] O incidente de inconstitucionalidade instaurado ainda não foi objeto de julgamento, de modo que a questão acerca da não recepção da contravenção penal de vadiagem pela Constituição da República ainda não foi definitivamente dirimida pelo Tribunal de Justiça.

[25] Na filosofia existencialista de Jean-Paul Sartre, “o homem está condenado a ser livre”. Cf. O existencialismo é um humanismo. Trad. João Batista Kreuch. Petrópolis: Vozes, 2010. p. 33. Evidentemente, como bem alertou David Sanchez Rubio, no referido correio eletrônico, em razão da



extrema vulnerabilidade social das pessoas em situação de rua, é fundamental que lhes sejam realizados e garantidos direitos humanos fundamentais para que possam escolher, com dignidade, seu projeto existencial. Nessa esteira, há que se ressaltar que após o Seminário “População em situação de rua e políticas públicas”, realizado no dia 22 de novembro de 2012 na cidade, com o apoio da Escola da Defensoria Pública e da Escola Superior do Ministério Público, graças ao apoio do promotor de justiça da área dos direitos humanos, Paulo César Correa Borges, o município de Franca aderiu à “Política Nacional para a População em Situação de Rua” e inaugurou em 11 de setembro de 2013 o Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (CENTRO-POP).



Experiências da Defensoria Pública da União na cidade de São Paulo

Fernando de Souza Carvalho

Defensor Público-Federal Coordenador do GTRUA da DPU/SP

A Constituição Federal de 1988 incumbiu à Defensoria Pública “a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados”[1], missão aperfeiçoada com o advento da Emenda 80/14, que a definiu como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados”. [2]

A lei orgânica da Defensoria Pública (Lei Complementar 80/94, alterada pela Lei Complementar 132/09) definiu como seus objetivos “a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais e a prevalência e efetividade dos direitos humanos”, bem como função institucional “exercer a defesa dos interesses de grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado”. [3]

A população em situação de rua, como um dos grupos sociais mais vulneráveis existentes, eis que sofre diuturnamente com ausência de políticas públicas de saúde, moradia e oferta de trabalho, violação de direitos e violência de todas as formas [4], é público alvo por excelência da instituição, os vulneráveis dos vulneráveis, motivo pelo qual, há algum tempo vem recebendo atenção especial por parte das Defensorias Públicas do Estado e da União.

No âmbito da Defensoria Pública da União em São Paulo, diante da necessidade de atenção especial aos grupos de vulneráveis, surgiram em 2011 grupos de trabalho de diversas temáticas, entre elas o Grupo de Trabalho de Atendimento à População em Situação de Rua de São Paulo, oficialmente instituído pela Portaria DPGU n° 42/2012. [5]

Após a articulação dos movimentos e das Defensorias Públicas, ambas as Defensorias passaram a atender a população em situação de rua fora da sede.

Essa parceria foi formalizada no dia 29/08/2011, por meio de Termo de Cooperação [6] assinado pelas Defensorias Públicas da União, do Estado e pelo SEFRAS [7] - Serviço Franciscano de Solidariedade – Sefras e perdurou até final de 2014, quando a Defensoria Pública do Estado passou a concentrar seus atendimentos em sua sede na Rua Boa Vista, onde implantou guichês específicos para atendimento prioritário da população em situação de rua.

A partir daí, a Defensoria Pública da União optou em manter o modelo de atendimento, renovando a parceria, desta vez somente com o SEFRAS, por meio do Termo de Cooperação 1/2015 [8], assinado em 19 de novembro de 2015, ocasião celebrada com uma mesa redonda intitulada “Quatro anos do Gt-rua: Balanço e Novos Desafios da Assistência à População em Situação de Rua”, evento que contou com a participação da presidência do SEFRAS,



presidência do Juizado Especial Cível, Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado, Coordenador do Núcleo de Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado, Coordenador das Conciliações da Caixa Econômica Federal e representantes dos Movimentos Poprua.

Tal decisão se amparou na conclusão de que o maior êxito do modelo de atendimento era justamente a presença da Defensoria Pública em um centro de referência de assistência à população em situação de rua, situação proporcionada pelo SEFRAS.

O SEFRAS, organização da sociedade civil que há muitos anos era referência na assistência à população em situação de rua, já contava com um grande fluxo de assistidos diariamente, e o principal, com a confiança desta população, particularidades essenciais para a assistência eficaz.

De um tímido início, com poucos atendimentos semanais, por ambas as Defensorias, para a média atual de quase 200 pessoas por dia, somente pela Defensoria Pública da União, este braço de atendimento tornou-se importante via de acesso à justiça da população em situação de rua.

Os atendimentos, antes em um dia na semana, passaram para dois dias (terças e quintas pelas manhãs) e desde 2015 [9], ampliou-se para três dias, cujo acréscimo se refere ao atendimento às quartas de manhã no SEFRAS-CRAI, atendimento específico para imigrantes em situação de rua/albergados em São Paulo.

Quanto às demandas, são as mais variadas possível, destacando-se pedidos de liberação de FGTS e PIS, concessão e restabelecimento de benefícios previdenciários e assistenciais (auxílio-doença, aposentadoria por invalidez e benefício de prestação continuada – LOAS), benefícios em geral (Seguro Desemprego, Bolsa Família, Abono Anual do PIS), assistência à saúde (dificuldade de agendamento de consultas, cirurgias e exames), regularização de documentos (CPF, Título de Eleitor, Certificado de Reservista), regularização migratória (refugiados, pedido de permanência, isenção de taxas, emissão de CPF/CTPS), dívidas com a Receita Federal, Caixa Econômica Federal, dentre outras.

Vale destacar ainda que apesar da DPU/SP possuir restrição na atuação na seara trabalhista, por meio de convênio celebrado com a Universidade Mackenzie, é oferecida assistência na área trabalhista exclusivamente para a população em situação de rua e vítimas resgatadas em situação análoga à de escravidão.

De tímidas 70 ações ajuizadas no ano de 2011, o GT Rua ajuizou, no ano de 2016, mais de 2000 ações judiciais.

O número é bem expressivo, se considerar que representa apenas novos processos de assistência com ações ajuizadas, o que é superior ao número de processos de assistência abertos em muitas unidades da DPU no país (consideradas individualmente), incluindo algumas capitais e outras regiões de grande densidade.

Das demandas apresentadas, a que apresenta maior fluxo, desde o início dos trabalhos do GTRUA, é a demanda liberatória de FGTS e PIS, fora das hipóteses legais do saque.

A liberação antecipada dos recursos de FGTS e PIS, que seria possível apenas em situações excepcionais previstas em lei, muitas vezes possibilita a saída das ruas, a volta para o



Estado de origem, o custeio de um tratamento odontológico, a inscrição em curso de capacitação profissional, em outras palavras, representa um ponta pé inicial para uma possível retomada de uma vida mais digna.

Neste ponto, cumpre lembrar do importante papel das partes envolvidas no processo.

A começar pelo Juizado Especial Federal que, após articulação dos então coordenadores do GTRUA, criou pauta específica e célere para todos os casos envolvendo demandas da DPU na assistência à população em situação de rua, a ponto de haver casos de prolação da sentença de mérito poucas horas após o ajuizamento.

A Caixa Econômica Federal, por meio o depósito de contestação padrão junto ao Juizado Especial Federal, que já é anexada aos autos virtuais automaticamente, no momento do ajuizamento da demanda, o que permite o julgamento célere.

Até mesmo o assistido, é outro personagem que mudou muito, desde o início dos atendimentos. De uma pessoa que não sabia muito de seus direitos, hoje procura a instituição para solicitar a sua intervenção para a busca de direito, que sabe já ser titular.

Os juízes e Turmas Recursais da 3ª Região [10], por sua vez, aderiram quase à unanimidade, ao entendimento de possibilidade de liberação de tais recursos (FGTS e PIS) em razão da situação de rua e albergado, tendo o tema já sido enfrentado na Turma Nacional de Uniformização, onde restou decidido pela possibilidade de extensão das hipóteses legais de levantamento. [11]

Neste meio tempo, a Defensoria Pública da União, provocada pela Ouvidoria da DPESP, sociedade civil, movimentos sociais, Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, entre outros, passou a participar mais ativamente de rodas de conversa, reuniões, audiências públicas e eventos envolvendo a temática da população em situação de rua, e deste envolvimento, iniciou, em caráter experimental, a participação em conjunto com a DPESP em atendimento itinerantes mensais, realizados em centros de acolhida e regiões de grande aglomeração da população em situação de rua.

Além disso, nesta aproximação, foi idealizado e realizado o primeiro “Seminário sobre acesso à Justiça da População em Situação e Rua” realizado nos dias 5 e 6 de abril de 2016 no “salão dos estudantes” da Faculdade de Direito do Largo São Francisco [12], evento que contou com a participação de Defensores Públicos Federais de outros cinco Estados da Federação (SC, RS, DF, RJ e BA).

No âmbito nacional, a Defensoria Pública-Geral da União, amparada nos modelos de ações que a Defensoria Pública da União vinha desenvolvendo em parceria com órgãos e entidades responsáveis pelo tratamento das ações abrangendo o Sistema Penitenciário, o combate ao tráfico de pessoas, a erradicação do trabalho escravo, o atendimento aos cidadãos estrangeiros, o atendimento às comunidades indígenas, o atendimento à população em situação de rua, a garantia de segurança alimentar e o encerramento das atividades nos lixões, instituiu GT's Nacionais, em diversas temáticas [13], dentre elas, o GT População em situação de Rua, responsável pelo fomento e ampliação da assistência especializada nas unidades da DPU, articulação parlamentar (com participação na elaboração de Projetos de Lei envolvendo a



população em situação de rua), formular diretrizes e traçar estratégias de litigância, dentre outras atividades. [14]

Na medida que a experiência da cidade de São Paulo e Rio de Janeiro repercutia internamente na instituição, defensores públicos federais de outras unidades começaram a manifestar interesse na instituição de grupos de trabalho de assistência à população de rua.[15]

No Rio de Janeiro, na Baixada Fluminense, surgiu o segundo GT Rua da DPU, em parceria com o projeto “Consultório na Rua”. Em seguida, a DPU em Salvador-BA, instituiu o GT Rua e foi seguida pela DPU no Distrito Federal, pela DPU Vitória-ES, DPU Porto Alegre - RS e mais recentemente pela DPU Florianópolis - SC, além de iniciativas sem a formalização de GT's nas unidades do Rio de Janeiro (com a Ronda de Direitos Humanos)[16], Volta Redonda [17], Campo Grande [18] e Mogi das Cruzes [19].

No plano coletivo, a Defensoria Pública da União criou a figura dos Defensores Regionais de Direitos Humanos (com ação nos limites dos respectivos Estados da Federação) e ainda do Defensor Nacional de Direitos Humanos, importantes vias de acesso e defesa dos direitos da população em situação de rua, contando o Estado de São Paulo com dois defensores regionais. [20]

Recentemente, o Defensor Público-Geral Federal editou a Portaria 666/2017 que institucionalizou o atendimento prioritário e especializado da população em situação de rua na DPU, fomentando o atendimento itinerante, multidisciplinar e a aproximação da Defensoria com os entes públicos e privados envolvidos na assistência à população em situação de Rua. [21]

A assistência voltada a grupos de vulneráveis, no âmbito da DPU, vai ganhando, assim, nova roupagem, dissociada da estrutura habitual de divisão por ofícios, e com foco nas necessidades dos usuários do serviço, busca por demanda e qualificação do atendimento, dando efetividade às nobres missões constitucional (artigo 134) e institucional (Lei Complementar 80/94).

Notas

[1] Artigo 134 A Defensoria Pública é instituição essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a orientação jurídica e a defesa, em todos os graus, dos necessitados, na forma do art. 5º, LXXIV.) (redação original)Artigo 134 da Constituição Federal.

[2] Art. 134. A Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º desta Constituição Federal. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 80, de 2014).

[3] Art. 3º-A. São objetivos da Defensoria Pública: (Incluído pela Lei Complementar nº 132, de 2009).



I – a primazia da dignidade da pessoa humana e a redução das desigualdades sociais;

II – a afirmação do Estado Democrático de Direito;

III – a prevalência e efetividade dos direitos humanos; e

IV – a garantia dos princípios constitucionais da ampla defesa e do contraditório.

[4] SCHOR, Silva Maria; VIEIRA, Maria Antonieta da costa. Principais resultados do perfil socioeconômico da população de moradores de rua da área central da cidade de São Paulo, 2010. FIPE. Disponível em <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/chamadas/3_1275334714.pdf>.

Acesso em 19/06/2017.

[5] O Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua (CNDDH), com sede em Belo Horizonte, pela primeira vez no país, reuniu e apresentou dados sobre a violência sofrida pela população em situação de rua no Brasil. O CNDDH considerou a população em situação de rua como um dos grupos no Brasil mais violados em seus direitos. Foi registrado o número de 957 homicídios em todo o país, de abril de 2011 a dezembro de 2014. Não obstante, estima-se que esse número seja bem maior, tendo em vista a existência de subnotificação. Os dados do CNDDH revelam uma grande violência física, chamando a atenção para as suas mais diversas formas, homicídios brutais e cruéis, motivos fúteis, desproporcionais, com perversidade, ofendendo completamente princípios éticos e morais[2]. E a violência institucional, com segunda maior incidência, seguida da negligência, com destaque para as violações dentro dos serviços oferecidos pelo Estado ligados à Política de Assistência Social. O CNDDH apontou que um dos motivos seria desde a desumanização desse grupo populacional, agregado a diversos aspectos e contextos como culturais, sociais, econômicos e jurídicos, e que requer como ação concreta a promoção da autonomia e o acesso a direitos fundamentais como moradia, saúde, educação, trabalho, segurança, dentre outros direitos que podem possibilitar a saída da situação de rua, assim como o aperfeiçoamento da prestação jurisdicional. (LIMA, Luana Ferreira. A necessidade de efetivação de um direito emancipatório: o reconhecimento das necessidades humanas a partir de uma nova perspectiva do sistema de justiça. Disponível em <http://cnddh.org.br/blog/2017/8/23/a-necessidade-de-efetivacao-de-um-direito-emancipatorio:-o-reconhecimento-das-necessidades-humanas-a-partir-de-uma-nova-perspectiva-do-sistema-de-justica>. Acesso em 19/06/2017).

[6] Portaria nº 42, de 24 de janeiro de 2012. Disponível em <http://www.dpu.def.br/portarias/gabdp/gf/2012/7278-portaria-no-42-de-24-de-janeiro-2012-instituir-grupo-de-trabalho-destinado-a-defesa-dos-direitos-das-pessoas-em-situacao-de-rua-gt-rua-no-ambito-da-1d-subsecao-judiciaria-do-estado-de-sao-paulo>. Acesso em 19/06/2017.

[7] Termo de Cooperação nº 6/2011

[8] Vide: <http://www.sefras.org.br/>



[9] Em plena vigência mediante a celebração dos Termos Aditivos 1/2016 (DOU n° 36 de 20/02/2017 - Seção 3 - página 112) e 2/2017 (DOU n° 43 de 05/03/2018 - Seção 3 - página 164)

[10] Termo de Cooperação n° 1/2015 (DOU n° 35 de 17/02/2017 - Seção 3 - página 127).

[11] Nesse sentido: Recursos Inominados n° 0052374-58.2015.4.03.6301 (5ª Turma, Julgado em 02/12/2015), 0048409-43.2013.4.03.6301 (7ª Turma, Julgado em 04/08/2015), 0010826-53.2015.4.03.6301 (8ª Turma, Julgado em 08/07/2015), 0000750-33.2016.4.03.6301 (3ª Turma, julgado em 30/03/2016), 0012413-13.2015.4.03.6301 (1ª Turma, julgado em 19/10/2015), 0006753-72.2014.4.03.6301 (9ª Turma, julgado em 30/04/2015), 0061856-98.2013.4.03.6301 (11ª Turma, julgado em 17/06/2014).

[12] Turma Nacional de Uniformização. Processo n° 5000262-34.2015.4.04.7001. Julgado em 25/05/2017.

[13] Vide: <http://www.dpu.def.br/noticias-sao-paulo/155-noticias-sp-slideshow/30770-acesso-a-justica-da-populacao-em-situacao-de-rua-e-discutido-em-evento-na-usp>

[14] A Portaria DPGU n° 291 de 27/06/2014 instituiu os "Grupos de Trabalho para tratar de estratégias de atuação para o estabelecimento de ações relacionadas aos temas: GT Presos, GT Combate ao tráfico de pessoas, GT Erradicação do trabalho escravo, GT Atendimento aos cidadãos estrangeiros, GT Atendimento às comunidades indígenas, GT Atendimento à população em situação de rua, GT Garantia à segurança alimentar, GT Encerramento das atividades nos lixões". Disponível em <http://www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2014/22457-portaria-n-291-de-27-de-junho-de-2014-institui-os-grupos-de-trabalho-para-tratar-de-estrategias-de-atuacao-para-o-estabelecimento-de-acoes-relacionadas-aos-temas-gt-presos-gt-combate-ao-trafico-de-pessoas-gt-erradicacao-do-trabalho-escravo-gt-atendimento>. Acesso em 19/06/2017.

[15] Desde a Portaria DPGU 291/14, as atividades dos grupos de trabalho temáticos na DPU vem se aperfeiçoando, tendo sido publicadas outras 3 portarias – Portaria DPGF n° 501 de 01/10/2015, e as mais recentes Portaria GABDPGF DPGU n° 82 de 03/02/2018 e Portaria GABDPGF DPGU n° 200 de 12/03/2018 (<http://www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2015/28151-05-10-2015-portaria-n-501-de-01-de-outubro-de-2015-bei>)

[16] A Ronda-DH percorre a Cidade do Rio de Janeiro entrevistando pessoas em situação de rua, ocasiões em que coleta dados e verifica o tratamento que recebem das autoridades públicas. Há um pequeno vídeo que está disponível no YouTube em que o documentarista Júlio Molica acompanha parte de uma atividade da Ronda-DH: <https://www.youtube.com/watch?v=Z1zZ2PNnQ1E>. Também existe uma fanpage da Ronda DH no Facebook: <https://www.facebook.com/rondadh/>.

[17] Vide: <http://www.dpu.def.br/noticias-rio-de-janeiro-slideshow/38862-dpu-em-volta-redonda-participa-de-seminario-sobre-pessoas-em-situacao-de-rua>



[18] Vide: <http://www.dpu.def.br/noticias-defensoria-publica-da-uniao/36-noticias-ms/noticias-ms-geral/39483-assistentes-sociais-da-dpu-dao-assistencia-para-centro-pop-em-campo-grande>

[19] Vide: <http://www.dpu.def.br/noticias-sao-paulo/155-noticias-sp-slideshow/38411-pessoas-em-situacao-de-rua-tem-roda-de-conversa-em-mogi-das-cruzes-sp>

[20] Resolução CSDPU n° 127 de 06 de abril de 2016. Disponível em <http://www.dpu.def.br/conselho-superior/resolucoes/30844-resolucao-n-127-de-06-de-abril-2016-regulamenta-a-tutela-coletiva-de-direitos-e-interesses-pela-defensoria-publica-da-uniao>.

[21] Art. 1º O atendimento jurídico à população em situação de rua, prestado pela Defensoria Pública da União, será prioritário, sem necessidade de agendamento e, sempre que possível, realizado por equipe multidisciplinar, com o uso do formulário constante do Anexo I desta Portaria, e observará as seguintes diretrizes:

I - Atuação em rede, mediante a celebração de parcerias e convênios com os órgãos e entidades públicas, Poder Judiciário, Ministério Público, Defensorias Públicas, pessoas, grupos, instituições de ensino ou organizações da sociedade civil, com vistas à celeridade e eficácia no atendimento das demandas;

II - Articulação das unidades da Defensoria Pública da União em nível nacional, sempre que necessário, seja em demandas coletivas ou individuais estratégicas;

III – Aproximação com a população em situação de rua por meio dos membros dos Grupos de Trabalho Nacional e Regional, dos Ofícios Regionais de Direitos Humanos e pontos focais;

IV - Treinamento constante das equipes de atendimento;

V - Participação nos Comitês Municipais, Estaduais, Federais e Intersetoriais que cuidem de assuntos ligados à população em situação de rua;

VI - Realização de atendimentos itinerantes nos centros de acolhida, centros pop e regiões de frequência habitual da população em situação de rua;

VII - Articulação com órgãos governamentais da administração direta e indireta, CRAS, CREAS, Centros POP, “Consultório na Rua” dentre outros;

VIII - Ações de capacitação da sociedade civil e profissionais dos equipamentos para o atendimento à população em situação de rua;

Parágrafo único: A Defensoria Pública-Geral da União fomentará a criação de equipes multidisciplinares nas unidades, com a criação de vagas de servidores e estágio nas áreas de serviço social e psicologia, bem como no aparelhamento das unidades.

(Portaria DPGF n° 666/2017. Disponível em <http://www.dpu.def.br/portarias/gabdpgf/2017/37599-portaria-gabdpgf-dpgu-n-666-de-31-de-maio-de-2017-dispoe-sobre-diretrizes-de-atendimento-a-populacao-em-situacao-de-rua-em-todas-as-unidades-da-dpu>)



Assistência jurídica à população de rua na cidade de Porto Alegre

Georgio Endrigo Carneiro da Rosa

Defensor Público Federal membro do GTRUA da DPU/RS

Considerações Iniciais

O Estado Brasileiro, por livre escolha dos representantes eleitos pelo povo, reunidos em Assembleia Nacional Constituinte, definiu, através da Constituição Federal (norma norteadora de todo ordenamento jurídico brasileiro) quais seriam os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, entre eles estão (artigo 3º da CF): I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; II - garantir o desenvolvimento nacional; III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Este deve ser o ponto de partida e a prioridade de escolha de qualquer gestor de recursos públicos e, ousado dizer, de qualquer agente público e membro da sociedade civil.

Compreende-se a complexidade, e tamanha abstração destes 4 objetivos, sobretudo numa sociedade historicamente tão desigual como a brasileira. De toda forma, impõe-se a persecução destas importantes finalidades.

Diante deste contexto, a Defensoria Pública tem muito a contribuir para o alcance das finalidades almejadas. O legislador constituinte atribuiu a essa instituição a missão de promover direitos humanos e a defesa dos direitos do cidadão que não possui condições de arcar com o custo dos serviços de advocacia privada.[1]

Considerando este preceito constitucional a Defensoria Pública da União, dentro da sua área de competência, não poderia olvidar-se de prestar orientação jurídica e lutar pelos direitos daqueles mais necessitados na atual realidade socioeconômica brasileira, as pessoas em situação de rua.

Com este escopo, inspirada no trabalho pioneiro construído pela DPU/SP, a unidade da Defensoria Pública da União de Porto Alegre no ano de 2014 também passou a direcionar sua atenção a este contingente populacional. Todavia, com um enfoque um pouco diferente. Centrou-se foco na coletividade. O principal motivo seria por uma visão estratégica, pois poderíamos beneficiar um número maior de pessoas com a mesma atuação. Outra razão seria pela insuficiência de pessoal e estrutura para um atendimento individualizado adequado, multidisciplinar.

Primeiramente verificou-se os espaços institucionais onde eram discutidas políticas públicas (com e para) as pessoas em situação em rua, bem como a existência de lideranças organizadas que viabilizassem o diálogo direto, o aprendizado e o conhecimento das vivências e dificuldades enfrentadas por estes grupos populacionais. Os dois principais coletivos nos quais a DPU passou a ter frequência constante foram as reuniões do Movimento Nacional da População



em Situação de Rua e do Comitê Municipal de Acompanhamento e Monitoramento das Políticas Públicas para a População em Situação de Rua.

O Movimento Nacional da População é o movimento social que vem capitaneando e organizando a luta por dignidade, por melhores condições de vida, pela efetivação dos direitos da população de rua. É composto predominantemente por pessoas com trajetória (pretérita ou presente) de vivência na rua, bem como trabalhadores de órgãos que prestam serviços a esta população e outros apoiadores da causa.

Por sua vez o Comitê Municipal de Acompanhamento e Monitoramento das Políticas Públicas para a População em Situação de Rua é uma instância governamental prevista no artigo 3º do Decreto Federal nº 7.053/2009 (que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua). Consiste em reuniões mensais onde estão presentes representações de diversos órgãos locais que prestam ou deveriam prestar serviços às pessoas em situação de rua paritariamente com integrantes da sociedade civil e representantes do Movimento Nacional da População em Situação de Rua. Nestes encontros costumam ser apresentadas denúncias de violações a direitos da população de rua e problemas identificados na execução dos serviços públicos. É um espaço aberto para qualquer um expor a sua opinião ou questionamento.

Percebeu-se o enorme desafio e as constantes violações de direitos humanos destes cidadãos. A primeira situação alarmante com a qual nos deparamos fora o fechamento do Restaurante Popular, local onde muitos utilizavam para fazer suas refeições a um custo adequado. Por dificuldades burocráticas, divergências de entendimentos entre órgãos de diferentes esferas de governo, dificuldades correntes por conta do período eleitoral e troca de gestores foi necessário quase 2 (dois) anos para reabri-lo. Tal feito fora possível através de muito tensionamento, debates nas reuniões do Comitê Municipal e busca de consensos entre o ente público e as lideranças da população de rua. A partir destas reuniões, onde este subscritor participou ativamente, muitas vezes como um colaborador para a busca do consenso, tal política pública foi reconstruída principalmente pelo trabalho em conjunto de lideranças da população de rua e gestores públicos sensíveis à importância de tal ação para este grupo populacional. Hoje tal política pública funciona muito bem e oferece 600 refeições diárias a um custo de R\$ 1,00 cada.

Concomitantemente a este grave problema, ao longo do 2º semestre de 2014 a Secretaria Municipal de Educação de Porto Alegre decidiu que iria “transformar” a Escola Porto Alegre, conhecida como EPA, em uma escola de educação infantil. Na prática a medida consistia em fechar um local predominantemente frequentado por pessoas em situação de rua. Inclusive, muitos líderes locais do MNPR estudavam neste estabelecimento. Isto gerou uma comoção pública, houve algumas audiências públicas na Câmara de Vereadores na tentativa de demover o Poder Executivo de tal ideia, no entanto inexitosa todas estas tentativas.

Em vista do ocorrido, no mês de fevereiro de 2015 Defensoria Pública da União e Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul uniram esforços e promoveram ação civil pública[2] para evitar o fechamento da EJA (Educação de Jovens e Adultos) na EPA. Foi deferida medida liminar, garantindo a EJA na EPA até os dias atuais. Cabe frisar que esta escola é a única voltada para o público população de rua. Possui uma metodologia pedagógica inédita e



acolhedora, que garante o acesso e permanência no ensino a pessoas em situação de extrema vulnerabilidade. Tal crise ensejou uma visibilidade deste estabelecimento educacional e um realce ao valor educação por parte das pessoas em situação de rua. Atualmente a escola possui todas as vagas preenchidas e fila de espera para frequentá-la. Ao que tudo indica o adequado seria replicar tal experiência pedagógica em outros espaços na cidade de Porto Alegre, bem como em outros municípios brasileiros.

“Apagados” os dois “incêndios” iniciais – segurança alimentar e acesso à educação – passou-se a centrar o foco na discussão da temática habitacional.

Luta pela moradia: tentativas extrajudiciais

Temos a compreensão que a problemática situação ou trajetória de rua é multicausal, ou seja, pode haver diversas causas ou fatores que levam alguém a habitar na rua. De toda forma o atual sistema social, político e econômico brasileiro impossibilita ou torna extremamente difícil o processo de saída da rua, a superação da situação de extrema pobreza. Inexiste ou é extremamente difícil o acesso a políticas habitacionais às pessoas em situação de rua.

A provisão de moradia digna é uma condição fundamental para viabilizar o êxito de outras políticas públicas e, por consequência, alcançarmos o almejado êxito da superação da extrema pobreza. A falta de uma moradia digna prejudica ou inviabiliza o adequado tratamento da saúde, bem como o aproveitamento escolar e ainda a obtenção e manutenção de vagas de emprego formal.

Uma das faces mais extrema da pobreza é não dispor de um local para viver. A falta de moradia é uma das formas mais extremas de exclusão (GIDDENS, 2012, p. 359). Pessoas que não possuem uma residência permanente podem ser privadas de muitas atividades cotidianas que aos outros estão garantidas, tais como satisfazer suas necessidades fisiológicas básicas (a fome, a sede, o sono, o sexo, a excreção, o abrigo), higienizar-se, estudar, trabalhar, constituir uma família, preservar sua intimidade, poder ter uma vida privada, guardar seus pertences, ter uma conta bancária, encontrar amigos, receber cartas pelo correio, etc.

A maioria das pessoas em situação de rua não está por opção, mas por carência de recursos materiais para prover a sua moradia. Uma vez ingressado nesta condição torna-se mais difícil superar as dificuldades socioeconômicas, pois a vida entra num ciclo de privações. Empresas não contratam quem não tem endereço fixo, o que dificulta ainda mais sair desta situação. É obstáculo quase intransponível a obtenção de qualificação pessoal e profissional, estando na rua. A falta de moradia acaba sendo um grande empecilho para viabilizar o desenvolvimento e autonomia destas pessoas.

Vale registrar também que muitas vezes a utilização de espaços públicos por pessoas em situação de rua é causa de geração de conflitos em virtude do sentimento de irresignação que acomete outros cidadãos seja por se sentirem prejudicados pelo uso inadequado dos passeios e parques públicos, seja por simplesmente não quererem se deparar com a extrema pobreza diante dos seus olhos ou ainda por se comoverem com a vida indigna vivida por seus semelhantes.



Para fins legais, segundo o parágrafo único do artigo 1º do Decreto Federal nº 7.053/2009, 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.

É importante salientar que em todas as regiões metropolitanas do país o número de vagas nas unidades de acolhimento temporário está muito aquém do quantitativo de pessoas em situação de rua, sendo manifestamente insuficiente para atender a demanda. Além disto, são serviços precários que garantem apenas o pernoite, não podendo ser qualificado como moradia, pois não há livre trânsito e permanência neste local e liberdade no modo de utilização.

A propaganda governamental ao longo da 1ª gestão da presidente Dilma Rousseff denominou-se Brasil Sem Miséria. No entanto ainda hoje nos deparamos com esta triste estatística e cruel realidade, pessoas expostas à violência e à própria sorte, vivendo sem qualquer dignidade, privadas dos bens mais elementares à condição humana. Tal problema social ainda não fora solvido.

Não é possível ficar inerte diante desta injusta realidade. O nosso país ainda não disponibiliza todos os instrumentos ou condições necessárias para que uma pessoa consiga superar a extrema miséria. Não oferece as condições mínimas de sobrevivência adequada aos seus residentes. O acesso a uma renda mínima que garanta alimentação é apenas um dos pilares para alcançar tal objetivo. A ausência de uma política de moradia adequada que permita a todos terem acesso a tal bem faz com que pessoas permaneçam vivendo na extrema pobreza.

Assim, parte do problema é a ineficiência estatal no que concerne à provisão de moradia.

Vale frisar que a ausência de moradia impede ou prejudica muito o pleno êxito das políticas públicas de educação, saúde, assistência social e formação profissional para pessoas em situação de rua. Como ter uma alimentação saudável sem acesso à água ou rede de esgoto adequada ou energia elétrica que permita cozinhar e armazenar os alimentos? Como promover uma saúde preventiva, com as pessoas vivendo sem água potável, sem tratamento de esgoto e sem energia elétrica? Como exigir bom desempenho escolar sem as condições acima referidas? Como alguém vai sair da miséria, sem ter boas condições de saúde ou aprendizado adequado que o permita ter êxito profissional? Como conseguir e manter um trabalho estável sem sequer possuir um local digno para sua higienização e descanso?

A discussão tomou corpo no âmbito do Comitê Municipal PopRua de Porto Alegre ao longo do 1º semestre de 2015. A cada reunião mensal havia pressão sobre os gestores para a busca de alternativas para a questão habitacional. Infelizmente em tal ocasião não se logrou êxito na construção coletiva de uma política habitacional. O Poder Público Municipal, sem prévia consulta e anuência, publicou em 15/05/2015 a Instrução Normativa Conjunta nº 01/2015 estabelecendo um benefício financeiro denominado aluguel social no valor de R\$ 500,00 pelo período de 12 meses, podendo ser prorrogado a critério do gestor, respaldado por justificativa



técnica social do órgão de assistência social local (Fundação de Assistência Social e Cidadania - FASC)

Sucedeu-se que os órgãos responsáveis pela implementação da referida política pública não estavam preparados para isto e também foram surpreendidos. O resultado foi muita oposição por parte dos trabalhadores de ambos órgãos envolvidos – DEMHAB (Departamento Municipal de Habitação) e FASC. Alegavam não ter condições materiais de instruir os procedimentos, além da disputa entre si, cada qual atribuía ao outro órgão a responsabilidade pelo atendimento desta demanda.

A Defensoria Pública da União encaminhou mais de uma centena de pessoas para a obtenção de tal benefício, mas naquela ocasião poucos foram os deferidos. Muitas pessoas em situação de rua que procuravam os órgãos de assistência social sequer eram atendidas. A alegação dos trabalhadores da FASC era de que havia a necessidade de uma prévia avaliação de quem teria condições de ser contemplado com o benefício. Sustentavam também que somente seriam encaminhados aqueles casos de usuários com um vínculo já estabelecido com os serviços do órgão de assistência social. Além da divergência de interpretação por parte dos trabalhadores, muitos desconheciam a normativa ou diziam que não tinham condições de instruir os procedimentos por falta de tempo e carência de recursos humanos para dar conta de mais esta demanda, além das já existentes. Por sua vez o órgão de habitação, afirmava que sua responsabilidade seria apenas pagar o valor e sequer instaurava qualquer expediente sem o aval do órgão de assistência social.

Concomitante a isto, postulou-se aos demais entes federativos (União e Estado do Rio Grande do Sul) a co-participação material ou financeira para a efetivação do acesso à moradia às pessoas em situação de rua. O fundamento jurídico de tal pedido está calcado na Lei Federal nº 11.124/2005 que instituiu o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social, cujo objetivo é prover moradia para a população de menor renda. O artigo 22 da referida lei estabelece que “o acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários do SNHIS, de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.” Na sequência o artigo 23, §1º, inciso IV da mesma lei prevê “o direito a benefício financeiro pessoal para pagamento de aluguel ou outra forma de pagamento pelo direito de acesso à habitação”.

O Estado do Rio Grande do Sul sequer respondeu à solicitação, em que pese também esteja vigente a Lei Estadual nº 14.039, de 06/07/2012, a qual instituiu o Programa Aluguel Social, que visa a transferência de recursos para famílias com renda mensal de zero a três salários mínimos, com o objetivo de custear a locação de imóveis residenciais por tempo determinado. Na prática isto não vem ocorrendo.

Por sua vez a União[3], através do Ministério das Cidades, respondeu que o único apoio possível seria através do Programa Minha Casa Minha Vida, cabendo ao município a escolha dos critérios e beneficiários do programa no âmbito da sua área territorial. Asseverou também que não há dotação orçamentária para custear despesas com o aluguel social

Segundo o Município de Porto Alegre[4] as unidades construídas através do Programa Minha Casa Minha Vida já possuíam beneficiários selecionados de uma antiga base cadastral



realizada em curtíssimo período no ano de 2009 (54 mil pessoas na faixa de renda de zero a três salários mínimos se inscreveram no Departamento Municipal de Habitação entre 17 de abril a 08 de maio de 2009), desde então não houve mais inscrições. Além disto a população de rua não se encontra entre os critérios prioritários. Atualmente o cadastro é feito diretamente com as construtoras dos empreendimentos ou as empresas intermediadoras dos imóveis apenas para quem possui renda familiar superior a R\$ 1.600,00 (mil e seiscentos reais).

Diante do quadro acima aduzido, percebe-se claramente que não há qualquer chance da atual população de rua de ter acesso a estas unidades habitacionais produzidas pelo Programa Minha Casa Minha Vida.

De toda forma na cidade de Porto Alegre e adjacências existem milhares de imóveis desocupados que poderiam atender a demanda da população de rua, daí o motivo de postularmos a aplicação da Lei Federal 11.124/2005, a qual prevê a possibilidade de repasse de um benefício financeiro pessoal e intransferível com a finalidade de complementar a capacidade de pagamento do beneficiário para ter acesso à moradia.

Vale ressaltar que a busca de resolução consensual de conflitos na via extrajudicial está prevista na Lei Federal nº 13.140/2015.

A via Judicial e os argumentos apresentados

Considerando o fato de ainda não termos obtido êxito na via extrajudicial, instaurou-se o impasse, portanto não restou outra alternativa senão a busca do Poder Judiciário para tentar dirimir o conflito e fazer valer o exposto no ordenamento jurídico. Em 20 de abril de 2016 ajuizou-se ação civil pública[5] com esta finalidade.

A escolha do instrumento processual

Esta ação judicial objetiva garantir o acesso à moradia digna às pessoas em situação de rua e através disto viabilizar a intersetorialidade das demais políticas públicas como educação, trabalho, saúde e assistência social de modo a promover o adequado desenvolvimento destas pessoas e propiciar a redução da extrema pobreza e a marginalização. A escolha deste instrumento processual – ação civil pública – tem por finalidade garantir que todos potenciais beneficiários no país tenham acesso, tornar desnecessária a reprodução de inúmeras demandas individuais idênticas, evitando a sobrecarga do Poder Judiciário e todos os transtornos daí decorrentes, entre os quais a possibilidade de diversas decisões contraditórias.

As dificuldades do Programa Minha Casa Minha Vida

Além das questões já apresentadas anteriormente, argumentou-se na peça inicial desta ação judicial que a principal política habitacional - Programa Minha Casa Minha Vida - ainda não atingiu a todos os brasileiros que dela necessitam. Esta política pública habitacional referida é muito meritória, todavia é de complexa execução porque depende de uma série de fatores, atores e cenários econômicos, tais como empresas dispostas a executarem as obras, necessidade



de procedimentos licitatórios, maior risco de ocorrência de corrupção, articulação entre os entes públicos e privados, recursos humanos capazes de conduzirem tais projetos, áreas livres disponíveis para a construção de moradias. Tudo isto demanda um considerável tempo entre o planejamento e a efetiva entrega das unidades habitacionais. Além disto é muito mais onerosa aos cofres públicos por exigir o imediato dispêndio de recursos financeiros por parte do poder público antes e tão-logo ocorra a entrega dos bens imóveis construídos.

Conforme a legislação que regula tal política pública, o principal público beneficiário são famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar, o que inviabiliza ou dificulta muito o acesso da população em situação de rua, na sua maioria composta por homens solitários. Mais de 80% das pessoas em situação de rua são do sexo masculino.

De forma alguma se questiona a relevância de tal política pública habitacional. É importante a sua manutenção, mas não pode ser a única forma de acesso à moradia. Tem que ser disponibilizada outras alternativas.

A alternativa prevista na Lei 11.124/2005

Em vista do atual cenário mais adverso ao país, por ser menos onerosa e mais flexível, a utilização de políticas públicas previstas na Lei 11.124/2005 ajustar-se-ia melhor ao perfil das pessoas em situação de rua, que em sua imensa maioria são homens solitários, público bastante suscetível a mobilidade, a mudanças durante o curso da vida, seja pela possibilidade de constituírem família, seja pela possibilidade de conseguir algum emprego em outra localidade e terem que mudar de endereço, seja pela almejada saída da condição de miserabilidade, o que permitiria a cessação do benefício financeiro.

Como exemplo pensemos numa locação ou um mútuo/financiamento imobiliário a um custo mensal de R\$ 750,00 (setecentos e cinquenta reais) por pessoa ao longo de um ano totalizaria 9.000,00 (nove mil reais), enquanto que o custo unitário da construção de uma unidade habitacional pelo Programa Minha Casa Minha Vida tem custado entre R\$ 75.000,00 (setenta e cinco mil reais) a R\$ 100.000,00 (cem mil reais). Levando-se em conta apenas tais valores nominais, através da locação ou mútuo/financiamento, garantir-se-ia moradia durante um período entre 8 a 11 anos, considerando apenas valores nominais. Poder-se-ia, inclusive, eternizar tal garantia caso o mesmo valor fosse aplicado em algum fundo financeiro e utilizada apenas a respectiva renda mensal (Ex. 1% de R\$ 75.000,00 ou 100.000,00, geraria um rendimento mensal em torno de R\$ 750,00 ou 1.000,00).

Cabe referir, ainda, que além do custo unitário da unidade residencial há também todo o custo da infraestrutura do entorno a ser implantada com a construção de novos conjuntos habitacionais tais como a construção de novas via, instalação de serviços de água e saneamento básico, energia elétrica, telefonia e demais serviços públicos de saúde, educação, assistência social entre outros importantes.

Parece mais sensato e eficiente aproveitar o que já existe e está disponível. Além de propiciar uma maior interação entre pessoas de diferentes culturas, promovendo inclusão social,



o convívio cotidiano e a esperada diminuição de estranhamentos e preconceitos entre indivíduos de diferentes realidades sociais.

A divisão das cidades entre áreas para ricos e áreas para pobres só tem ensejado a formação de guetos, exclusão social e crescimento da violência urbana (JACOBS, 2011).

Fundamentos jurídicos

O Estado Brasileiro, através da Carta Constitucional, comprometeu-se a oferecer as condições dignas para a sobrevivência dos seus cidadãos, conforme a seguir reproduzido:

Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)

II – a cidadania;

III – a dignidade da pessoa humana;

IV – os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa; (...)

Parágrafo único. Todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente, nos termos da Constituição. (...)

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária; (...);

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

A República Brasileira tem como fundamento a dignidade da pessoa humana. É dever do Estado zelar pelos direitos humanos, garantindo o mínimo existencial. Tal postulado induz a conclusão que todo o ordenamento deve ser construído e interpretado para o ser humano, não podendo esse ser submetido a viver em situações degradantes. Há de ser garantido o mínimo existencial (saúde, educação, moradia, entre outros). Infelizmente, tais garantias estão sendo desrespeitadas.

O direito à moradia está no rol dos direitos fundamentais, consoante artigo 6º da Constituição Federal. É dever do Estado proporcionar moradia àqueles que não tem acesso a tal bem.

Como expressão do compromisso constitucional adveio algumas legislações infraconstitucionais para regulamentar este importante direito fundamental, entre as quais a Lei 11.124/2005 estabelecendo que:

Art. 2º Fica instituído o Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, com o objetivo de:

I – viabilizar para a população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável;

II – implementar políticas e programas de investimentos e subsídios, promovendo e viabilizando o acesso à habitação voltada à população de menor renda; e



III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor da habitação. (...)

Seção III

Das Aplicações dos Recursos do FNHIS

Art. 11. As aplicações dos recursos do FNHIS serão destinadas a ações vinculadas aos programas de habitação de interesse social que contemplem:

I – aquisição, construção, conclusão, melhoria, reforma, locação social e arrendamento de unidades habitacionais em áreas urbanas e rurais;

CAPÍTULO IV

DOS BENEFÍCIOS E SUBSÍDIOS FINANCEIROS DO SNHIS

Art. 22. O acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários do SNHIS, de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.

Art. 23. Os benefícios concedidos no âmbito do SNHIS poderão ser representados por:

I – subsídios financeiros, suportados pelo FNHIS, destinados a complementar a capacidade de pagamento das famílias beneficiárias, respeitados os limites financeiros e orçamentários federais, estaduais, do Distrito Federal e municipais;

(...)

§ 1º Para concessão dos benefícios de que trata este artigo serão observadas as seguintes diretrizes:

(...)

IV – concepção do subsídio como benefício pessoal e intransferível, concedido com a finalidade de complementar a capacidade de pagamento do beneficiário para o acesso à moradia, ajustando-a ao valor de venda do imóvel ou ao custo do serviço de moradia, compreendido como retribuição de uso, aluguel, arrendamento ou outra forma de pagamento pelo direito de acesso à habitação;

(...)

Caso tal legislação fosse cumprida certamente estas pessoas não estariam nesta condição.

A população de rua encontra-se no mais baixo degrau da pirâmide social brasileira, portanto, seguindo a diretriz do artigo 22 da Lei 11.124/2005, deve ter atendimento prioritário.

Além disto, através do Decreto 7.053, de 23 de dezembro de 2009 fora instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua. No seu artigo 7º, inciso I, estabelece como objetivo desta Política Nacional “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”.

Viabilidade econômica

Conforme registro oficial pelo Governo Federal no site do Ministério do Desenvolvimento Social, o Brasil possui no país em torno de 65.000 pessoas em situação de rua.



A título exemplificativo numa breve busca no maior site de oferta de imóveis local[6] verificou-se a existência de mais de 15.000 anúncios de imóveis residenciais para locação e de 100.000 para venda no âmbito da Região Metropolitana de Porto Alegre. Tal situação se repete nas demais regiões metropolitanas, dezenas e centenas de milhares de imóveis disponíveis para locação e venda. Diante destes dados verifica-se que o problema não é a falta de imóveis, mas sim falta de renda para acessá-los.

Estima-se que seria possível solucionar este problema, caso fosse disponibilizado um subsídio/auxílio-moradia no patamar de R\$ 750,00 por pessoa adulta (maior de 18 anos), em cumprimento ao disposto nos artigos 22 e 23 da Lei 11.124/2005.

O custo-financeiro desta operação, considerando as 65.000 pessoas em situação de rua cadastradas no país, seria de aproximadamente R\$ 585 milhões ao ano.

O valor anteriormente referido é similar ao crédito extraordinário no valor de R\$ 419.460.681,00 (quatrocentos milhões, quatrocentos e sessenta mil, seiscentos e oitenta e um reais) destinado ao pagamento de auxílio-moradia aos membros de Poderes da República[7]. Vale ressaltar que é pago R\$ 4.377,73 mensais indistintamente a todos os membros do Ministério Público e do Poder Judiciário a título de auxílio-moradia. Se o Estado Brasileiro tem condições de arcar com o custo da moradia de quem auferes as mais altas remunerações do setor público, há de ter capacidade financeira de oferecer moradia digna àqueles que não dispõem renda suficiente para obtê-la no mercado.

Destaca-se que o orçamento da União estima uma receita para o exercício de 2017 no montante de aproximadamente R\$ 3,5 trilhões[8], logo eventual valor desta demanda a ser alocado para garantir o direito fundamental à moradia à população em situação de rua é extremamente baixo (0,016% do orçamento total), não justificando a não-implementação/cumprimento da legislação acerca do tema.

Para deixar mais clara a enorme iniquidade, é como se nós (na condição de gestor público) tivéssemos R\$ 1.000,00 (mil reais) para gastar, seria necessário retirar deste montante R\$ 0,16 (16 centavos) para garantir a moradia de toda a população de rua. Ocorre que, infelizmente, nem este ínfimo investimento ocorre. É muita injustiça.

Ainda que se levasse em consideração eventual subnotificação nos registros oficiais da população de rua e num mero exercício aritmético multiplicássemos por 10 os dados oficiais acerca do quantitativo de pessoas em situação de rua, o percentual a ser gasto com moradia da população de rua ainda assim não alcançaria a 0,20% da receita total estimada. Ou seja, usando a mesma retórica anterior, deveriam ser destinados menos de R\$ 2,00 (dois reais) de um total de R\$ 1.000,00 (mil reais) para garantir moradia a toda a população de rua.

A questão econômico-orçamentária não pode se sobrepor à garantia dos direitos humanos. Se há necessidade de equilibrar as contas públicas, que se faça otimizando as despesas em outras áreas menos importantes em comparação com o bem fundamental moradia.

Não se vislumbra qualquer óbice à fixação do valor do subsídio-moradia à população em situação de rua através de ato normativo infralegal, pois o artigo 23 da Lei 11.124/2005 já prevê a concessão de subsídio pessoal e intransferível. E na mesma linha do que ocorrera em



prol de parlamentares, magistrados e membros do Ministério Público, a mera fixação do valor poderia ocorrer por ato infralegal, não havendo necessidade de tramitação legislativa no Congresso Nacional.

A proposta de conciliação apresentada pela DPU

Sabidamente os novos instrumentos processuais estimulam a mediação e conciliação. Dentro desta linha, consoante previsto tanto na Lei 13.140/2005, bem como no novo Código de Processo Civil, fora apresentada proposta conciliatória na Ação Civil Pública ajuizada.

Importante salientar que tal proposta não é fechada, trata-se de apenas uma sugestão que pode ser aperfeiçoada ou inteiramente rechaçada com a apresentação de nova proposta por outros atores no curso desta demanda judicial. O que não podemos conceber é a omissão, a inércia por parte do Estado em uma questão tão relevante.

Conforme já exposto anteriormente um dos fundamentos do Estado Brasileiro é a dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III). Entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, previstos no artigo 3º da Constituição Federal, estão: erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir desigualdades sociais e regionais; construir uma sociedade livre, justa e solidária; promover o bem de todos e garantir o desenvolvimento nacional. Acredita-se que para atingir tais metas faz-se necessário a integração das políticas públicas.

O desenvolvimento social e econômico de uma nação passa pela conjugação de esforços entre Estado, sociedade e agentes econômicos. O Estado tem suas responsabilidades e cabe aos cidadãos também dar a sua contribuição na medida das suas forças/possibilidades para o êxito nacional e bem-estar da coletividade.

O próprio Programa Bolsa-Família provou que associar diferentes políticas públicas, estabelecendo condicionantes, torna a alocação do recurso público mais eficaz. Através do referido programa, praticamente eliminou-se a fome, universalizou-se o ensino fundamental e garantiu-se a vacinação e acompanhamento da educação e da saúde de milhões de crianças e adolescentes.

Não se erradicará a pobreza e a marginalização de forma sustentável tão-somente disponibilizando alimentação e moradia, há que se promover o desenvolvimento das pessoas, a sua autonomia. A educação possui caráter libertador para o indivíduo, uma vez que tem sido o principal meio de mobilidade social e saída da pobreza. Para as nações a educação tem representado o grande ganho de capital humano para o desenvolvimento econômico.

Conforme censo realizado no Município de Porto Alegre no ano de 2011 pela UFRGS - Universidade Federal do Rio Grande do Sul em parceria com a FASC - Fundação de Assistência Social e Cidadania – restou demonstrado que mais de 60% das pessoas em situação de rua não completaram o ensino fundamental e em torno de 14% ingressaram no ensino médio e deste pequeno montante apenas metade concluiu.

Ao Estado cabe fazer a sua parte viabilizando as condições mínimas de sobrevivência digna e desenvolvimento dos cidadãos, mas em contrapartida cabe aos cidadãos contribuir com



seu próprio esforço para o desenvolvimento da nação. A principal atitude, às vezes a única ao alcance do cidadão, é educar-se.

Por conta disto, foi proposto a concessão de subsídio-moradia no valor de R\$ 750,00 através do cartão-cidadão condicionado: a) à matrícula e frequência escolar de 70% em qualquer nível e modalidade de educação, seja educação básica composta pelo ensino fundamental e médio, seja educação superior, seja educação profissional, educação de jovens e adultos e/ou educação especial, bem como à inscrição no Enem ou outros processos seletivos que antecedem o ingresso nas instituições de ensino; b) prestação de horas semanais de serviços à comunidade, à entidades sem fins lucrativos ou à Administração Pública, sejam de cunho federal, estadual ou municipal.

Considerando que aproximadamente 45 mil pessoas em situação de rua já recebem benefício bolsa-família para superação da extrema pobreza no valor de R\$ 85,00 mensais através do cartão-cidadão[9], portanto estão familiarizadas com esta tecnologia, sugere-se a utilização de similar mecanismo para garantir a provisão da moradia. Tal instrumento viabilizaria o acesso simplificado ao benefício sem intermediários, corrupção, clientelismo, subordinação e arbitrariedades. O acesso direto ao recurso financeiro é o modo mais impessoal e justo de conferir liberdade de escolha e dar conta da heterogeneidade da população de rua, bem como controlar de modo mais eficaz o cumprimento das condicionalidades. Além disto cumpre com o disposto no artigo 23 da Lei 11.124/2005, que prevê um subsídio financeiro pessoal e intransferível, bem como com o artigo 7º do Decreto nº 7.053 que objetiva assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro à moradia.

Com escopo nas disposições legais do artigo 23, inciso I e §1º, inciso IV da Lei 11.124/2005, efetuou-se busca na internet em site de imóveis para ter-se parâmetros para postular valores condizentes com a realidade.

Em breve pesquisa em conhecido site de publicidade de imóveis para negociação (compra e locação) verificou-se a existência de milhares de anúncios de imóveis residenciais para locação residência com aluguel mensal na faixa de valores entre R\$ 700,00 e R\$ 1.000,00. Também há milhares de imóveis disponíveis para aquisição dentro da faixa de valores do programa habitacional do governo federal, o qual estabelece um patamar de até R\$ 225.000,00 para o valor do imóvel[10].

Em vista disto estima-se que a concessão de um subsídio-moradia mensal permitiria prover moradia, seja através da locação, seja pela compra parcelada.

Cumpra destacar também o disposto no artigo 23, §1º, inciso II, da Lei 11.124/2005 que estabelece “valores de benefícios inversamente proporcionais à capacidade de pagamento das famílias beneficiárias”. Por conta disto, propõe-se a aplicação da seguinte fórmula: Subsídio-Moradia = Custo Médio da Moradia – Renda Total x 0,3.

O significado de cada um dos componentes da fórmula:

-Subsídio-Moradia seria o valor do benefício a ser recebido pela pessoa/família em situação de rua;



- Custo da Moradia é o Valor Médio de um Aluguel ou Prestação de Mútuo Habitacional + eventuais encargos adicionais relativos à moradia, tais como: seguro-fiança, IPTU, taxa condominial, tarifas de água e energia elétrica, estima-se entre R\$ 750,00 e 1.000,00;

- Renda Total é a renda bruta do cidadão em situação de rua ou de todos componentes do grupo familiar, incluída renda advinda de programas sociais, devendo ser descontado eventual pagamento de pensão alimentícia e gastos com tratamento de saúde não fornecidos pelo SUS;

- a multiplicação pelo fator 0,3 seria um modo de estabelecer um teto limite de co-participação dos beneficiários no custeio de sua moradia. Sugere-se um comprometimento de até 30% da renda familiar, daí advém a multiplicação por 0,3. A ideia da co-participação atende aos parâmetros legais vigentes e garante a gradual diminuição da dependência do beneficiário a medida que for melhorando a sua renda.

Importante ilustrar que já vem ocorrendo repasses de valores por parte do governo federal à razão de R\$ 1.000,00 (mil reais) mensais por pessoa para o custeio de residências terapêuticas para pessoas portadoras de deficiência[11] em diversos estados e municípios. Portanto a fixação do subsídio-moradia para população de rua não distoa da realidade.

Sugeriu-se que o gozo do benefício fosse condicionado à: a) matrícula e frequência escolar em qualquer nível e modalidade de educação, seja educação básica composta pelo ensino fundamental e médio, seja educação superior, seja educação profissional, educação de jovens e adultos e/ou educação especial, bem como à inscrição no Enem ou outros processos seletivos que antecedem o ingresso nas instituições de ensino; b) após 6 (seis) meses de recebimento de subsídio-moradia, seja acrescida a condicionante prestação de serviços à comunidade ou à Administração Pública (seja federal, estadual ou municipal) ou a associações e entidades sem fins lucrativos em montante de 10 horas semanais, de modo a não-prejudicar seu processo educacional. Tal quantia poderia ser aumentada para 20 horas semanais para os beneficiários de subsídio-moradia que já tenham atingido as metas previstas no Plano Nacional de Educação, mas que por motivos alheios à sua vontade ainda não tenham obtido colocação no mercado de trabalho.

O principal motivo para associar o gozo do benefício a uma condicionante educacional reside no diagnóstico de que um percentual altíssimo da população em situação de rua sequer concluíra o ensino fundamental, o que dificulta ou inviabiliza o seu ingresso no mercado de trabalho, a conquista da sua autonomia e o pleno exercício da sua cidadania.

Conjugar o recebimento de subsídio-moradia com frequência escolar permitirá dar concretude ao Plano Nacional de Educação – Lei 13.005, de 25/06/2014, que estabelece como metas:

Meta 8: elevar a escolaridade média da população de 18 (dezoito) a 29 (vinte e nove) anos, de modo a alcançar, no mínimo, 12 (doze) anos de estudo no último ano de vigência deste Plano, para as populações do campo, da região de menor escolaridade no País e dos 25% (vinte e cinco por cento) mais pobres, e igualar a escolaridade média entre negros e não negros declarados à Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.



Meta 9: elevar a taxa de alfabetização da população com 15 (quinze) anos ou mais para 93,5% (noventa e três inteiros e cinco décimos por cento) até 2015 e, até o final da vigência deste PNE, erradicar o analfabetismo absoluto e reduzir em 50% (cinquenta por cento) a taxa de analfabetismo funcional.

Estratégias:

9.4) criar benefício adicional no programa nacional de transferência de renda para jovens e adultos que frequentarem cursos de alfabetização;

Meta 10: oferecer, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) das matrículas de educação de jovens e adultos, nos ensinos fundamental e médio, na forma integrada à educação profissional.

Meta 12: elevar a taxa bruta de matrícula na educação superior para 50% (cinquenta por cento) e a taxa líquida para 33% (trinta e três por cento) da população de 18 (dezoito) a 24 (vinte e quatro) anos, assegurada a qualidade da oferta e expansão para, pelo menos, 40% (quarenta por cento) das novas matrículas, no segmento público.

O desenvolvimento de uma nação passa necessariamente pelo investimento em educação. Um dos objetivos da República Brasileira é garantir o desenvolvimento nacional, portanto é de crucial importância promover a formação de toda a população brasileira para ter condições de inserir-se em patamar de igualdade e competitividade na cadeia global econômica, aumentar a renda bruta nacional e viabilizar a autonomia dos cidadãos, tendo por consequência a erradicação da pobreza.

A história de diversos países demonstra que o que os possibilitou conferir melhores condições de vida à sua população e os alçou ao patamar do mundo desenvolvido fora o investimento em educação. A Coreia do Sul é um grande exemplo desta trajetória, até o início dos anos 50 era uma nação extremamente pobre e rural, atualmente figura no grupo de países ricos e desenvolvidos. Na obra da economista americana Alice H. Amsden, *A ascensão do “resto”*. Os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia, cujo foco central é demonstrar quais fatores que determinaram o processo de desenvolvimento econômico de diversos países, fora apresentado as seguintes tabelas (págs. 121 e 122) que ilustram bem o argumento defendido:

País	1820	1870	1913	1950	1973	1992
Argentina				4,8	7,0	10,7
Brasil				2,1	3,8	6,4
Chile				5,5	8,0	10,9
México				2,6	5,2	8,2
Índia				1,4	2,6	5,6
Coreia				3,4	6,8	13,6
Taiwan				3,6	7,4	13,8
Média				3,3	5,8	9,9
Bélgica				9,8	12,0	15,2
França			7,0	9,6	11,7	16,0
Alemanha			8,4	10,4	11,6	12,2
Itália				5,5	7,6	11,2
Holanda			6,4	8,1	10,3	13,3
Suécia				9,5	10,4	14,2
Reino Unido	2,0	4,4	8,8	10,8	11,7	14,1
Portugal				2,5	4,6	9,1
Espanha				5,1	6,3	11,5



Estados Unidos	1,8	3,9	7,9	11,3	14,6	18,0
Média	1,9	4,2	7,7	8,3	10,1	13,5

Tabela 1: Anos médios de escolaridade – O Atlântico Norte e o “resto”, 1820-1992[12]

País	1850	1900	1950	1970	1980	1990
Alemanha	20	12	n.d.	1	1	1
Suécia	10	n.d.	n.d.	1	1	1
Império Austríaco	43	23	n.d.	1	1	1
Bélgica	48	19	3	1	1	1
Reino Unido	32	n.d.	n.d.	3	1	1
França	43	17	4	1	1	1
Itália	78	48	14	6	4	3
Espanha	75	56	18	6	7	4
Estados Unidos	20	11	3	1	1	1
Argentina	n.d.	54	14	7	6	5
Brasil	n.d.	n.d.	51	34	26	18
Chile	n.d.	n.d.	20	11	9	7
China	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	35	22
Índia	n.d.	95	83	66	59	52
Indonésia	n.d.	n.d.	n.d.	43	33	18
Coréia	n.d.	n.d.	23	12	6	4
Malásia	n.d.	n.d.	62	42	30	22
México	n.d.	n.d.	43	26	17	12
Taiwan	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Tailândia	n.d.	n.d.	48	21	12	7
Turquia	n.d.	n.d.	68	49	34	19

Tabela 3.3. Índices (%) de analfabetismo entre adultos – Países selecionados, 1850-1990

Atualmente a escolaridade média da população brasileira está em 7,7 anos de estudo e o analfabetismo em torno de 8,3%, segundo Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad). O Brasil ocupa a 8ª posição com população adulta analfabeta, são cerca de 13 milhões de pessoas. É elevado também o índice de analfabetos funcionais, há aproximadamente 35 milhões de analfabetos funcionais, algo em torno de 20,3%, conforme estatísticas oficiais (IBGE).

Somente estimulando a formação educacional do nosso povo poderemos ter um futuro mais promissor nas diversas searas política, econômica e social.

Relativamente à sugerida condicionante trabalho/prestação de serviços. Parte-se do pressuposto que toda pessoa tenha alguma habilidade e possibilidade de servir ao próximo, à comunidade, à sociedade na qual está inserida. Todos podem dar a sua contribuição para o bem-estar social. Tal prática pode fomentar o espírito de cooperação e solidariedade que deve existir entre todos os membros de uma sociedade. Além disto o trabalho é um direito fundamental previsto na Constituição Federal. A nossa Carta Magna tem entre seus fundamentos os valores sociais do trabalho. O exercício do trabalho pode viabilizar o desenvolvimento de habilidades e melhora da autoestima.

Em vista disto sugeriu-se que após 6 (seis) meses de recebimento do subsídio-moradia fosse acrescido a condicionante prestação de serviços à comunidade ou à Administração Pública



(seja federal, estadual ou municipal) ou a associações e entidades sem fins lucrativos em montante de 10 horas semanais, de modo a não-prejudicar seu processo educacional.

Tal quantia poderia ser aumentada para 20 horas semanais para os beneficiários do subsídio-moradia que já tenham atingido as metas previstas no Plano Nacional de Educação, mas que por motivos alheios à sua vontade ainda não tenham obtido colocação no mercado de trabalho.

Há carência de recursos humanos em diversas áreas do serviço público, bem como no terceiro setor, portanto a contribuição advinda deste grupo populacional poderia suprir ou amenizar tais dificuldades, além de permitir um intercâmbio de vivências, experiências para todas as pessoas envolvidas, gerando aprendizado para todos e reduzindo o preconceito e a discriminação (muitas vezes advinda da falta de interação social entre os grupos sociais).

Resta esclarecer que as condicionalidades propostas (frequência escolar e/ou prestação de serviços à comunidade) constam apenas para fins de prévia construção de uma solução pelas próprias partes através da conciliação ou acordo. Caso seja inexitosa a autocomposição, pleiteia-se pelo cumprimento da Lei Federal nº 11.124 sem o estabelecimento de qualquer condicionalidade, em virtude da ausência de tais critérios na legislação que rege a provisão da moradia aos necessitados.

Por fim, os pedidos feitos na ação judicial são: **(a)** determinar que a União disponibilize subsídio-moradia no valor de R\$750,00 (setecentos e cinquenta reais) ou outro valor a ser arbitrado em juízo, a todas as pessoas cadastradas como em situação de rua no Cadastro Único que manifestarem interesse no benefício financeiro e, assim, efetue o pagamento deste benefício por intermédio do cartão-cidadão ou outro meio similar, sob pena de multa diária; ou, para **(b)** caso não acolhido o primeiro pedido, determine-se que a União efetue locação ou aquisição de unidades residenciais, no prazo de 30 dias, após prévia manifestação de interesse dos beneficiários com a respectiva indicação da unidade almejada, tendo por critério a média de valores do mercado imobiliário para imóveis residenciais de um dormitório na localidade do beneficiário, podendo ultrapassar tal patamar caso inexista oferta de imóveis com esta característica na localidade; ou, ainda, para **(c)** caso apurada a existência de corresponsabilidade dos Estados e Municípios, determinar a parte que compete a cada um, estabelecendo-se prazo exíguo para que as três esferas paguem o benefício financeiro previsto na legislação referida pela parte demandante, ou para que provejam a moradia das pessoas em situação de rua através da locação ou a compra de unidade residencial, tendo por critério a média de valores do mercado imobiliário para imóveis residenciais de um dormitório na localidade do beneficiário, podendo ultrapassar tal patamar caso inexista oferta de imóveis com esta característica na localidade.

Situação atual e desafios futuros

Em que pese a tentativa de encaminhar uma solução ao problema, neste primeiro momento, a propositura não foi bem aceita por esta 1ª instância do Poder Judiciário. A juíza que analisou o caso entendeu que não haveria interesse processual, uma vez que inexistiria conduta omissiva inconstitucional, ilegal ou desproporcional do Poder Público pelo fato de haver alguns



normativos tutelando as pessoas em situação de rua. Proferiu sentença extintiva da ação. Como bem sabemos há uma enorme distância entre o que diz a norma e o que acontece na realidade. As principais críticas a esta decisão judicial é que sequer permitiu a demonstração de que o que está escrito na norma não ocorre na prática, além disto obstou prematuramente o natural curso de uma ação judicial, impedindo que se estabeleça o efetivo contraditório, a produção de provas e a almejada instauração de um diálogo entre as partes e diversos atores envolvidos com a temática, a fim de que se construísse uma solução com a colaboração de todos. Esta DPU interpôs recurso contra a decisão extintiva e espera-se a modificação da atual situação processual pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região. O caso deve ser remetido para o Tribunal neste primeiro trimestre de 2017.

Paralelamente a este feito coletivo, ocorrera uma ameaça de remoção de um grupo composto por 29 pessoas em situação de rua em meados do mês de setembro de 2016 de uma área central da cidade de Porto Alegre. O ente municipal notificou formalmente estas pessoas[13], determinando a desocupação da área em 15 dias. Por conta disto foi necessário novamente acionar o Poder Judiciário Federal para expor esta grave violação do Poder Público. Os entes públicos não oferecem as condições mínimas para acessar a moradia, mas proíbem a ocupação de áreas públicas. Postulou-se nesta ação judicial[14] que os três entes federativos (União, Estado do Rio Grande do Sul e Município de Porto Alegre) se articulassem para fornecer moradia a este grupo.

Infelizmente, a decisão de outra magistrada foi também pela extinção, valendo-se de outro argumento, o de que não caberia a União o fornecimento de moradia a pessoas em situação de rua, o que, como consequência retiraria a competência da Justiça Federal para julgar o caso. A nosso juízo esta decisão está equivocada na medida em que a Constituição Federal é clara no inciso IX do artigo 23 ao expressar que “é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”. No mesmo sentido o artigo 22 da Lei 11.124/2005 dispõe que “o acesso à moradia deve ser assegurado aos beneficiários do SNHIS, de forma articulada entre as 3 (três) esferas de Governo, garantindo o atendimento prioritário às famílias de menor renda e adotando políticas de subsídios implementadas com recursos do FNHIS.” A legislação me parece claríssima ao também atribuir responsabilidade à União pelo dever de prover moradia. Na mesma data foi interposto recurso e provisoriamente o Tribunal Regional Federal da 4ª Região reformou em parte a decisão apenas para proibir a remoção deste grupo, permanecendo a questão da competência de atribuições em aberto para ser decidido pela Turma julgadora[15].

Considerações finais

Neste primeiro momento percebe-se o Poder Judiciário Federal um tanto refratário à análise das demandas da população de rua. Ao que tudo indica se avizinha um futuro conflito de competência entre Poder Judiciário Federal e Estadual. Se ocorrer caberá aos Tribunais Superiores decidir quem é competente para processar e julgar pedidos de provisão de moradia aos necessitados.



Considerando que ocorreram mudanças de gestores em diversos executivos municipais e federal, pode-se renovar a tentativa de construção de políticas públicas voltadas para o povo da rua no âmbito extrajudicial.

Outra estratégia viável a ser adotada é a propositura de ações individuais, na hipótese de não alcançarmos êxito em novas tentativas de conciliação ou de não avançar as ações civis públicas propostas.

Além da questão da moradia há outras importantes frentes de trabalho tais como ativação ou reativação dos Comitês Municipais e Estaduais Intersectoriais de Acompanhamento e Monitoramento das Políticas para a População em Situação de Rua; implantação de políticas de geração de trabalho e renda; fortalecimento da rede sócio assistencial; implantação de CAPS A/D; consolidação dos Consultórios na Rua e implantação de programa de redução de danos; discutir e implantar medidas que impeçam ou minimizem as remoções e violências contra a população de rua.

É de extrema importância o papel das Defensorias Públicas como agente fiscalizador e desencadeador do processo de implantação, manutenção e aprimoramento de uma série de políticas públicas que possibilitem o acesso aos direitos básicos, o pleno exercício da cidadania, a dignidade e diversidade humana.

Referências

AMSDEN, Alice H. A ascensão do “resto”: os desafios ao Ocidente de economias com industrialização tardia. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

BRASIL. Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres. Brasília: SDH, 2013.

Código de Processo Civil Brasileiro. Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

CHANG, Ha-Joo. 23 coisas que não nos contaram sobre o capitalismo. São Paulo: Cultrix, 2013.

Conselho de Direitos Humanos da ONU. Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto. Nova York: ONU, 2015.

Estado do Rio Grande do Sul. Lei Estadual nº 14.039, de 06 de julho de 2012.

Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009.

GIDDENS, Anthony. Sociologia. 6ª ed. Porto Alegre: Penso, 2012.

Instrução Normativa Conjunta nº 01/2015, de 15 de maio de 2015. Prefeitura Municipal de Porto Alegre. Fundação de Assistência Social e Cidadania e Departamento Municipal de Habitação.



Instrução Normativa nº 21, de 15 de dezembro de 2015. Ministério das Cidades

Instrução Normativa nº 22, de 15 de dezembro de 2015. Ministério das Cidades

Instrução Normativa nº 23, de 15 de dezembro de 2015. Ministério das Cidades

JACOBS, Jane. *Morte e Vida de grandes cidades*. 3ª ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2011.

Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005.

Lei Federal nº 11.977, de 07 de julho de 2009.

Lei Federal nº 13.140, de 26 de junho de 2015.

LEVITT, Steven D. *Freakonomics: o lado oculto e inesperado de tudo que nos afeta*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2012.

Plano Nacional de Educação. Lei Federal nº 13.005, de 25 de junho de 2014.

Relatório de Informações Sociais. Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. Disponível em <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIv3/geral/index.php> acessado em 25 de janeiro de 2017.

Resolução nº 06, de 13 de março de 2013. Conselho Nacional de Assistência Social.

SANDEL, Michael J. *Justiça – O que é fazer a coisa certa*. 8ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

SCHUCH, Patrice et al. *A Rua em Movimento: debates acerca da população adulta em situação de rua na cidade de Porto Alegre*. Porto Alegre: FASC, 2012.

SOUZA, Jessé. *A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite*. São Paulo: LeYa, 2015.

Notas

[1] Artigo 134 da Constituição Federal.

[2] Processo Judicial nº 0032202-46.2015.8.21.0001 que tramita na Justiça Estadual do RS, Comarca Porto Alegre. Consulta processual pode ser obtida através do site www.tjrs.jus.br.

[3] Processo Administrativo nº 00401.000106/2015-85.

[4] www2.portoalegre.rs.gov.br/demhab.

[5] Processo Judicial nº 5028664-85.2016.404.7100 que tramita na Justiça Federal do RS, consulta através do site www.jfrs.jus.br.

[6] www.zapimoveis.com.br.

[7] Medida Provisória nº 718, de 18 de janeiro de 2016.

[8] Lei Federal nº 13.414, de 10 de janeiro de 2017.



[9] Conforme Relatório de Informações Sociais no site do Ministério do Desenvolvimento Social - www.mds.gov.br.

[10] Instruções Normativas nos 21, 22 e 23 do Ministério das Cidades, publicadas no Diário Oficial da União em 15/12/2015.

[11] Tais dados constam no Relatório de Informações Sociais da Proteção Social Especial no site www.mds.gov.br, para cada estado e município brasileiro. Esta alocação de recursos públicos está prevista na Resolução nº 06, de 13 de março de 2013, do Conselho Nacional de Assistência Social.

[12] Dado fornecido para pessoas com idades entre 15 e 64. Os espaços em branco indicam que não havia dados disponíveis. Fonte: Dados adaptados de Maddison (1995). Maddison atribui pesos a cada nível de escolaridade. Os anos de escolaridade primária receberam um peso de 1, os anos de escolaridade secundária são multiplicados por um fator de 1,4, e os anos de escolaridade pós-secundária são multiplicados por um fator de 2. O “resto” só inclui os países para os quais Maddison oferece dados. Não há dados correspondentes para China, Indonésia, Malásia, Tailândia ou Turquia.

[13] Algumas pessoas deste grupo são lideranças reconhecidas do MNPR local e estudam na EPA, escola localizada próxima à ocupação, a qual também foi anteriormente alvo de uma tentativa de fechamento.

[14] Ação Civil Pública nº 5065443-39.2016.404.7100 distribuído à 8ª Vara Federal de Porto Alegre.

[15] Tutela Antecipada Antecedente (Turma) nº 5042044-38.2016.404.0000 em trâmite na 3ª Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região.



Acesso às Defensorias Públicas e ao Ministério Público

Alcyr Barbin Neto

Advogado. Coordenou a Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama entre 2014 e 2017

Alderon Pereira da Costa

Jornalista com formação em comunicação social. Ouvidor Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Janaína Dantas Germano Gomes

Doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Coordenadora da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama - FD USP. Professora da Pontifícia Universidade Católica de Campinas

A proposta da roda de conversa partiu dos debates para a organização do I Seminário de Acesso à Justiça da população em Situação de Rua. Nestas reuniões a Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (CDHLG) e a Ouvidoria da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPE-SP) uniram-se visando propor um grupo de trabalho apto ao debate acerca das dificuldades de acesso da população às instâncias de defesa de seus direitos, mais especificamente, às Defensorias Estadual e Federal e o Ministério Público. Constaram, assim, como mediadores, os coordenadores pedagógicos da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama, Janaína D. Germano Gomes e Alcyr Barbin Neto, e o Ouvidor Geral Externo da DPE-SP Alderon Costa e a assistente Rachel Taveira.

Longa jornada até o acesso à justiça

O Movimento Nacional da População em Situação de Rua-SP, Movimento Estadual Pelos Direitos do Povo da Rua, a Ouvidoria Geral da Defensoria Pública, o Núcleo de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria, Clínica Luiz Gama de Direitos Humanos da USP, já discutem os direitos das pessoas que estão em situação há um bom tempo. Inicialmente, até se perguntou: você que está em situação de rua tem algum direito? Como se inicialmente essas pessoas, ao irem para a situação de rua perdessem os seus direitos. O que na realidade não deixa de ter um fundo de verdade, pois só após a tomada de consciência de que mesmo em situação de rua não se deixa de ser cidadão ou cidadã. Será que se alterou sua condição social? O que realmente muda?

No início dos anos 1980 a Organização de Auxílio Fraternal, com a consciência dessa mudança, realizava um encontro de quatro dias em algum ponto da cidade. A própria preparação desse encontro, chamada “Missão” já se trabalhava a ideia da cidadania e do direito a ter direito na concretude do direito à alimentação, trabalho, moradia e lazer. A metodologia de preparação do encontro envolvia várias pessoas em situação de rua em todos os níveis, com divisão de grupos de trabalho para conseguir recursos financeiros para a manutenção do evento durante os



dias da “Missão”. O último dia era sempre o 7 de setembro que terminava com uma grande caminhada pela cidade com faixas, cantos e gritos de cidadania. “Somos um povo que quer viver”, “Fazer justiça séria” eram alguns dos gritos elaborados a partir das reflexões sobre a realidade da rua.

Organização própria - O Massacre da Sé

Com o passar dos anos as conquistas de políticas públicas como centros de acolhimento, moradia alternativa, trabalho e saúde foram abrindo o caminho para a organização dessa população. Em 2004, com a indignação do “Massacre da Sé” e toda experiência acumulada de lutas por direitos, nasce o Movimento Nacional da População em Situação de Rua e outros Movimentos. O importante é destacar que as próprias pessoas que passaram ou ainda continuam em situação de rua começam a lutar pelos seus direitos, sua dignidade de ser humano.

Cresce dentro dos participantes dos Movimentos e das Organizações o entendimento que a situação das pessoas vivendo nas calçadas e nos abrigos é um problema também de direitos humanos. Com isto, a atuação passou também pela luta por direitos, tanto de ir, vir e ficar, pela qualidade dos abrigos, pelo direito de ter dignidade material mesmo morando nas calçadas, por políticas públicas efetivas. Ao unir essas conquistas com as legislações aprovadas, como o decreto Presidencial nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009 que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial e Acompanhamento e Monitoramento fica patente que a mudança dessa realidade passa também pelo acesso à justiça.

Paralelo a esta conquista, em São Paulo já vinha sendo aprofundado essa consciência e a prática de procurar os direitos dessa população nas instituições que deve lutar pelos direitos da sociedade civil. Já na década de 80 surge o Centro de Direitos Humanos Gaspar Garcia que se especializou no atendimento evoluindo à questão da moradia e população em situação de rua, o Ministério Público com o Núcleo de Inclusão Social, a criação da Ouvidoria Comunitária do Povo de Rua e as Defensorias Públicas, tanto a Federal (DPU), como a Estadual (DPESP) que iniciaram atendimento conjunto específico para as pessoas em situação de rua com demandas jurídicas.

O atendimento à esta população – por si só – já se configura de especial dificuldade por diversos fatores, tais como: i) é uma população que tem pouco conhecimento acerca de seus direitos e, desta forma, tem dificuldade de buscá-los; ii) é uma população naturalmente excluída de todos os serviços públicos, o que faz com que tendam a ver com enorme desconfiança a atuação da Defensoria Pública em seu favor; iii) é a população mais pobre financeiramente, o que gera dificuldade de locomoção e, conseqüentemente, de acesso ao atendimento centralizado estabelecido no centro da cidade; iv) é comum que as pessoas com alguma pendência criminal tenham receio de procurar a Defensoria Pública – vista como instituição estritamente governamental - em razão do histórico de abordagens por policiais nas ruas; v) é muito frequente que as pessoas que tenham pretensão jurídica na área cível/família não estejam munidas de seus documentos pessoais, o que dificulta a instrução de processos; vi) da mesma forma, é comum que esta população não mantenha residência fixa no mesmo local por longos períodos de tempo, por vezes rompendo o vínculo com o defensor que ajuizou/ajuizará a



pretensão jurídica pretendida; vii) em razão das diversas violações de direitos humanos sofridas, é comum haver certo grau de impaciência durante o atendimento com defensor plantonista Poprua.

Seminário: desafios atuais

A atividades desenvolvidas na tarde do dia 05 de abril, do Seminário sobre o “Acesso à Justiça da População em Situação de Rua” contou com a participação de mais de 150 pessoas e em sua maioria, pessoas que vivem e sobrevivem em situação de rua.

Frente a esta memória e as dificuldades encontradas pelas pessoas em situação de rua para ter acesso à justiça foi proposta uma roda de Conversa com o tema: Acesso às Defensorias Públicas e ao Ministério Público neste seminário.

Durante o diálogo, foram identificadas áreas deficitárias da política para a população em situação de rua passíveis de atenção das instituições públicas de defesa de direitos: (i) falta de soluções de moradia digna; (ii) falta de instituições para convalescentes; (iii) falta de resolutividade da política de abrigamento; (iv) falta de vagas na rede de proteção socioassistencial (albergues, repúblicas, etc.); (v) aplicação de prazos para permanências nos serviços de acolhimento institucional sem respaldo legal.

O incômodo inicial para a propositura deste Grupo de Trabalho esteve relacionado com as constantes reclamações, por parte das pessoas em situação de rua, quanto ao acesso às instituições de defesa de direitos e a escuta de suas denúncias, encaminhamentos ofertados e efetividade. Por exemplo, a localização das instituições, seus horários de funcionamento e regras de vestir, o excesso de burocracia e a demora nos procedimentos muitas vezes conforma-se como fator impeditivo do acesso. Ainda, muitos dos estagiários e membros das instituições não detêm o tempo suficiente para a escuta das violações. Por fim, as denúncias muitas vezes referem-se a fatos de difícil resolução pelas estratégias jurídicas tradicionais, implicando em desenhos específicos de assistência e litigância individual e coletiva, em geral incompatíveis com o modo de funcionamento das triagens e atendimentos que pressupõem o atendimento de um grande número de pessoas e ações jurídicas padrão, ou em “massa” para os diversos usuários atendidos, que estejam ou não em situação de rua.

Assim, ouvidoria e CDHLG pensaram um espaço em que as pessoas poderiam discutir o acesso às instituições mencionadas. O foco estaria em discutir como é o acesso às instituições, como as pessoas chegam às instituições que deveriam proteger esses direitos, afastando-se do acesso à direitos de maneira abstrata.

Como metodologia de trabalho para a roda de conversa, optou-se por uma breve fala inicial apresentando o objetivo do grupo de trabalho: a escuta sobre o tema.

O público que compareceu aos debates, mais de cinquenta pessoas, era diversificado. Pessoas de diferentes gêneros e orientações sexuais, que estão ou não em situação de rua, trabalhadores em equipamentos de atendimento, defensores públicos e estudantes interessaram-se por compreender e apresentar os questionamentos às instituições.



Muitos mencionaram as lacunas em equipamentos específicos para acolhimentos, os tratamentos generalistas e generalizantes direcionados a estas pessoas. Frisou-se a importância de a DPE fiscalizar o serviço prestado pelos municípios de modo a buscar transparência nos gastos e uso dos recursos públicos e a efetividade dos serviços.

As pessoas presentes puderam manifestar-se livremente e à equipe de mediação coube tomar notas, sistematizar informações e manter o foco dos debates. Localização, roupas, tratamento, compreensão dos pedidos e denúncias e efetividade do atendimento foram os pontos que se mostraram mais sensíveis desde o início dos trabalhos. A sensação de que “nada é feito” ou “nada pode ser feito” compõe um cenário de descrença com essas instituições.

Sobre o tema, em decorrência deste GT, a CDHLG produziu uma reflexão acadêmica sobre a diferenciação entre a triagem da defensoria pública e a escuta qualificada destes indivíduos.

Parte das falas foram sobre lacunas do atendimento à população em situação de rua pelo Estado de forma geral. O primeiro tema de maior força foi a falta de soluções de moradia digna. A ele se liga imediatamente as denúncias e reclamações de ineficiência da política socioassistencial. Não há albergues para todos e os que são atendidos pelos albergues não ficam satisfeitos em razão da precariedade da política e da falta de perspectivas de saída. Não há saída do albergue, pois não se conseguiu efetivar o fluxo que teria no albergue apenas um atendimento emergencial que tem vazão para modalidades de atendimento mais qualificadas. E não há saída da rede socioassistencial, posto que a população em situação de rua não era considerada demanda habitacional da cidade. Dessa forma institucionalmente sua única saída da rua passava pela conquista de condições financeiras de auto sustento e acesso à moradia pelo mercado privado ou pela autoconstrução.

O segundo tema que apareceu em várias falas foi o da intersecção do acolhimento social com o de saúde. Muito se queixou da falta de equipamentos adequados e aptos a receberem convalescentes. Os albergues não estão preparados para isso, e não foram pensados para essa finalidade. Eles não contam com equipe de saúde ou com condições estruturais de prestar essa assistência. Falou-se daqueles casos que não são tão ruins para justificar uma internação, mas que não se curaram completamente e não o fazem na rua pois precisam de acomodações seguras e sanitárias, a capacidade de manter e tomar remédios em horários específicos ou acesso a cuidados de baixa complexidade como troca de curativos.

O terceiro tema das reclamações fala da política de abrigamento mais como uma política de gestão da população em situação de rua do que como uma política de garantia de direitos: trata-se dos prazos de acolhimento, especialmente o de seis meses de permanência no albergue. Essa é uma prática comum e difundida na rede de acolhimento com poucas exceções. Esse prazo impacta o trabalho diretamente porque seu fim marca um período de instabilidade e impõe rompimentos significativos seja com a volta para a ciranda do pernoite, seja com a mudança de centro de acolhida que implica a troca da localização e a equipe de trabalho de referência. Impõe a necessidade de construção de novos vínculos e ou de rearticulação de rotinas pessoais. Esses rompimentos periódicos estabelecem uma mobilidade entre a rua e o



albergue que parece encontrar sua única utilidade na diminuição da percepção do corpo incômodo na rua e em nada contribui para o trabalho social

Propostas

As propostas decorrentes do diálogo entre os mediadores e participantes do evento foram:

1) Adoção de uma política institucional para a população em situação de rua, com a expansão e disseminação do atendimento específico para a população em situação de rua e a destinação de defensores públicos para atuarem na área seja com a remoção para o Núcleo de Direitos Humanos para atuação específica com a população em situação de rua.

2) Promoção do acesso e conhecimento sobre a Defensoria Pública através de projetos de educação em direitos. São possibilidades de implementação projetos como: defensores legais populares e agentes comunitários de Defensoria.

3) Integração de Defensoria Pública e Ministério Público na rede proteção aos direitos da população em situação de rua. Articulação com movimentos sociais e entidades de defesa de direitos para a defesa integral dos direitos da população em situação de rua, seja em juízo, seja fiscalizando a aplicação das políticas públicas voltadas a essas pessoas.

4) Divulgação dos serviços da Defensoria Pública na rede de atendimento à população em situação de rua, capacitando os atendentes da linha de frente a identificar casos e realizar encaminhamentos para a Defensoria. Promoção do atendimento itinerante da Defensoria nos equipamentos, na rua e em parceria com os serviços de abordagem social e consultório de rua.

5) Promoção da transparência pelo melhor acesso à informação da instituição pelas pessoas em situação de rua e movimentos sociais. Desburocratizar o atendimento unificando os balcões como forma de facilitar o acesso à justiça pela população em situação de rua e capacitando os agentes da Defensoria para atuarem e acolherem a população em situação de rua sem preconceitos.

Apontadas essas diretrizes, construídas em conjunto com a população de rua, basta as instituições de justiça – Defensoria e Ministério Público – considerarem tais elementos na construção de uma atuação institucional que efetivamente garanta o acesso à justiça a essas pessoas.



Imigrantes e refugiados em situação de rua

Juliana Rocha Miranda

Faz graduação em Direito na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Estagiária da Defensoria Pública do Estado de São Paulo. Aluna do grupo de extensão Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama (USP). Fez estágio no Grupo de Trabalho para Imigrantes e Refugiados da Defensoria Pública da União.

Luciana Marin Ribas

Pesquisadora da Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama. Mestra em Direito Constitucional pela PUC-SP e doutoranda em Direitos Humanos pela Universidade de São Paulo. Advogada e consultora jurídica.

Introdução

A Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) de São Paulo é o órgão da administração pública municipal responsável pela formulação, implantação, monitoramento e avaliação da Política Municipal de Assistência Social do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Dentre suas missões institucionais encontra-se a realização do censo municipal anual referente à população em situação de rua. No último censo, publicado em abril de 2016, verificou-se que mais de 70% dessa população é migrante. Vale esclarecer que o levantamento considerou como migrante tanto as pessoas de outras regiões brasileiras, como as advindas de outros países. No tocante a essa segunda parcela, há projeções de que o número continue a crescer em razão do fluxo de refugiados para a capital, precedentes de países que passam por dificuldades econômicas e conflitos de natureza étnica, política e/ou religiosa.

Diante dessa constatação, o tema envolvendo imigrantes em situação de rua ganha contorno em face do contexto de grande demanda por acolhimento de imigrantes em São Paulo. A capital paulistana é, tradicionalmente, um polo de atração de imigrantes, em especial nos últimos anos, em que houve expressivo aumento de imigrantes internacionais no Brasil. Ocorre que os serviços oferecidos pela assistência social para a população em situação de rua já se mostram insuficientes às necessidades desse público e, ao se incluir mais uma especificidade – imigração – verifica-se que a política assistencial se encontra ainda mais distante dessas pessoas. O fato de o São Paulo receber elevada quantidade de imigrantes tem correspondência ao nível qualitativo dos serviços públicos oferecidos a essas pessoas?

Considerações sobre o fluxo migratório global: novos paradigmas humanitários

Utilizando-se do instrumental descritivo, o material de análise utilizado para a construção do presente trabalho decorre dos acompanhamentos das atividades de orientação jurídica da Defensoria Pública do Estado de São Paulo (DPESP) e da Defensoria Pública da União (DPU), que resultaram na realização do Seminário sobre Acesso à Justiça da População



em Situação de Rua nos dias 05 e 06 de abril de 2016. Tais atendimentos permitiram compilar um considerável material de pesquisa contendo as demandas envolvendo a população imigrante em situação de rua na cidade de São Paulo. A apresentação de dados concretos sobre a realidade das pessoas imigrantes e refugiadas que chegam ao território nacional e que, diante da ausência de uma política eficaz de acolhimento, acabam por somar números nas estatísticas envolvendo a população em situação de rua.

O fluxo migratório na cidade de São Paulo: demandas invisíveis

A população em situação de rua é constituída por um grupo extremamente heterogêneo. São inúmeros os fatores que levam homens, mulheres e crianças a essa condição, como problemas familiares, drogadição, desemprego ou mesmo opção. Em geral, as causas estão atreladas à lógica urbana excludente segundo a qual a cidade se organiza, ou à fragilidade de relações interpessoais. Historicamente, a questão de haver pessoas nas ruas era tratada sob a ótica individual do fracasso, insuficiência e mendicância. Contudo, por volta da década de 1980, passou a ter contornos mais concretos e a ser problematizada socialmente (FRANGELLA, 2004).

Como consolidação e reconhecimento desse processo histórico, foi instituída a Política Nacional para População em Situação de Rua, o Decreto Federal nº 7.053/2009, cujo parágrafo único do art. 1º define o segmento ao dispor que:

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.

São Paulo é uma referência nacional sobre o assunto. Trata-se da cidade brasileira com maior número de pessoas em situação de rua, fator que permitiu a constituição de uma ampla rede de assistência e atendimento a esse público. Em 1997, após quase uma década de discussões e negociações entre organizações que trabalham com esse grupo e o poder público, foi regulamentada no município a Lei de Atenção à População de Rua (Lei nº 12.316/1997). A lei implicou fortalecimento e consolidação desta rede, ao sedimentar os princípios que devem orientar os procedimentos e, entre outros aspectos, elencar os tipos de atendimento prestados.

No que diz respeito ao acolhimento da população em situação de rua, o albergue é um dos serviços tipificados, cuja função legal, de acordo com o inciso II do art. 4º da referida norma municipal, é abrigar as pessoas que não têm onde passar a noite. Tal equipamento assumiu importância fundamental para a rede de atendimento e tornou-se a principal política pública para essa população na cidade (DE LUCCA, 2010). Em diversas discussões, fóruns, seminários e debates relacionados à população em situação de rua, sua experiência institucional tornou-se tanto alvo de reclamações e críticas, como pauta de reivindicação (DE LUCCA, 2007).

Por se tratar do principal serviço oferecido a essa população, os albergues e centros de acolhida são o ponto de grande concentração de pessoas imigrantes e refugiados que chegam à



cidade de São Paulo. Constituídos, inicialmente, como os locais destinados às pessoas que se encontram na extrema miséria, acabaram se tornando, nos últimos anos, o principal local de acolhida das pessoas que chegam de outros países em condições mais precárias, no modelo de centro de acolhida especializados. O tema ganhou maior destaque em face do contexto de grande demanda por acolhimento de imigrantes em São Paulo. A capital paulistana é historicamente um polo de atração de imigrantes, em especial nos últimos anos, em que houve expressivo aumento de imigrantes internacionais no Brasil.

Esse dado está inserido num processo de globalização das migrações, o qual tende a continuar, devido à permanência dos fatores de mobilidade, por exemplo, defasagens entre os níveis de desenvolvimento humano; crises políticas e ambientais, “produtoras” de refugiados e deslocados; redução do custo dos transportes; falta de esperança nos países pobres e mal governados; papel das mídias e as mudanças climáticas (WIHTOL DE WENDEN, 2016).

O Brasil figura como o principal país de acolhida das migrações dentro da América do Sul, em face da atratividade econômica no quadro de países emergentes e do estabelecimento de acordos regionais, como o Acordo sobre Residência para Nacionais dos Estados Partes do Mercado Comum do Sul – Mercosul, Bolívia e Chile.

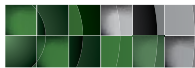
Ademais, contribuiu para este cenário a postura política brasileira, no sentido de facilitar a entrada de haitianos, pela via do visto humanitário (GODOY, 2011), assim como de realizar acordos para receber refugiados sírios.

São Paulo é a cidade que mais recebe imigrantes no Brasil e, sobrecarregada com o contingente dos últimos anos, enfrentou verdadeira “crise migratória”. Para lidar com a situação, a Prefeitura Municipal tomou uma série de medidas no âmbito da Coordenação de Políticas para Migrantes da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, até chegar à recente sanção de lei que institui a Política Municipal para População Imigrante, Lei nº 16. 478 de 7 de julho de 2016.

A referida norma estabelece os direitos humanos, a igualdade, o combate à xenofobia e o racismo e a promoção dos direitos sociais como princípios da política municipal. Além disso, cria o Conselho Municipal de Imigrantes. O dispositivo tem por objetivo maior tornar políticas de Estado as iniciativas de promoção e defesa de direitos de imigrantes, assim como as de acolhimento. Estas últimas são especialmente relevantes quando considerado o quadro político e econômico pelo qual passa o país e os recentes dados sobre população em situação de rua na cidade.

De acordo com o Produto V do Relatório Completo do Censo da População em Situação de Rua de São Paulo, há cerca de 74 estrangeiros dormindo nas ruas e outros 556 nos Centros de Acolhida. Esses dados demonstram a intersecção de dois públicos alvo de políticas específicas em São Paulo, em decorrências de suas vulnerabilidades: a população em situação de rua e a população imigrante. Mais ainda, os dados alertam para as dificuldades que podem surgir no atendimento a essas pessoas.

Importante ressaltar que tanto a população de rua como a população imigrante têm aumentado na cidade de São Paulo, o que torna imprescindível olhar para a realidade das políticas públicas voltadas para ambas, especialmente quando houver intersecções, que é o caso



das políticas de acolhimento. Tendo em vista essa realidade, nos dias 05 e 06 de abril do presente ano, foi realizado na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), o Seminário sobre Acesso à Justiça da População em Situação de Rua. Idealizado com o propósito de tornar como política institucional das Defensorias Públicas o atendimento oferecido à população em situação de rua, ao levar em consideração as características desse público, o evento dedicou uma parcela da programação para debater questões envolvendo a população em situação de rua imigrante.

A programação teve como objetivos específicos: (i) divulgar e fortalecer os atendimentos já existentes no estado de São Paulo e aprimorá-los de acordo com as suas demandas e especificidades, (ii) fortalecer e aprimorar o atendimento itinerante e (iii) criar uma rede de conexões para a troca de informações entre Defensorias e organizações que oferecem atendimento jurídico e multidisciplinar para a população em situação de rua.

Os debates que ocorreram no evento visaram discutir questões práticas como: (i) quais são os serviços oferecidos para a população em situação de rua, (ii) como funcionam, (iii) quem os oferece, (iv) quais são as portas de saída das ruas e como as Defensorias têm contribuído com o debate.

Com o intuito de criar um espaço de recepção ao público alvo, foram organizadas rodas de conversa sobre seis temas pré-selecionados e mediadas por profissionais das áreas de sua especialidade. O propósito desse formato foi permitir que, em grupos menores, as pessoas tivessem espaço para expor suas demandas, reclamações, problemas e, ao final, apresentassem propostas. Com o encerramento das rodas de conversa, uma ou duas pessoas foram indicadas pelos membros participantes de cada uma delas para apresentarem uma síntese do debate e as propostas elaboradas para todos os participantes do evento.

O resumo do que foi debatido e as propostas que surgiram dessas rodas de conversa foram transcritas e, em especial, destacam-se as questões decorrentes da roda de conversa intitulada “Imigrantes e refugiados em situação de rua”, que ocorreu no dia 5 de abril de 2016. Salienta-se que a referida roda de conversa foi mediada pelo Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes (CRAI) e Grupo de Trabalho para Imigrantes e Refugiados da Defensoria Pública da União (DPU).

Durante o diálogo, os participantes apontaram as principais falhas nas políticas voltadas aos imigrantes e refugiados em situação de rua: (i) condições dos centros de acolhida: há transferências obrigatórias e sem fundamento, problemas de infraestrutura, arbitrariedade na mediação, falta de fiscalização sanitária e cuidado nutricional; (ii) moradia: necessidade de criação de programas de aluguel social, orientação e garantias para imigrantes vivendo em ocupações; (iii) trabalho: assimetria nas oportunidades e formação/experiência dos imigrantes, reconhecimento de diplomas, instabilidade no trabalho; (iv) formação de servidores: falta de informação e conhecimento sobre direitos para melhor orientar as pessoas que são atendidas nesses espaços, necessidade de formação desses servidores para oferecer atendimento no idioma nativo do imigrante ou refugiado; (v) tramitação dos documentos: demora do CONARE para emissão de pareceres, necessidade de uma autoridade migratória civil independente; (vi) política de assistência social: falta integração no contexto de discussão da aplicação do SUAS; (vii)



egressos do sistema prisional: não há qualquer política de reinserção social para essas pessoas; (viii) taxas de documentação constituem uma barreira institucional para integração do imigrante na sociedade brasileira; (ix) pouca oferta de cursos de português; (x) discriminação, tratamento diferenciado, tratamento pejorativo tanto contra imigrantes como para com as pessoas que se encontram em situação de rua; (xi) sobreposição de fatores que agravam as opressões: imigrantes dependentes químicos, imigrantes LGBT, etc.; (xii) necessidade de reforma legislativa para garantir acesso a direitos políticos.

A partir dessas constatações, foram apresentadas como propostas:

- 1) Assistência social e habitação: expansão sem precarização dos centros de acolhida, mediante melhorias na infraestrutura, com atenção à nutrição e ampliação de vagas, bem como implementação de uma política de aluguel social.
- 2) Formação e educação em direitos: capacitação de agentes públicos para educação em direitos dos imigrantes e atendimento em língua estrangeira, ampliação de oferta de cursos de formação profissional e de língua portuguesa, fomento de campanhas de enfrentamento do racismo, xenofobia, preconceito e discriminação contra os imigrantes e refugiados, além de designação de defensores públicos para atuarem na área.
- 3) Documentação: celeridade nos procedimentos de regularização migratória e solicitação de refúgio, desburocratização dos procedimentos de reconhecimento de diplomas e certificados de outros países, visando à estabilidade do trabalhador imigrante; redução ou isenção dos valores das taxas, considerando a capacidade de pagamento dessas pessoas.
- 4) Política migratória: dissociação das autoridades migratórias da autoridade policial e garantia de participação política (direito ao voto).
- 5) Políticas voltadas à inclusão social de imigrantes em conflito com a lei e egressos do sistema prisional.

Outro relevante evento sobre o tema ocorreu no dia 09 de julho de 2016, no Fórum Social Mundial de Migrações. Foi dedicada uma roda de conversa sobre população em situação de rua e população imigrante, promovida pela Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama (USP), com participação da Professora Taniele Rui (Unicamp), dos Professores Luiz Vedovato (Unicamp), Daniel De Lucca (FESP-SP) e da Defensora Pública Federal Fabiana Severo.

Uma das principais questões que se procurou discutir, ainda sem respostas suficientes, foi como estaria sendo o encontro destes dois públicos. Outras questões relevantes que decorrem da principal são: (i) quem são os imigrantes em situação de rua?, (ii) qual circuito de atendimento eles percorrem em São Paulo?, (iii) existe disputa entre imigrantes e nacionais em situação de rua por equipamentos de assistência?, (iv) quais têm sido as respostas institucionais e da prática cotidiana para as questões que surgem do contato entre imigrantes e nacionais em situação de rua?

Conforme salientado no item dedicado à metodologia, no decorrer deste tópico, foi apresentada a compilação de diversas demandas envolvendo a população imigrante em situação de rua com vistas à contribuição ao debate sobre os direitos que ainda precisam ser efetivados a essas pessoas. Se a normativa internacional e nacional tem como cerne o Direito Humanitário e o respeito à dignidade dessas pessoas, o próximo passo é fomentar políticas públicas voltadas a



essa garantia, tendo em vista que, cada vez mais, o Brasil se encontra na rota do fluxo migratório global.

Considerações finais

É inegável que houve um considerável avanço no tratamento aos imigrantes e estrangeiros refugiados na normativa internacional. Salientem-se as contribuições que o Direito Internacional Privado trouxe ao debate, ao introduzir normas procedimentais para operacionalizar princípios enunciados em diversas normativas. Também, na ordem interna, passou-se do tratamento discriminatório para a equiparação em diversos direitos aos brasileiros natos por meio da Constituição Federal de 1988. Da perspectiva de São Paulo, muito se avançou com a promulgação da Política Municipal para População Imigrante.

Apesar disso, a ordem normativa e a efetivação dos direitos já garantidos estão aquém da real demanda. A atual política pública voltada à população em situação de rua não está completamente alinhada à realidade das ruas e a esses sujeitos de direitos, e no que respeita ao recorte específico dos imigrantes, faz-se imprescindível prestar atenção às deficiências e repensá-las, em consonância com as discussões levantadas no Seminário sobre Acesso à Justiça para a População em Situação de Rua e no Fórum Social Mundial de Migrações.

Conforme salientado por alguns autores, a sociedade contemporânea está fortemente marcada pelo intenso fluxo migratório em decorrência de inúmeras crises humanitárias oriundas de guerras, catástrofes ambientais e questões históricas. Tal contexto nos força a pensar caminhos para a construção de uma cidadania pós-nacional. Muito se argumenta que a criação de um regime internacional de direitos humanos estaria levando a uma perda de autonomia do Estado na tarefa de decidir sobre questões referentes ao direito de entrada, ao tipo de diferenciação entre nacionais e estrangeiros dentro de seu território, etc. Ocorre que o estudo da evolução do regime internacional de direitos humanos demonstra que a implementação desses direitos continua basicamente dependente do Estado. Ademais, tão importante quanto à ausência do direito de residir é o fato de os estrangeiros não participarem nas decisões a respeito de sua própria situação e não terem os direitos políticos (REIS, 2004).

Atualmente, é mais latente a relação ente entre globalização e exclusão social, gerando uma série de intervenções humanitárias. Vale lembrar que o contexto da globalização tem atuado diretamente sobre o formato das migrações internacionais, especial quanto às migrações em massa, a livre circulação de pessoas no ambiente internacional, etc. Essa questão dos fluxos migratórios exige a alteração no paradigma da segurança migratória que deve ter como eixo central os direitos humanos (BATISTA, 2009). Saliente-se, nesse sentido, que um dos direitos reivindicados pelas pessoas que participaram da roda de conversa no Seminário sobre Acesso à Justiça para a População em Situação de Rua refere-se aos direitos políticos. Como fazer com que sejam considerados os interesses de uma parcela populacional que não tem voz em uma democracia participativa? Para incluir a pauta sobre os direitos dos imigrantes e refugiados na agenda das políticas públicas, faz-se necessário garantir o direito ao voto a essas pessoas para que elas reivindiquem seus interesses.



Nesse aspecto, o que se verifica é que o principal desafio a ser enfrentado pelo Brasil é transformar os compromissos assumidos internacionalmente sobre os direitos migratórios em políticas públicas internas efetivas e promotoras dos direitos humanos, para além do que já foi implementado. E algumas diretrizes já estão sendo pautadas por essas pessoas, a questão, agora, é dar visibilidade a elas.

Referências

BATISTA, Vanessa Oliveira. O Fluxo Migratório Mundial e o Paradigma Contemporâneo de Segurança Migratória. *Revista Versus*, v. 3, 2009, pp. 68-78. Disponível em: www.versus.ufrj.br

BOEHM, Camila. Migrantes são mais de 70% da população em situação de rua na capital paulista. Agência Brasil, 22 abr. 2016. Disponível em <http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2016-04/migrantes-sao-mais-de-70-da-populacao-em-situacao-de-rua-na-capital>

CAMPOS, Bárbara Pincowsca Cardoso; e SILVA, João Guilherme Lima Granja Xavier da. Igualdade, Não-Discriminação e Política Para Migrações no Brasil: Antecedentes, Desafios e Potencialidades para o acesso da Pessoa Migrante a Direitos e Serviços. In GALINDO, George B (org). *Migrações, deslocamentos e direitos humanos*. Brasília: Instituto Brasiliense de Direito Civil, Grupo de Pesquisa Crítica e Direito Internacional, 2015, pp. 50-63.

DE LUCCA, Daniel. Nem dentro nem fora do albergue – transformações e usos de um dispositivo da assistência. 34º encontro anual da Anpocs. Sobre periferias: novos conflitos no espaço público. Disponível em: http://www.academia.edu/2711369/Nem_dentro_nem_fora_do_albergue

FRANCIONI, Francesco. *International co-operation for de Protection of the Environment: The Procedural Dimension*. Environmental protection and international law. I. Title. II London: Graham & Trotman/Martin Nijhoff, 1991.

FRANGELLA, Simone, M. C. *Corpos urbanos errantes: uma etnografia da corporalidade dos moradores de rua de São Paulo*. Tese (Doutorado) - Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, Campinas – SP, 2004.

GARCIA, Marcio P. P. Estrangeiro e migrante no ordenamento jurídico brasileiro. In CARVALHO RAMOS, André de (org). *Direito Internacional Privado: questões controvertidas*. Belo Horizonte: Arraes, 2016, pp. 150-163.

GODOY, Gabriel. O caso dos haitianos no Brasil e a via da proteção humanitária complementar. 60 anos de ACNUR, 2011, pp. 45-68. Disponível em: http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/portugues/Publicacoes/2011/60_anos_de_ACNUR_-_Perspectivas_de_futuro.pdf?view=1.

LAWLESS, Robert M.; ROBBENOLT, Jennifer K.; ULEN, Thomas S. *Empirical methods in law*. New York: Wolters Kluwer, 2010.



LIMA, Roberto Kant de. Política, justiça e sociedade no Brasil: uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público. In: *Revista de Sociologia e Política*, nº 13: 23-38, nov. 1999.

PATARRA, N. L. Migrações internacionais de e para o Brasil contemporâneo: volumes, fluxos, significados e políticas. *São Paulo em Perspectiva*, v. 19, n. 3. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/spp/v19n3/v19n3a02.pdf>, 2005, pp. 23-33.

QUEIROZ, Rafael Mafei Rabelo. Monografia jurídica: passo a passo. Rio de Janeiro: Forense, 2015.

REIS, Rossana Rocha. Soberania, Direitos Humanos e Migrações Internacionais. *Revista Brasileira de Ciências Sociais* – vol. 19 Nº. 55, 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v19n55/a09v1955.pdf>

SOARES, Guido F.S. Direitos Humanos e a proteção dos estrangeiros. In *Revista da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo*, n. 99, p. 403-460, jan./dez. 2004.

SOUZA, Beatriz. As cidades do Brasil com mais moradores estrangeiros. *Exame.com*, 13 set. 2016. Disponível em: <http://exame.abril.com.br/brasil/as-cidades-do-brasil-com-mais-moradores-estrangeiros/>

TELLES, Vera da Silva. *Direitos sociais: afinal do que se trata?* Belo Horizonte: Editora UFMG, 1999.

TIBURCIO, Carmen; ALBUQUERQUE, Fernando. Algumas Reflexões sobre o Tratamento do Estrangeiro no Brasil. TIBURCIO, Carmen; MENEZES, Wagner; VASCONCELOS, Raphael. *Panorama do Direito Internacional Privado Atual e outros Temas Contemporâneos Festschrift ao Professor Jacob Dolinger*. Belo Horizonte: Arraes, 2015, pp. 220-247.

TIBURCIO, Carmen. *The Human Rights of Aliens under International and Comparative Law*. 1ª. ed. Haia: Martinus Publishers, 2001, pp. 103-135.

VIEIRA, Maria Antonieta da Costa; BEZERRA, Eneida Maria Ramos; ROSA, Cleisa Moreno Maffei. *População de rua: quem é, como vive, como é vista*. São Paulo: Hucitec, 1992.

WIHTOL DE WENDEN, Catherine. Por que mais pessoas do que nunca estão em circulação e para onde elas estão indo? Dossiê sobre migração e direitos humanos. *SUR – Revista Internacional de Direitos Humanos*. Disponível em: <http://sur.conectas.org/as-novas-migracoes/>



Violência policial e encarceramento das pessoas em situação de rua

Bruno Jaar Karan

Assistente Social e Mestre em Serviço Social. Trabalha como Assistente Social no Sefras em parceria com a Defensoria Pública da União de São Paulo.

Wilherson Carlos Luiz

Sociólogo do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública de São Paulo

“Denunciar pra quê?!Pra quem está na rua, denunciar polícia, não é dar a cara pra bater, é dar a cara pra morrer”[1].

Violência institucional e situação/trajetória de rua

Na sociedade urbana contemporânea a pessoa que se encontra em situação de rua representa o mais alto grau de vulnerabilidade e violação de direitos impostos a um/a cidadã/o. A sonegação de direitos fundamentais impõe as essas pessoas uma realidade de discriminações, estigmas, humilhações, violências e miséria que não alcança nenhuma outra pessoa no atual estágio de desenvolvimento de nossa cidadania.

O traço característico das pessoas que se encontram em situação de rua é o histórico de rompimentos de vínculos pessoais e sociais. O rompimento de vínculos afetivos e familiares, a perda do emprego, renda e moradia, problemas de saúde como o uso problemático de álcool e outras drogas e tantos outros percalços pessoais são fatores que se somam às precariedades de nossas políticas de seguridade e proteção social para lançar as pessoas à vida nas ruas. Independentemente dos percursos que levam a essa trajetória biográfica de perdas e privações, em grande medida a rua potencializa os processos de despersonalização e perda da identidade, rebaixando o status de cidadão das pessoas que se encontram sujeitos às vicissitudes das ruas.

A situação/trajetória de rua acarreta às pessoas que se encontram nessa condição o crescimento exponencial dos fatores de riscos a graves violações de direitos humanos que poucas situações sociais de nosso contexto urbano oferecem, ou seja, viver nas ruas apresenta-se como resultado de uma série de violações de direitos ao mesmo tempo que enseja e potencializa novas violações.

Na dinâmica urbana, a especulação imobiliária e a elevação do custo pela moradia, conduz a cada dia mais e mais trabalhadora/es pobres à situação de rua. É a inépcia do poder público em assegurar direitos sociais mínimos, como o direito à moradia, que concorrem para o crescimento das taxas de pessoas em situação de rua.



Precariamente e de forma paliativa, uma parte da demanda por moradia acaba sendo atendida pela rede socioassistencial de centros de acolhida. Os censos realizados evidenciam que o número de pessoas em situação de rua aumentou nos últimos anos. Atualmente, segundo dados oficiais[2], são 15.905 (quinze mil novecentos e cinco) pessoas nessa situação: 7.335 (sete mil trezentos e trinta e cinco) vivendo em situação de rua e 8.570 (oito mil quinhentos e setenta) em centros de acolhida da capital. Em contrapartida, há apenas por volta de 10 mil vagas na rede. Ante a ausência de vagas em quantidade suficiente para atender toda a demanda, e reforçando o sentido de precarização da política pública, muitas pessoas acabam ficando nas ruas, sendo que muitas destas escolhem ficarem nas ruas e rejeitam os centros de acolhida em virtude das precárias condições de habitabilidade, garantia da privacidade e tratamento desrespeitoso por parte de alguns funcionários.

Por outro lado, existe uma forte pressão da opinião pública para que as pessoas não fiquem utilizando o espaço público como local de moradia permanente. Expressivos setores da população respaldam socialmente a truculência e abuso de poder dos agentes públicos no trato com população em situação de rua, sendo comum os relatos de práticas higienistas[3] e violações ao direito de ir vir e permanecer[4]. É nesse contexto social de crescimento do número de pessoas em situação de rua, precarização das políticas de atendimento e práticas sociais higienistas que fazem proliferar os casos de violência institucional contra as pessoas em situação de rua.

Foi a partir da organização do atendimento jurídico voltado exclusivamente para a população em situação de rua que as Defensorias Públicas estadual e federal passaram a ter contato cotidiano e sistemático com essa realidade.

No atendimento realizado pela Defensoria Pública da União foi desenvolvido em grande escala um fluxo de atendimento que oportuniza às pessoas em situação a solicitação de benefícios assistenciais como o BPC/LOAS (Lei nº 8.742/93), auxílio doença e aposentadorias por idade, tempo de serviço e invalidez. Porém, o principal êxito da Defensoria Pública da União foi a construção da possibilidade concedida às pessoas em situação de rua de sacarem os valores de seu PIS e FGTS retido em suas contas. Para algumas pessoas que tinham um fundo retido, sacar esse dinheiro as possibilitou alugar uma moradia e pagar os primeiros meses, para outros ter um negócio próprio e comprar mercadorias para revender (água, cervejas, chocolates, balas), outros usavam o dinheiro para voltar para casa dos seus familiares.

Em razão do atendimento à população em situação de rua a DPU de São Paulo desenvolveu a tese jurídica do “PIS/FGTS pobreza”, que consiste em ampliar a hipótese de levantamento dos valores retidos nas contas do PIS e FGTS, em virtude da condição de extrema pobreza e hipervulnerabilidade dessas pessoas. Do mesmo modo, a DPU estabeleceu com o Juizado Especial Federal de São Paulo um acordo para que às ações decorrentes do atendimento à população em situação de rua observasse um protocolo diferenciado que garante celeridade na tramitação dessas ações.

Como ressalta Bottini (2015): individualmente, o FGTS é um crédito trabalhista[5], resultante de poupança forçada do trabalhador, concebido para socorrê-lo em situações excepcionais durante a vigência do vínculo de emprego ou na cessão deste, de forma instantânea



ou futura, conforme a causa determinante da cessação contratual. Pode-se dizer que a criação do PIS, assim como a do FGTS, tem por essência promover o bem estar social do trabalhador e protegê-lo de situações que coloque em risco com sua saúde e dignidade. A lei nº 7.670/88 estabelece em seu artigo 1º, inciso II o levantamento do FGTS. As hipóteses de movimentação do FGTS abrangem, entre outras, situações de aposentadoria, invalidez permanente, HIV, neoplasia maligna, estágio terminal por doença grave, falecimento e aposentadoria, como também para pagamento de parte das prestações decorrentes de financiamento habitacional concedido no âmbito do Sistema Financeiro da Habitação (SFH) (BOTTINI, 2015).

Ainda de acordo com o autor Bottini (2015): Trata-se também de uma questão equidade. Não se pode permitir que, de um lado, o art. 20 da Lei 8.036 de 1990 autorize o saque para o indivíduo que tem moradia, mas deseja financiar uma casa própria, e, de outro lado, seja negado para outro indivíduo que está sem teto e cujos direitos fundamentais estão sendo ignorados diariamente. Utilizar tal interpretação seria fazer da atual Constituição Federal letra morta, seja porque estaria ignorando a violação de direitos sociais, seja porque estaria interpretando a lei de forma terrivelmente desigual, sem levar em conta os próprios princípios que justificam sua promulgação (BOTTINI, 2015, p.19-20). Diante de todo o exposto, primeiramente conclui-se que tanto o PIS quanto o FGTS foram criados com o propósito de proteger o trabalhador de situações que pudessem colocar em risco sua saúde e dignidade. Em segundo, seguindo esse raciocínio, as hipóteses previstas em lei que autorizam o levantamento do saldo retido nestes fundos podem ser vistas como meramente exemplificativas, e não taxativas, tendo em vista que seria impossível que legislador pudesse prever todas as situações que poderiam colocar o trabalhador em risco. Sendo assim, em razão da situação de extrema vulnerabilidade e miserabilidade que vivem os moradores de rua, cria-se para eles o direito de levantamento do saldo referente ao PIS a FGTS (BOTTINI, 2015).

No atendimento jurídico à população em situação de rua realizado pela Defensoria Pública do Estado de São Paulo predominam os atendimentos de natureza individual. Conforme o Gráfico 1, nos atendimentos realizados no ano de 2016 (de janeiro a julho), prevalecem as demandas de natureza cível e a demanda social por auxílio moradia e outras políticas habitacionais[6]. Denúncias sobre violência policial são bastante subnotificadas no atendimento cotidiano realizado pela Defensoria Pública.

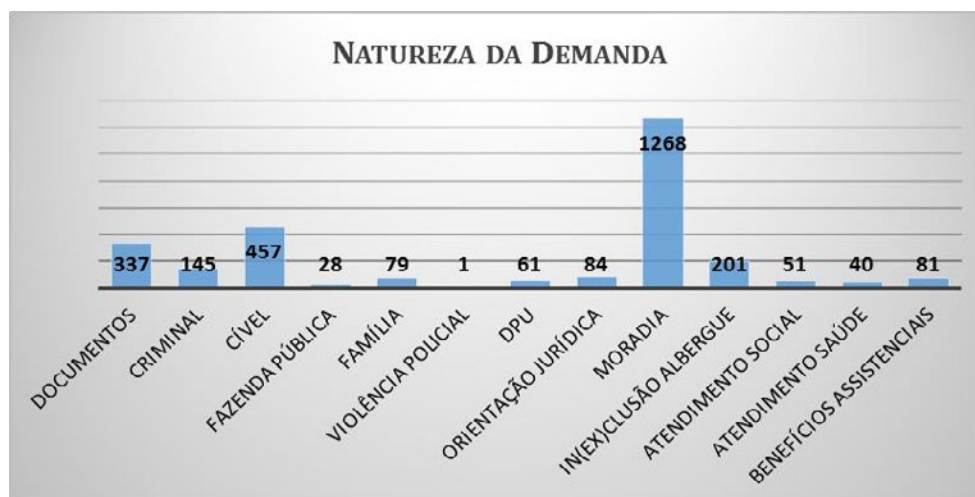
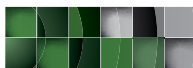


Gráfico 1



No cotidiano da vida nas ruas, as violências direta e simbólica permeiam diversas interações sociais das pessoas que utilizam o espaço público e a dinâmica das ruas como estratégias de sobrevivência. Agentes da segurança pública, seguranças particulares, guardas privados de autarquias e empresas públicas (como o Metrô), e muitas vezes até mesmo cidadãos comuns são apontados como responsáveis por atos de violência física, psicológica e ameaças às pessoas que se encontram em situação de rua. Discutindo o que seria uma violação de direitos passível de mobilizar a vítima na busca por reparação, Tomás Melo explica que:

É necessário ressaltar que a vida na rua já é, geralmente, compreendida como uma situação de vulnerabilidade, perigo, humilhação, exposição, violência e assédio por parte de grupos distintos. O limite em que isto se torna insustentável é exatamente quando existe uma ameaça direta e contundente contra os corpos com intenção de matar. De certo ponto de vista, pode parecer óbvio afirmar que o limite é justamente esse risco de morte. Mas o caso em questão (e este é exatamente o ponto em que o limite são transpostos) isso não é tão óbvio em virtude do esgarçamento dos padrões sobre o que é encarado como violação e aquilo que é rotineiro no cotidiano da vida na rua. Para dar um exemplo, diversas vezes ao longo do trabalho de campo, presenciei cenas de brigas, ataque, humilhações, expulsões e principalmente de abordagens policiais, que não eram entendidas propriamente como violação. As abordagens policiais, que acompanhei com frequência ao longo do trabalho de campo, sempre me pareceram exageradamente vexatórias, truculentas e em alguns casos realmente violentas. Muitas vezes, ao fim da abordagem tudo volta ao normal, como se nada tivesse acontecido. Diversas vezes indaguei pessoas sobre o que acabara de ocorrer e tinha respostas como: 'Isso é normal', 'É assim mesmo', 'Todo dia é isso', 'Vai fazer o quê? '.

As nuances no que diz respeito aos processos de violação destacam indiretamente a centralidade ocupada pelos ataques com intenção de matar, compreendidos como violação por excelência. Não é de se admirar que em situação de extremo pauperismo, o corpo vire o locus primordial do cuidado, da atenção e até mesmo de seu oposto, corpo carregado de vergonha ou de orgulho, de marcas e feridas. Via de regra já se perdeu a casa, o emprego, a família, o controle emocional, muitas vezes a 'sanidade', o controle do uso e abuso do álcool e drogas, criando um contexto em que o corpo se torna o último espaço para o exercício de uma soberania de si. É o último bem que resta para defender frente a uma situação de perdas e ataques constantes (MELO, 2016, pp. 55-56).

Uma das interpretações possíveis para a subnotificação dos casos de violência (haja vista que não existe dados e informações disponíveis sobre os fatores e causas que levam a essa subnotificação), pode ser a dificuldade encontrada pelas pessoas em situação de rua para conseguirem sustentar sua demanda e suas alegações perante os órgãos públicos responsáveis pela apuração das violações sofridas.

A burocracia dos trâmites formais de denúncia e apuração, as exigências procedimentais dos órgãos oficiais, por vezes, apresentam-se como óbices inviabilizadores da proteção e promoção dos direitos desses cidadãos. Muitas vezes, os órgãos oficiais são incapazes de compreender o discurso e o local de onde fala a pessoa em situação de rua. A insensibilidade institucional dos órgãos públicos exige que a pessoa em situação de rua se adeque aos quadrantes de sua lógica operacional padrão e não o contrário. Para uma pessoa que se encontra vulnerável e fragilizada socialmente, que sequer consegue dispor de requisitos mínimos para o exercício de sua cidadania (como comprovar seu endereço de domicílio e possuir documentos



peçoais básicos), as exigências formais dos órgãos públicos são obstáculos quase intransponíveis à preservação de seus direitos. Isso sem levar em consideração que em muitos serviços públicos, a credibilidade do relato de uma pessoa em situação de rua quase sempre é sopesada em seu desfavor.

É bastante comum no relato das vítimas de violência institucional, a versão de que deixou de procurar algum tipo de reparação ou proteção aos seus direitos violados, pois não seria capaz de comprovar suas alegações com provas e testemunhas, sobretudo, que não seria capaz de confrontar judicial ou administrativamente a versão de servidores públicos, como policiais, pois a versão destes prevalece em quaisquer circunstâncias.

A descrença na capacidade dos órgãos públicos responsáveis pela apuração e proteção de direitos em efetivamente prestar um serviço que lhes seja favorável e que as acusações prestadas não sejam revertidas em seu desfavor, parece ser um dos motivos decisivos para a subnotificação dos casos de violência policial. Para muitas pessoas em situação de rua, é notório que na maioria das vezes o sistema de justiça sempre foi acionado para prejudica-lo/as. Para essas pessoas os direitos e garantias fundamentais insculpidos na Constituição Federal são uma realidade bastante distante, enquanto que o código penal com todas as suas mazelas se apresenta como uma realidade bastante concreta.

Essa subnotificação é um dado que representa claramente a medida da exclusão social dessas pessoas, pois expõe com bastante intensidade que pessoas em situação de rua não podem contar com os órgãos de garantia de direitos na mesma medida que os outros cidadãos que não se encontram em situação de hiper vulnerabilidade podem contar.

No atendimento jurídico realizado pela Defensoria Pública, as denúncias de violência policial, quase sempre surgem no bojo de outras demandas e pedidos de providências. Normalmente, relatos de violência cometidas por agentes públicos nunca são a principal denúncia, servem somente como enredo nos pedidos de assistência para providenciar a segunda via de documentos e reaver bens e pertences, perdidos e retirados no contexto de apreensões arbitrárias ou em situação de expulsão e retirada forçada de espaços públicos.

Normalmente, denúncias diretas de violência física e psicológica só são relatadas quando suscitadas pelo responsável pelo atendimento, sendo comum em muitos relatos dessas vítimas, o desejo de não promover nenhuma medida, pois já pressupõem de antemão que qualquer medida será infrutífera e terá como consequência retaliações e ameaças por parte dos agressores.

Aos olhos de observadores externos^[7], que não se encontram imersos às vicissitudes e pressões da condição de viver na rua, muitos casos de violência parecem consequência natural do cotidiano das pessoas em situação de rua. Porém, o que se observa é que as situações de violações de direitos, ainda que duramente sentidas e encaradas com irrisignação pelas vítimas, são enquadradas sob às necessidades mais prementes de se viver na rua e a denúncia ou a busca por reparação colocaria ainda mais encargos, ônus e dificuldades a essa dura realidade, ou seja, é melhor tentar desviar-se dessas situações cotidianas do que confrontá-las e sujeitar-se às consequências ainda mais graves.



Um estudo interessante a ser feito seria uma pesquisa qualitativa na tentativa de evidenciar os mecanismos que levam a essa aparente naturalização dos casos de violações cotidianas de direitos. Uma hipótese possível parece ser a de que o desamparo institucional e a segregação e isolamento social da comunidade ao redor, faz com que as pessoas em situação de rua organizem seu repertório de saberes e estratégias de sobrevivência nas ruas prescindindo do acionamento de órgãos públicos responsáveis pela apuração, proteção e promoção de direitos (como as agências de controle formal, como a polícia, ministério público e judiciário), enquadrando as situações de violência a que estão submetidos em seu cotidiano, sob os riscos, condições e consequências de viverem nas ruas[8]. Nesse sentido, imprimem uma apreensão do cotidiano sob uma lógica diversa da comunidade que os exclui, isto é, para as pessoas em situação de rua, as agências de garantia e preservação de direitos são seletivas e discriminatórias em seu funcionamento e, inadvertidamente ou não, excluem e marginalizam ainda mais as pessoas que delas mais precisam[9].

Discussão dos participantes do seminário sobre aspectos da violência institucional vivenciada no cotidiano e em suas rotinas de trabalho

O formato adotado pelo seminário, organizado em rodas de conversas temáticas, foi uma estratégia excelente para que algumas dessas questões pontuadas anteriormente pudessem ganhar concretude nos relatos dos participantes. Ao juntar sob a mesma perspectiva de diálogo as pessoas em situação de rua com trabalhadores da rede e outras pessoas responsáveis pela rede de promoção de direitos, como as defensorias estadual e federal, as rodas de conversa possibilitaram que o debate horizontal trouxesse questões que em grande medida não surgem com a mesma contundência no trabalho cotidiano das defensorias.

Outro elemento representativo da pluralidade dos participantes do seminário foi a presença de cidadã/os em situação de rua e trabalhadores da rede socioassistencial de diversas regiões da grande São Paulo. Além dos participantes da Capital, também houve representantes de Itapeverica da Serra, Osasco, Mogi das Cruzes e Guarulhos, possibilitando uma avaliação bastante abrangente sobre o fenômeno da situação de rua na Grande São Paulo.

Os representantes (técnicos de serviços socioassistenciais e educadores sociais) dos diversos municípios traçaram um panorama da situação de rua para além da realidade da Capital, demonstrando de forma bastante significativa que a ausência de uma política nacional e com estratégias unificadas de atuação, como são as políticas para outros públicos vulneráveis como idosos e crianças, por exemplo, deixam o/as cidadã/os em situação de rua expostos à oportunidade e conveniência dos municípios em construir e implementar as políticas e equipamentos destinados à população em situação de rua.

Representante da cidade de Mogi das Cruzes informou que os agentes da segurança pública e zeladoria urbana de seu município dispensam tratamento bastante violento e higienista contra a população em situação de rua. De acordo com representante da cidade de Itapeverica da Serra, o município não dispõe de Centro Pop para atendimento especializado à população em situação de rua.



A pluralidade no perfil dos participantes foi relevante para expor as dificuldades e obstáculos encontrados por todos os atores envolvidos e relacionados ao tema da população em situação de rua. Seja a/o cidadã/os que se encontram nessa situação, seja a/os trabalhadora/es que atuam na rede de atendimentos e serviços, as precariedades da estrutura da rede de serviço e as péssimas condições de trabalho afeta a todos, potencializando os conflitos intersubjetivos que acarretam situações de violência.

A ausência de serviços de acolhimento em quantidade suficiente para atender toda a demanda, faz com que muitas pessoas fiquem nas ruas, sujeitas a ações higienistas por parte do poder público que, pressionado por associação de moradores e comerciantes, expulsam a população em situação de rua das zonas centrais e de áreas de forte especulação imobiliária. Da mesma forma, serviços precariamente estruturados, com condições físicas inadequada, grande quantidade de usuários e com recursos humanos insuficiente, expõem usuários e trabalhadores a condições estressantes de convívio e trabalho, potencializando os conflitos entre os usuários, e conflitos entre trabalhadores e usuários. Nesse cenário, muita/os cidadã/os em situação de rua têm seus direitos violados e os trabalhadores têm suas condições de trabalho drasticamente rebaixadas, sofrendo com os índices alarmantes de doenças laborais em decorrência do estresse causado pelas péssimas condições de trabalho.

Durante a roda de conversa foi possível depreender das narrativas formuladas que o fenômeno da situação de rua possui o condão de gerar diversas estruturas e mecanismos em que a violência facilmente se manifesta e predomina no relacionamento entre os atores participantes.

Serviços de acolhimento precariamente estruturados, com grande concentração de usuários, compromete qualquer possibilidade mínima de atendimento em condições dignas, equipes profissionais aquém do necessário e atuando com a carga de trabalho muito superior a efetiva capacidade dos profissionais, por fim, as questões de saúde mental e a grande quantidade de pessoas com histórico de uso problemático de álcool e outras drogas, formam um microcosmo social bastante conturbado, passível de fazer surgir conflitos interpessoais potencialmente graves a qualquer momento.

Nesse cenário de precárias condições de atendimento e trabalho, todos são submetidos a pressão e estresse contínuo, de forma que pequenas intercorrências podem avolumar-se em graves situações de violência e desrespeito aos direitos fundamentais dos usuários.

Dentre a precariedade dos serviços disponíveis pela rede de atendimento, alguns relatos destacaram que muitos centros de acolhida e serviços não disponibilizam informações claras e precisas sobre as regras de acolhimento e exclusão, tempo de permanência, punição às faltas, entre outros direitos e obrigações dos usuários. Para muitos usuários dos serviços, a falta de clareza sobre os direitos e deveres enseja que as regras sejam aplicadas arbitrariamente, de acordo com os interesses momentâneos dos administradores do equipamento. Dependendo do contexto ou do prestígio de que desfruta o usuário do serviço, sua conduta pode ser interpretada como mais ou menos grave, sendo as restrições e punições aplicadas casuisticamente, gerando situações de grande injustiça ou percepção de injustiça.



Para muitos usuários da rede de serviços a violência a que estão submetidos cotidianamente vai além da violência física ou psicológica de policiais e outros agentes públicos. A dinâmica de funcionamento de muitos serviços, onde impera a falta de clareza e informações precisas sobre as regras de funcionamento do equipamento, gera uma relação assimétrica de poder que os submete a situações de violência como desligamentos arbitrários ou ameaças de desligamento e transferências para equipamentos que prejudicam o processo de saída das ruas e outros interesses e necessidades do usuário, como manter-se perto de locais onde realizam tratamento de saúde, ou que não necessite de grandes deslocamentos para o local de trabalho.

A ausência de espaços participativos e efetivamente representativo da opinião dos usuários, bem como a ausência de regras de convivência pactuados e construídos democraticamente entre o equipamento e usuários, determina que a lógica de funcionamento de centros de acolhida e espaços de convivência reproduzam, em alguma medida, a lógica de funcionamento de instituições totais[10], cuja disciplina de funcionamento, como todos os tempos e espaços do serviço, sendo definida e imposta de cima para baixo, com regras homogeneizantes de necessidades distintas que muito pouco contribuem para o processo de construção de autonomia e saída das ruas.

O atendimento genérico da população de rua é problema antigo dentro da rede socioassistencial, cujas causas se identificam na escassa oferta de capacitação e formação técnica aos profissionais que atuam nos Centros de Referência da Assistência Social para população de rua (CREAS/POP) e nos serviços socioassistenciais conveniados, bem como na inadequação dos fluxos de atendimento estabelecidos pelo poder público, em virtude dos quais os profissionais da rede acabam subordinados a condições de trabalho insalubres, adversas e que contribuem peremptoriamente para tornar o atendimento impessoal e aleatório. Sob tais condições, pessoas em situação de rua com perfis diferenciados e demandas distintas são submetidas às mesmas metodologias de atendimento (KARAM, 2015, p. 247).[11]

Ante essa dinâmica de funcionamento, os usuários da rede de serviços socioassistenciais sofrem com diversas situações arbitrárias e de abusos, como determinações de prazos pré-estabelecidos de permanência nos centros de acolhida (como a famigerada e não prevista em nenhuma normativa, “regra dos seis meses” como tempo máximo de permanência), desrespeitando a construção do plano individual de atendimento de cada usuário, como suas potencialidades e limitações como fatores determinantes da delimitação desse processo de saída das ruas. Em muitos casos, o prazo de permanência pré-estabelecido, ao arrepio do plano individual de atendimento, é mobilizado pelos responsáveis pelo serviço como elemento de coação aos usuários.

Outro elemento relevante que inexoravelmente redundava em situações agravadas de violência é a ocorrência de conflitos intersubjetivos no interior dos equipamentos e que, por falta de mecanismos e métodos alternativos de resolução de conflitos, aciona-se a polícia militar ou a guarda civil metropolitana para tentar administrar a situação.

Alguns participantes do seminário que atuam como técnico/as e educadores sociais em equipamentos de atendimento relataram que o relacionamento com os agentes da segurança pública é bastante problemático. Na maioria das situações em que a equipe interna não consegue



mediar o conflito e alguma força policial tem que ser acionada, a situação sempre tende a ser agravada, em virtude da truculência e excesso da intervenção policial. Segundo o relato desses profissionais, somente em situações limites, em que os profissionais se sentem incapazes de atuar e ameaçados em sua integridade física, é que as forças policiais são chamadas, todavia, nessas situações, observam que a maioria dos policiais possuem uma visão pré-concebida dos conviventes e, quando não são violentos no tratamento dispensado, são negligentes e atendem a solicitação com descaso ou sequer as atendem.

Segundo as palavras de uma assistente social responsável por um centro de acolhida na periferia de São Paulo: “durante uma intercorrência entre dois usuários dentro do centro de acolhida, tivemos que acionar a polícia militar. Os policiais chegaram e me abordaram com truculência e linguajar bastante agressivo, após uma breve discussão, questionou porque eu ofertava serviços à vagabundos. Na tentativa de explicar aos policiais qual era o meu trabalho, o policial retrucou que se dependesse dele atiraria em todos os conviventes”. De acordo com essa profissional, sem um diálogo informativo entre profissionais da rede socioassistencial e as forças de segurança pública, os casos de violência policial contra a população em situação de rua jamais diminuirão.

A questão da segurança dos profissionais que atuam na rede de atendimento foi bastante pontuada no seminário. Para muitos profissionais a atuação em equipamentos porta de entrada, como são caracterizados os centros de acolhida e convivência, sempre representam algum risco, pois muitos usuários apresentam-se nos serviços sob efeito de álcool e outras drogas, existindo também muitos casos agravados por problemas de saúde mental sem qualquer tratamento. Uma assistente social de um município da grande São Paulo narrou um fato ocorrido no equipamento em que trabalha: “em determinada situação ocorreu um tumulto com um rapaz que estava sob efeito de álcool ou outra droga, que culminou na presença da GCM, na abordagem o guarda deu um tapa na cara do rapaz”.

A falta de segurança pessoal e garantias de condições mínimas de trabalho é vetor de grande aflição na/os profissionais que atuam na rede. Principalmente, tendo em vista que não existem respostas ou modelos prontos a serem adotados em todas as situações que podem surgir no trabalho diário. Muitos profissionais relataram que os casos de conflitos internos são mediados pela habilidade dos educadores e técnicos que se encontram de plantão no horário da ocorrência, e que muitas vezes quando essa habilidade não se faz presente, as ocorrências tendem a se desdobrarem em eventos mais traumáticos.

Os participantes do seminário, foram unânimes em concordar que as instâncias de controle formal, como a polícia, são ineficientes e inadequadas para o tratamento dos casos de conflitos intersubjetivos. Para os participantes do seminário, o modo violento e seletivo de funcionamento da polícia não se coaduna com as propostas de promoção de cuidado e proteção de direitos adotadas pelas premissas de atuação que orientam o trabalho dos profissionais da rede socioassistencial.

De acordo com os profissionais da rede, é comum receberem nos atendimentos relatos de conviventes que foram vítimas de arbitrariedades e violência policial, porém, na quase totalidade dos casos, essas violações não são apuradas e punidas, pois os mecanismos existentes



não são aptos e confiáveis à proteção aos direitos dessa/es cidadã/os. Tanto usuários da rede quanto os profissionais que os atendem, sabem que as denúncias, invariavelmente, redundarão em represálias aos denunciantes. Segundo o relato de uma assistente social, quando algum convivente está sofrendo ameaças de policiais da região, a única alternativa possível é tentar a transferência do usuário para algum equipamento mais distante possível do território de atuação do policial, pois qualquer denúncia, além de acarretar a possibilidade de ser forjado algum flagrante criminal contra o denunciante, coloca em grave risco sua integridade física.

Um usuário da rede contou que por ser egresso do sistema prisional sempre que é abordado pela polícia é tratado com desrespeito e violência. Afirmou que na última vez em que foi abordado, solicitou ao policial que tirasse a lanterna de seu rosto e teve como resposta um cuspe também no rosto. Os policiais ainda rasgaram seus documentos e seu dinheiro, afirmando que ele iria responder por desacato caso não fosse embora rápido. Outro cidadão em situação de rua também contou que a possibilidade de sofrerem represálias violentas é agravada pela exposição e vulnerabilidade que se encontra quem vive nas ruas, e isso também impede a possibilidade de denunciar os agressores. Segundo o relato desse cidadão, o fato de viverem e organizarem suas rotinas nas ruas faz com que os policiais do território cruze o caminho do cidadão em situação de rua com muita facilidade e frequência e essa dinâmica facilita a possibilidade de serem encontrados, principalmente durante a noite, e incriminados injustamente, pois muitos policiais forjam flagrantes de porte de drogas, desacato, etc. Nesse contexto, ainda que a denúncia e punição de um policial ocorra, restará todos os outros policiais da área para corporativamente perseguirem, ameaçarem e exterminarem o denunciante e os companheiros que com ele conviva nas ruas.

A ação do Estado penal[12] executada pelos agentes da polícia é diferenciada com esse segmento da população, levando ao encarceramento em massa da população de rua, por situações “pequenas” e “ínfimas” em comparação com outros cidadãos que tem casa e condições melhores de sobrevivência (KARAM, 2015, p.271).

A abordagem policial em um mesmo local é diferente dependendo do dia e do grupo que está frequentando. Por exemplo, na Praça Roosevelt, durante a semana (segunda a quinta-feira) os bares populares da praça tem um público reduzido e também nesses dias à abordagem policial na região é mais frequente em relação à abordagem com pessoas de usos de drogas (moradores em situação de rua). Já nos finais de semana, onde o público de classe média mais alta utiliza as praças também para consumir drogas e frequentar os bares populares, a abordagem policial é menor em relação aos outros dias. Outro local, que acontece essa abordagem diferenciada é na rua Riachuelo em São Paulo. Na mesma calçada existem dois estabelecimentos com drástica diferença social. Na parte de cima está a faculdade de Direito do Lago São Francisco da USP e na parte de baixo a Ong do Sefras que atende população em situação de rua. Muitas vezes já presenciamos abordagem humanizada de policiais em pequenas rodas de jovens universitários, relatando para as pessoas pararem de usar drogas (maconha) ou até mesmo falando para utilizarem em lugares mais escondidos, que nesses locais não é o raio de vigilância deles. Nossa indagação está direcionada na crítica, por que só um lado tem essa abordagem humanizada? Por que para algumas classes mais altas, quando pegos com uma quantidade de drogas são geralmente acusados como usuários e não como traficantes?



Com relação aos serviços e programas voltados para Segurança Pública, as ações apontam para um confronto com a população em situação de rua, em defesa dos demais cidadãos que não se encontram em situação de rua e, por diversos motivos, se incomodam com a presença daqueles. Nesse caso, os moradores em situação de rua se constituem em alvo a ser combatido, e não a ser protegido. A lógica aqui seria a de “proteger” os demais cidadãos dos (maus) hábitos e transtornos causados pelos moradores em situação de rua (KARAM et. al, 2012).

Não é só a polícia e seus agentes que discriminam e violam os direitos das pessoas em situação de rua[13]. O sistema de justiça em grande medida também se mostra inapto para promover e proteger os direitos dessa parcela da população. Em muitos casos o judiciário atua reproduzindo as mesmas perspectivas seletivas, discriminatórias e estigmatizantes em relação à pessoa em situação de rua. Segundo relato de uma assistente social que atua no judiciário paulista, muitas vezes a situação de rua é uma característica que dificulta que o cidadão consiga beneficiar-se de instrumentos legais disponíveis como as medidas cautelares previstas e analisadas nas audiências de custódia[14]. Nesta audiência, além dos aspectos da legalidade, necessidade e adequação da continuidade da prisão, o juiz aprecia a concessão de liberdade com a imposição ou não de alguma medida cautelar, e é neste momento que a situação de rua e o corolário da ausência de endereço fixo, desemprego e ausência de renda, uso problemático de álcool e outras drogas e a questão da saúde mental concorrem para formar a convicção judicial de que o acusado não pode responder à imputação em liberdade.

Infelizmente não há dados disponíveis sobre os resultados das audiências de custódia exclusivamente em relação ao perfil das pessoas em situação de rua, mas, segundo a análise dessa assistente social, o que se pode observar é o fato de que um projeto que poderia ser uma forma de desencarceramento, beneficia muito pouco a pessoa que se encontra em situação de rua, pois a condição de rua é valorada negativamente pela apreciação judicial.

Propostas formuladas na roda de conversa

A partir da multiplicidade dos problemas apontados e das questões discutidas, os participantes formularam cinco propostas de atuação para que as Defensorias estadual e federal empreendam ações e medidas para qualificar o atendimento da população em situação de rua.

Importante destacar que para as pessoas em situação de rua a Defensoria Pública se apresenta como uma das poucas instituições de relevo que ainda atendem aos anseios e necessidades da população em situação de rua. Desse modo, é de fundamental importância que a Defensoria Pública participe mais ativamente de espaços políticos e do debate público, fiscalizando a execução e eventuais falhas na política pública e cobrando esclarecimentos sobre violações de direitos, ou seja, é de fundamental importância que a Defensoria Pública seja um agente de transformação social e não se restrinja somente a atuar no âmbito processual, pois isto frustraria seu potencial de ator público responsável pela redução da marginalização e desigualdades sociais.

As propostas decorrentes desse diálogo foram as seguintes:



1) Contribuição efetiva das Defensorias Públicas para o debate sobre a desmilitarização da polícia militar. Nesse sentido, seria importante que a Defensoria participasse de espaços de participação social, como os CONSEGs[15], para que o discurso militarista e autoritário não predomine e prevaleça.

Para muitos participantes do seminário os Conselhos Comunitários de Segurança - CONSEG's, não funcionam como espaços comunitários, participativos e democráticos de discussão de temas relacionados à segurança pública, pois as questões atinentes aos interesses e direitos da população em situação de rua são tratadas sob perspectivas higienistas e a ideologia policialesca da teoria “tolerância zero”[16].

Em muitos casos esses conselhos funcionam como espaços de fomento da cultura militarista e higienista da ordenação do espaço público. Atualmente, os Conseg's são aparelhados por policiais, empresários, comerciantes e associações de moradores, predominando as concepções sobre ocupação e uso do espaço público desses atores, que preconizam a exclusão da participação e presença de pessoas em situação de rua.

Segundo os relatos de pessoas que lutam pelos direitos da população em situação de rua e que já participaram das reuniões do Conseg, é no âmbito desses conselhos que as estratégias de exclusão e segregação espacial de “pessoas indesejáveis” são formuladas para que as forças policiais, em conluio com seguranças privados, as coloquem em prática.

Há relatos também de que os Conseg's são os espaços em que as forças do conservadorismo excludente dos bairros se reúnem e se organizam para impedir que equipamentos da política de atendimento à população em situação de rua sejam implantados ou aprimorados. É comum que autoridades e munícipes influentes no bairro participem do Conseg para pressionar que equipamentos como centros de acolhida e restaurantes populares não sejam instalados na região para evitar o afluxo e presença de pessoas em situação de rua no bairro, sob os argumentos falaciosos de que isso aumentaria os índices de criminalidade, desvalorizando imóveis e prejudicando o comércio e a rede de serviços locais.

Nesse sentido, para oferecer um contraponto às visões e concepções excludentes de participação e utilização do espaço público, os participantes do seminário acreditam ser de fundamental importância a presença de um ator com o peso institucional da Defensoria Pública nas reuniões do Conseg.

2) Colaboração das Defensorias na elaboração de estratégias para que as forças de segurança pública (Polícia Militar, Guarda Civil Metropolitana e Polícia Civil) sejam capacitadas para atender, sem discriminação e preconceito, as demandas dos cidadãos em situação/trajetória de rua, tanto para o atendimento das intercorrências verificadas no espaço público quanto para intercorrências verificadas nos equipamentos de atendimento.

A maioria dos participantes do seminário, cidadã/os em situação de rua e profissionais da rede, conhecem alguma história ou relato de violência perpetrado por agentes da segurança pública. Ao contrário do que os chefes do Poder Executivo e corregedorias das instituições policiais afirmam, os casos de violência e abuso de autoridade não são casos pontuais ou simples desvios funcionais, são um problema estrutural que só não tomam a devida dimensão em decorrência da subnotificação como visto acima.



Essa proposta formulada visa sobretudo que a Defensoria Pública participe na formulação de estratégias preventivas de contenção da violência e abuso de autoridade dos agentes policiais, pois o que se constata no dia a dia, é que as concepções sob as quais os policiais são treinados e empregam as técnicas e procedimentos de policiamento, fomentam a violação de direitos humanos da pessoa em situação de rua.

3) Que todas as unidades das Defensorias Públicas sejam preparadas, como uma instituição pública estratégica, para receber as denúncias de violação de direitos humanos das pessoas em situação de rua, acionando as outras instituições responsáveis e cobrando a efetiva implementação das medidas protetivas e reparadoras destas violações.

A Defensoria Pública se apresenta como a instituição do sistema de justiça mais receptiva e de acesso mais facilitado às demandas das pessoas em situação de rua. Desse ponto de vista, a escuta potencialmente diferenciada proporcionada pela Defensoria Pública é de fundamental importância para que as denúncias de violações de direitos humanos das pessoas em situação de rua não sejam negligenciadas e esquecidas.

O objetivo principal dessa proposta, é que a dificuldade de atendimento encontrada em outras instituições, como em delegacias de polícia, não sejam obstáculos que inviabilizem as denúncias e a busca por reparação aos direitos violados. Muitas pessoas em situação de rua acreditam que denunciar algum abuso policial para instâncias policiais, como delegacias ou órgãos correcionais, podem reverter em seu desfavor, pois com certeza sofrerão retaliações, se não do mesmo agressor, com certeza de outros colegas de farda.

Se o temor de sofrer retaliações é um impeditivo bastante forte para denunciar[17], outra questão bastante destacada pelas pessoas em situação de rua foi o fato de que, ainda que o denunciante consiga romper esse temor inicial e denunciar os agressores, quase sempre a apuração é negligente e desidiosa. Dessa forma, para que as apurações sejam efetivas, é de fundamental importância que a Defensoria Pública acompanhe e fiscalize os procedimentos realizados pelas outras instituições para que as violações de direitos não resem impunes.

4) Que a Defensoria Pública seja a instituição responsável pelo chamamento de um amplo debate intersetorial sobre os modelos de proteção pessoal aos cidadãos em situação de rua que denunciem abusos e violação de direitos humanos praticadas por agentes públicos (haja vista que os mecanismos disponíveis são insuficientes para garantir a integridade e a vida dos cidadãos que denunciam estas violações.)

Esta proposta é um desdobramento da proposta anterior. Quase sempre, as pessoas em situação de rua não denunciam as violações sofridas por medo de retaliações. A situação de rua faz como que as pessoas que se encontrem nessa condição fiquem extremamente vulneráveis e expostas a ação de vingança dos agentes policiais denunciados. Se os mecanismos de denúncia e apuração não são efetivos e adequados às necessidades da população em situação de rua, os mecanismos de proteção pessoal também são deficitários e não atendem às necessidades de quem quer denunciar. Desse modo, seria importante que a Defensoria Pública se valha de seu peso institucional para fazer esse debate avançar entre as outras instituições públicas responsáveis pela persecução criminal e sistemas de proteção pessoal.

5) Que a Defensoria Pública participe na elaboração e fiscalização da política pública de zeladoria, limpeza urbana e atendimento das necessidades e demandas das pessoas em situação de rua. Não permitindo que os agentes públicos ajam com preconceito



e discriminação, retirando arbitrariamente os bens e pertences pessoais das pessoas que estão na rua. Por fim, que os equipamentos públicos e trabalhadores sejam capacitados para atender as necessidades específicas dessa população, sobretudo, do segmento LGBTT.

É notório que a ação dos agentes públicos responsáveis pelas ações de zeladoria e limpeza urbana[18] historicamente violaram os direitos da população em situação de rua. Tendo em vista essa realidade, a Defensoria Pública de São Paulo conseguiu que a prefeitura municipal de São Paulo editasse normativa que regulamentasse as ações de zeladoria urbana[19]. Como toda norma jurídica, um decreto não possui o condão de alterar a realidade e evitar por si só que as pessoas em situação de rua não sejam mais desrespeitadas, mas é importante destacar que um documento que organiza e norteia o trabalho dos agentes públicos, possuindo entre seus instrumentos de execução um comitê fiscalizador (cuja composição entre poder público e representantes da sociedade civil é paritária), pode contribuir para que os agentes públicos no desempenho de suas funções não violem os direitos das pessoas que estão em situação de rua.

Em relação à capacitação para o respeito às necessidades específicas da população em situação de rua, sobretudo, do segmento LGBTT, na Defensoria Pública os Núcleos especializados de Cidadania e Direitos Humanos e o Núcleo de Defesa da Diversidade e Igualdade Racial têm por atribuição promoverem atividades e ações voltadas para a educação em direitos e o seminário foi uma ótima oportunidade para identificação dessa necessidade e o estreitamento de contato com o público usuário da rede socioassistencial e da/os trabalhadores para a elaboração de estratégias de enfrentamento dessa demanda.

Referências

BOTTINI, Matheus de Sousa Campos. Direito de levantamento dos valores referentes ao PIS e FGTS na hipótese do trabalhador se encontrar em situação de rua. 2015. Trabalho de (conclusão de curso) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2015.

Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. São Paulo: disponível em: <http://www.gaspargarcia.org.br/noticia/artigo-trabalho-social-com-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-import%C3%A2ncia-da-identifica%C3%A7%C3%A3o-de-perf>. Acesso em 10 de outubro de 2016

DE LUCCA, Daniel. Morte e vida nas ruas de São Paulo – a biopolítica vista do centro. In: RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel (Org.). **Novas faces da vida nas ruas**. São Carlos: Edufscar, 2016. p. 23-43. (Coleção Marginália de Estudos Urbanos - volume 1).

GOFFMAN, Erving. Manicômios, prisões e conventos. 2ª ed. São Paulo: Perspectiva, 1987

GREGORI, Maria Filomena. **Viração**: Experiências de meninos nas ruas. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

KARAM, Bruno Jaar. O egresso prisional em situação de rua no Estado de São Paulo. 2015. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC, São Paulo, 2015.



_____; PING, C. T.; MASSARI, M. G.; PAULA, T. B.; BERNARDES, A. F. M.; COSTA, S. L. Mulheres em situação de rua no período gestacional. In: PIBIC, 19., 2012, São Paulo. Anais... São Paulo: UNIFESP, 2012. 1 CD-ROM.

MATTOS, Ricardo Mendes; FERREIRA, Ricardo Franklin. Quem vocês pensam que (elas) são? Representações sobre as pessoas em situação de rua. *Psicologia & Sociedade*, n.16, 2004.

MATSUMOTO, Adriana Eiko. *Práxis social e emancipação: perspectivas e contradições no Estado Democrático de Direito Penal*. 2013. Tese (Doutorado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC, São Paulo, 2013.

MELO, Tomás. "Da rua pra rua" novas configurações políticas a partir do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR). In: RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel (Org.). **Novas faces da vida nas ruas**. São Carlos: Edufscar, 2016. p. 45-65. (Coleção Marginália de Estudos Urbanos - volume 1).

Notas

[1] Frase de um militante pelos direitos das pessoas em situação de rua, durante um debate com a Guarda Civil Metropolitana sobre a necessidade de denunciar a conduta de agentes que violam direitos das pessoas em situação de rua. Referido cidadão possui trajetória de rua, mas atualmente não vive mais em situação de rua.

[2] Censo da População em situação de Rua da cidade de São Paulo, 2015. Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas e Secretaria Municipal de Desenvolvimento e Assistência Social. No ano 2000 havia 8.706 pessoas em situação de rua, segundo o censo oficial.

[3] Podemos fazer uma comparação de como para algumas pessoas que moram na rua é proibido utilizar o espaço público e como para outras pessoas que moram em mansões criadas em áreas mananciais e restritas a lei é diferente. Podemos citar alguns condomínios de luxos que são criados em praias ou em áreas mananciais, ocupando os lugares públicos. Como também, as diversas praias e lagos que são ocupadas e asfaltadas nas redondezas de casas luxuosas ou também a privatização do espaço público em benefícios de condomínios de luxo. Nesses diversos casos, o luxo do outro começa quando existe um cercamento da área que era pública e nesses casos a lei não é aplicada igualmente como é aplicada com a população em situação de rua (KARAM, 2015, p.281).

[4] O Decreto Municipal Nº 57.069, de 17/06/2016, dispõe sobre os procedimentos e o tratamento à população em situação de rua durante a realização de ações de zeladoria urbana. Este documento foi editado pela Prefeitura Municipal de São Paulo após recomendações feitas pela Defensoria Pública de São Paulo para que cessassem os abusos e violações de direitos por parte de agentes públicos contra a população em situação de rua. O decreto especifica os procedimentos e a maneira que os agentes públicos responsáveis pela zeladoria urbana devem tratar a população em situação de rua. O texto da norma delimita quem são os agentes responsáveis pelos trabalhos, os horários e dias em que as ações podem ocorrer, obriga a comunicação prévia sobre a realização dessas operações, além de apontar o que é permitido e proibido ser feito ou retirado das áreas públicas pelos servidores, além de dispor de uma



seção sobre os princípios que norteiam o trabalho com a população em situação de rua: DOS PRINCÍPIOS Art. 3º As ações de zeladoria urbana obedecerão aos seguintes princípios:

I – proteção de direitos e bens de todas as pessoas, em especial aquelas que estão em situação de rua, garantindo-lhes o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à posse e à propriedade;

II – legalidade e devido processo legal;

III – tratamento não discriminatório e respeito às especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência;

IV – diálogo e mediação como forma de solução de conflitos;

V – transparência das ações públicas com ampla divulgação de informações à população.

Parágrafo único. Nas ações de zeladoria, não será empregado o uso da violência e não serão adotadas medidas que desrespeitem a integridade física e moral das pessoas em situação de rua.

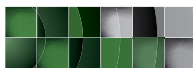
[5] Todos os empregadores são obrigados a depositar mensalmente, em conta bancária vinculada, a importância corresponde a 8% da remuneração paga ou devida, no mês anterior, a cada trabalhador inscrito na CTPS (BOTTINI, 2015, p.13).

[6] A partir de abril de 2016 circulou entre a população em situação de rua a notícia que Defensoria Pública estava ingressando com pedidos administrativos em face da prefeitura para a concessão de auxílio moradia às pessoas que estivessem em situação de rua. No início do ano de 2016 o NECDH enviou ofício para a Secretaria Municipal de Habitação, recomendando que a situação de rua fosse considerada como um dos critérios avaliados para a concessão de auxílio moradia. Sem que a recomendação feita pelo NECDH fosse implementada pela Prefeitura diversas pessoas passaram a procurar o atendimento da Defensoria Pública se cadastrarem para recebimento do auxílio. Não se sabe ao certo a origem da informação que levou centenas de pessoas a procurarem o atendimento da Defensoria, mas desconfia-se que possa ser decorrente de informações desconstruídas sobre a recomendação elaborada pelo NECDH.

[7] Grande parte dos paulistanos transcreve em seus olhares pensamentos conservadores sobre essa população como "reducionismo que o descontextualiza da sociedade e transfere-lhe a culpa e responsabilidade por sua condição" (MATTOS, FERREIRA, 2004, p.49). Tal pensamento considera que existem empregos para toda população brasileira e cada um tem as mesmas condições de competir no mercado de trabalho, de acordo com seus méritos, suas escolhas e capacidades – neste sentido, o sucesso ou fracasso é de sua inteira responsabilidade, onde os problemas sociais são moralizados -. “Tem emprego para todo mundo, só não trabalha quem não quer”, “Não estudaram, porque não quiseram”, “pedem, porque é mais fácil do que trabalhar”. É, portanto, uma tendência que atribui aos indivíduos a responsabilidade pela situação em que os mesmos se encontram, isentando a sociedade capitalista de sua reprodução e o Estado da responsabilidade de enfrentá-lo (KARAM, 2015, p.197).

[8] Essas estratégias de sobrevivência nas ruas são sintetizadas na expressão viração, que abrange o agenciamento prático de saberes cotidianos que organiza as estratégias de sobrevivência nas ruas. Para uma discussão aprofundada sobre “Aprender a se virar nas ruas”, ver Gregori (2000).

[9] O próprio *Movimento Nacional da População de Rua*, uma das principais organizações na luta por direito, justiça e igualdade social para as pessoas em situação de rua se organizou a partir da tentativa de romper com esse isolamento social do/a cidadã/o em situação de rua, assim se apresenta: “*O Movimento*



Nacional da População de Rua – MNPR é formado por pessoas em situação ou trajetória de rua, que se organizam e lutam por direitos, políticas públicas e sociedade igualitária e justa. O divisor de águas do processo de organização da população em situação de rua foi em 2004, com a chacina da Praça da Sé, em São Paulo. Sete pessoas foram brutalmente assassinadas. A chacina foi seguida de outros atos violentos em vários pontos do país. A partir de então, marcada pelo luto e pela luta, ganha força a organização e mobilização da população em situação de rua em território nacional. Dessa forma, em setembro de 2005, é lançado o Movimento Nacional da População de Rua no IV Festival Lixo e Cidadania em Belo Horizonte.“ De Lucca (2016) aponta que esse isolamento social só passou a ser confrontado com a organização política das pessoas em situação e a emergência do *Movimento Nacional da População de Rua*: “*Pessoas antes invisíveis tornam-se visíveis, ganham novo estatuto, uma nova vida. As vidas, então, assumem novo objetivo, adquirem um outro sentido, um sentido maior. Suas experiências pessoais passam a ser confrontadas a outras experiências. A privação vivida individual e fragmentariamente passa a ser encenada como uma experiência coletiva de todo o conjunto da categoria*”. DE LUCCA, Daniel. Morte e vida nas ruas de São Paulo: a biopolítica vista do centro. In: RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel (Org.). **Novas faces da vida nas ruas**. São Carlos: Edufscar, 2016. p. 35. (Coleção Marginalia de Estudos Urbanos - volume 1).

[10] Segundo Goffman (1987), pode-se definir como instituição total os locais de internação em regime fechado que concentrem grande quantidade de internos, obrigados a viverem em período integral. Neste espaço institucional as regras são ditadas verticalmente por uma equipe dirigente e são concentradas todas as atividades que formam a existência do indivíduo: residência, trabalho, cuidados pessoais e lazer, combinam-se com alguma outra atividade com finalidade específica, como punição, educação, finalidades terapêuticas, entre outras. Goffman destaca que esse contexto institucional, além do controle que exerce sobre os indivíduos, contribui para produzir sua subjetividade. O fenômeno da situação/condição de rua, excetuando-se a objetividade concreta de uma instituição de regime fechado de confinamento, impõem aos sujeitos que se encontram nessa condição as mesmas restrições à liberdade daqueles que se encontram confinados em instituições totais cercadas por muros. A “rua” é uma instituição total invisível que condiciona e determina todas as esferas de atuação do indivíduo. Viver em situação de rua, necessitando dos serviços socioassistenciais para satisfação das necessidades básicas, reproduz a mesma lógica de dominação e imposição de regras das instituições totais, delimitando tempos, espaços e rotinas que em grande medida subtraem a liberdade pessoal e são as reações a essa lógica de dominação e submissão que ensejam a emergência de conflitos.

[11] Disponível em: <http://www.gaspargarcia.org.br/noticia/artigo-trabalho-social-com-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-import%C3%A2ncia-da-identifica%C3%A7%C3%A3o-de-perf>. Consultado em 10 de outubro de 2016. Outra questão que vale a pena frisar é que mesmo existindo um consenso que esse público é heterogêneo, entretanto as instituições, por falta de recursos e pela equipe profissional reduzida, são obrigadas a fornecer o mesmo serviço/tratamento igual para todos os usuários. Por exemplo, o mesmo serviço e alimentação fornecidos a uma gestante em situação de rua é o mesmo serviço oferecido para um egresso prisional que também é o mesmo oferecido para um idoso em situação de rua (KARAM, 2015, p. 247).

[12] O conceito de Estado Penal abrange tanto a questão do encarceramento e endurecimento penal, quanto a política econômica e social – trata-se de uma gestão social peculiar, pelas políticas penais e



sociais, voltada às classes subalternas. O desdobramento desta política estatal de criminalização das consequências da miséria de Estado (MATSUMOTO, 2013, p.62).

[13] De acordo com síntese de acolhimento realizado pelo Ministério Público, a maioria dos profissionais dos Centros de Acolhida aponta problemas na articulação com os equipamentos de Saúde que afetam negativamente a garantia de atenção integral às pessoas em situação de rua, especialmente acesso aos serviços e acompanhamento devido a alguns fatores como: falta de documentos pessoais, ausência de acompanhante, número reduzido de profissionais da saúde nas unidades e dificuldades dos profissionais da Saúde em lidarem com o contexto de situação de rua em que os usuários se encontram. Destacam-se também as críticas endereçadas ao SAMU, pois, de acordo com a síntese de acolhimento, "os profissionais do SAMU" não atendem os chamados de atendimento ou demoram demasiadamente para chegar aos Centros de Acolhida. Segundo relatos colhidos, o tratamento vexatório aos usuários, bem como a consideração de que tais casos são 'sociais' e não da 'saúde'" (MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO, 2013 apud KARAM, 2015, p. 263).

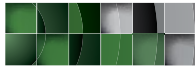
[14] A Audiência de Custódia é o procedimento no qual garante-se a apresentação física do preso o mais rapidamente possível à presença do juiz nos casos de prisões em flagrante. O objetivo é que o acusado seja apresentado e entrevistado pelo juiz. Nessas audiências também são ouvidas as manifestações do Ministério Público, da Defensoria Pública ou do advogado do preso. Na cidade de São Paulo esse procedimento foi implementado a partir de em fevereiro de 2015.

[15] Os CONSEGs são grupos de pessoas do mesmo bairro ou município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais. Cada Conselho é uma entidade de apoio à Polícia Estadual nas relações comunitárias, e se vinculam, por adesão, às diretrizes emanadas da Secretaria de Segurança Pública, por intermédio do Coordenador Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança. As reuniões ordinárias de cada Conselho são mensais, realizadas normalmente no período noturno, em imóveis de uso comunitário, segundo uma agenda definida por período anual. A Secretaria de Segurança Pública tem como representantes, em cada CONSEG, o Comandante da Polícia Militar da área e o Delegado de Polícia Titular do correspondente Distrito Policial. Informações obtidas de: <http://www.consege.sp.gov.br/OQueSao.aspx>

[16] Política repressiva instituída em NY para combater surto de violência. Essa ideologia assevera que em situação de anomia, as pessoas se sentem à vontade para replicar o comportamento ilícito. A política de tolerância zero visava combater os primeiros e pequenos distúrbios que pudessem indicar uma anomia, porque as autoridades responsáveis pela segurança pública associavam que situações com altos índices de criminalidade se iniciam com a tolerância social a pequenos delitos ou situações de pequeno risco como flanelinhas, pichadores, moradores de rua, pessoas que pulavam as catracas do metrô, etc.

[17] De acordo com a reportagem intitulada "Ministério Público paulista arquiva mais de 90% dos casos de mortes por policiais". Ver mais em: <http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2016/02/mp-arquiva-mais-de-90-dos-casos-de-mortes-por-policiais-5131.html>. Acessado em: 28. Maio. 2016.

[18] É notória a diferença de atuação dos agentes públicos para manutenção, limpeza e ordenamento dos espaços públicos. Em se tratando de cidadãos que não se encontram em situação de rua, todo um procedimento administrativo regular é observado. Tratando-se de pessoas em situação de rua, o procedimento passa ser conhecido e denominado como rapa, onde as regras legais e administrativas são



derrogadas e práticas higienistas e truculentas são mobilizadas. Qualquer cidadão que estacione seu veículo em local irregular, quando apreendido, a CET deixa no local da remoção um cavalete informando o ocorrido. Neste cavalete consta o número do telefone 1188 para obter maiores informações ou, ainda, no site da companhia. Todos os veículos rebocados pelos órgãos da Prefeitura são levados para os depósitos públicos municipais que funcionam, para liberação. Ao chegar ao depósito, o veículo é vistoriado para verificação de avarias, anotadas em uma ficha que é arquivada até a chegada do proprietário. Com a população em situação de rua, o rapa retira seus pertences (objetos pessoais, documentos ou instrumentos de trabalho, como carroças), tratando-os todos indistintamente como lixo, sem entregar qualquer protocolo de apreensão e os meios para reaver os bens apreendidos.

[19] Decreto Municipal Nº 57.069, de 17 de junho de 2016, dispõe sobre os procedimentos e o tratamento à população em situação de rua durante a realização de ações de zeladoria urbana.



Benefícios e serviços para a população de rua

Lidiane Almeida Dias

Assistente Social na Defensoria Pública do Estado de São Paulo, à época do evento lotada na Assessoria Técnica Psicossocial (ATP) da Defensoria Pública-Geral. Atualmente lotada no Centro de Atendimento Multidisciplinar (CAM) da Regional Central. Graduação e Mestrado em Serviço Social pela Universidade Federal de Juiz de Fora/MG.

Neide Vita

Educadora social, escritora e poetisa.

Wilherson Carlos Luiz

Sociólogo do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública de São Paulo

“Ir para albergue pra quê?! Pra ser tratado como mendigo!” [1]

A Lei Complementar Estadual nº 988 de 9 de janeiro de 2006 – a Lei de criação da Defensoria Pública do Estado de São Paulo foi construída após fundamental empenho dos movimentos sociais. A DPESP foi uma das últimas Defensorias a serem criadas no país, sendo que no período anterior à sua implementação, a assistência judiciária à população “hipossuficiente” era realizada pela Procuradoria de Assistência Judiciária (PAJ). Na Lei Complementar 988/2006, faz-se referência ao atendimento jurídico integral e gratuito, com apoio de equipe multidisciplinar, que estaria lotada nos Centros de Atendimento Multidisciplinar (CAMs) das Regionais, Unidades, Núcleos Especializados e Administração da DPESP.

A entrada de outras áreas do saber na Instituição se dá a partir da abertura do I Concurso Público para Ingresso na Carreira de Agentes de Defensoria Pública (cargo largo referente às/aos outras/os profissionais de nível superior, que não aquelas/es do Direito), e a consequente nomeação destas/es realizada em abril de 2010. Neste momento, passam a compor a Instituição servidoras/es da Administração, da Arquitetura, das Ciências Sociais, das Engenharias, da Psicologia, do Serviço Social, e de outras ciências.

Quanto ao Serviço Social e à Psicologia, há uma normativa interna (Deliberação CSDP nº 187, de 12 de agosto de 2010), que prevê as atribuições destas/es profissionais na Instituição e também a Assessoria Técnica Psicossocial (ATP), composta até 2013 por uma assistente social e um psicólogo e atualmente por duas assistentes sociais, uma psicóloga e uma oficiala, que é um órgão da Administração Superior da DPESP e que tem a função de assessorar a Defensoria Pública-Geral do Estado nas questões relativas ao Serviço Social e à Psicologia.



Além disso, deve contribuir na reflexão sobre o papel e as atribuições de Assistentes Sociais e Psicólogas/os e na construção de parâmetros de atuação dessas/es profissionais na Instituição.

Desde 2010, a carreira tem se dedicado a sistematizar e aprimorar suas atribuições, com o objetivo primordial de garantir a qualidade do atendimento prestado à população e na tentativa de parametrizar a atuação nos diversos espaços de lotação destas/es técnicas/os na Capital, Região Metropolitana e Interior do Estado, organizando as diversas atribuições presentes na Deliberação CSDP nº 187 em cinco grandes eixos de atuação: Atendimento Social e/ou Psicológico; Produção Técnica e Registros; Mapeamento e Articulação com a Rede de Serviços; Participação em Atividades de Educação em Direitos e Formação; e Atuação em Composição Extrajudicial de Conflitos.

O eixo denominado “Atendimento Social e/ou Psicológico à população usuária da DPESP” é o momento de escuta qualificada, propiciando espaço de fala, reflexão, orientação ou mesmo acolhimento para as/os usuárias/os. Este espaço também pode servir para dar contorno às diversas demandas e relatos que a pessoa atendida traz, possibilitando que ela se organize melhor, além de ser orientada sobre seus direitos, serviços e prováveis encaminhamentos para o seu caso.

A “Produção Técnica e Registro” se refere à confecção de relatórios, laudos, quesitos, pareceres, manifestações técnicas e demais documentos elaborados por estas/es profissionais, os quais são produzidos com a utilização de conhecimentos e recursos específicos de cada área do saber e que podem ampliar a compreensão sobre os casos. Essas análises técnicas podem ser anexadas em processos judiciais ou serem utilizadas para outros fins, como por exemplo: registro interno e encaminhamento à serviço externo.

O “Mapeamento e Articulação com a Rede de Serviços” diz respeito à interlocução intersetorial com a rede de serviços e políticas públicas dos territórios, tais como Saúde, Assistência Social, Habitação e Educação, dentro das necessidades de cada caso, visando a garantia e ampliação dos direitos das/os usuárias/os.

Já o eixo “Participação em Atividades de Educação em Direitos e Formação” se pauta na realização de atividades como seminários, palestras, rodas de conversa ou outros eventos que podem ser voltados tanto à população atendida pela DPESP quanto às/aos profissionais da rede de serviços, visando orientar as pessoas sobre seus direitos e o papel da Defensoria Pública, propiciando espaços de conhecimento e compartilhamento de experiências na perspectiva da garantia de direitos e acesso à Justiça. O eixo Formação refere-se a capacitações continuadas, voltadas à qualificação das/os profissionais da DPESP, nas quais as/os técnicas/os podem participar tanto na perspectiva de ouvinte quanto como colaboradora/r, mediadora/r de debates ou palestrante.

A “Atuação em Composição Extrajudicial de Conflitos” também é parte integrante das atribuições daquelas/es profissionais. É o desenvolvimento de trabalho em espaço que propicie que as pessoas envolvidas em um conflito dialoguem – acompanhadas por uma/um profissional da Defensoria Pública – e busquem, em conjunto, soluções para os seus entraves. É uma busca por métodos extrajudiciais – geralmente antes da tentativa de se abrir um processo judicial – para abordar os conflitos das/os cidadãs/ãos, proporcionando maior protagonismo às/aos



usuárias/os, diferente do que ocorre nos processos judiciais tradicionais, em que a decisão é proferida por juíza/juiz.

As/Os profissionais que atuam nos CAMs também intervêm nas demandas trazidas à DPESP pela população em situação de rua.

O grupo de trabalho denominado “GT Poprua”, composto por algumas/ns profissionais do Serviço Social e da Psicologia atuantes na Capital, ao longo de 2010 e 2011, observando o aumento da procura pela Defensoria, por parte destas/es cidadãs/ãos, analisando as demandas recorrentes trazidas por elas/es e a partir da necessidade de se apropriar dos serviços oferecidos pelas políticas públicas para esta população, mapeou todos os serviços voltados à população em situação de rua, realizou visitas às Coordenadorias de Assistência Social (CAS)[2] e a alguns Centros de Acolhida e reuniões técnicas com representantes da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), juntamente com o NECDH. Este Grupo identificou, como pauta prioritária, a necessidade de avaliação e parametrização dos Regimentos Internos dos serviços, pois os referidos documentos, sem diretrizes mínimas, viabilizavam a criação de uma variedade de critérios e instrumentos que tornavam o acesso e a permanência da população em situação de rua nos serviços da rede praticamente inviáveis. Após esta atuação, foi editado documento técnico pela SMADS buscando regulamentar o tema.

De setembro de 2011 a meados de 2014, a DPESP realizou atendimento especializado a este segmento no local conhecido como “Chá do Padre”, na região central da cidade, em parceria com a Defensoria Pública da União. Desde o início, a atuação interdisciplinar com assistente social, psicólogo e sociólogo contribuíram de forma substancial para a qualificação da atenção direcionada a essa população. Tal experiência foi a primeira, na Instituição, a contar com um fluxo específico para atendimento à população em situação de rua.

No início de 2014, após longo período de avaliação do trabalho desenvolvido pela DPESP no espaço do “Chá do Padre”, deliberou-se pela absorção desses atendimentos pela Unidade Atendimento Inicial Cível da Capital, embora ainda com fluxo específico. O acolhimento à população em situação de rua é realizado de 2ª à 5ª feira, no período da manhã – 7:00 às 9:30 – naquela Unidade e sem necessidade de agendamento prévio. O atendimento é feito por uma equipe específica, composta por uma/um defensora/r, uma/um estagiária/o de Direito, uma/um estagiária/o da Administração, uma/um oficiala/l e o CAM permanece no suporte para qualquer situação que demande escuta qualificada por profissional do Serviço Social ou da Psicologia.

O trabalho interdisciplinar e a articulação com a rede de serviços são fundamentais para o acompanhamento destes casos, pois possibilita o olhar mais ampliado sobre as demandas apresentadas e, muitas vezes, a sua resolução pela via extrajudicial.

Os problemas relativos aos direitos da população em situação de rua no que tange aos serviços públicos ofertados e benefícios disponíveis sempre chegaram de forma pontual aos locais de atendimento da DPESP. Com a organização do atendimento jurídico destinado exclusivamente à população em situação de rua a partir de setembro de 2011, essa pauta de demandas específicas se tornou frequente e passaram a chegar sistematicamente à Defensoria Pública da Capital.



Foi a partir do contato com entidades e pessoas com histórico de trabalho com a população em situação de rua que o NECDH concluiu que poucas pessoas nessa condição se dirigiam aos polos de atendimento da Defensoria Pública, sobretudo em virtude da condição de especial vulnerabilidade e dificuldade de sustentarem suas demandas perante os órgãos públicos, de modo que era necessário organizar um fluxo de atendimento diferenciado para que as pessoas em situação de rua tivessem acesso facilitado aos atendimentos realizados pela Defensoria Pública de São Paulo.

A organização do atendimento voltado exclusivamente para a população em situação de rua além de facilitar o acesso a DPESP aos cidadã/os que dela mais precisam, também possibilitou à instituição conhecer em profundidade os principais gargalos e deficiências da política pública de atendimento dessa população. As demais Unidades da DPESP - na Capital, na Região Metropolitana e no Interior - têm investido no diálogo intersetorial, com destaque para o trabalho dos CAMs, e na reflexão sobre a necessidade de criação de fluxos específicos de atendimento, com diversas experiências exitosas. A própria Instituição tem discutido acerca da necessidade de construção de diretrizes de atuação nesta área e almeja estruturar Política Institucional de Atendimento à População em Situação de Rua em breve.[3]

Anteriormente à organização do atendimento jurídico destinado exclusivamente à população em situação de rua, as demandas coletivas e difusas desse público normalmente chegavam ao NECDH em forma de denúncias de entidades e pessoas com histórico de atuação com esse segmento. No NECDH existe diversos procedimentos administrativos sobre a temática. Esses PA's vão desde denúncias de abuso de autoridade e violência policial, apreensão arbitrárias de bens e pertences (que ensejaram a edição de decreto municipal que regulamentasse as ações de zeladoria urbana)[4], até denúncias sobre as condições físicas e sanitárias de centros de acolhida, políticas coletivas como os decretos emergenciais relativos as operações baixas temperaturas, falta de água em equipamentos públicos e acompanhamento de políticas de moradia para população em situação de rua.

O atendimento massificado e cotidiano da população em situação de rua se revelou de fundamental importância para que a DPESP se apropriasse e compreendesse de forma direta, através dos relatos das pessoas que sofrem na pele com as mazelas da política pública, uma série de questões e problemas estruturalmente postos. Nesse sentido, também é de fundamental importância os atendimentos itinerantes e atividades de visitação e inspeção que a DPESP esporadicamente realiza em equipamentos públicos de atendimento   população em situação de rua, pois são as constatações in loco e a vivacidade dos relatos que podem instruir qualificadamente a atuação da Defensoria Pública.

Pela magnitude da demanda e complexidade dos problemas identificados, a cidade de São Paulo se apresenta como experiência paradigmática para qualquer estratégia de atendimento para população em situação de rua. Tendo em vista a magnitude e complexidade das demandas e a multiplicidade do perfil[5] da população atendida na Capital, espera-se que a experiência acumulada pelo atendimento realizado em São Paulo seja replicado, respeitando-se e adaptando-se às especificidades de cada município, de modo a garantir que outras unidades da Defensoria no interior e região metropolitana implementem o atendimento para esse público. Outro dado importante a se considerar, é o fato de o município de São Paulo contar com um



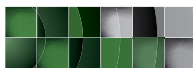
arcabouço normativo[6] bastante abrangente que disciplina e organiza a prestação da política pública para a população em situação de rua, de modo que a análise dessa base normativa em contraste com o efetivo funcionamento da rede, expõe os limites e possibilidades da política de atendimento. Essa análise em certa medida pode servir de parâmetro para a implementação da política em outros municípios.

Segundo dados oficiais do último censo sobre a população em situação de rua[7], existe no município de São Paulo 15.905 pessoas que se encontram em situação de rua e albergue. Esse número foi bastante contestado por entidades e lideranças representativas no trabalho com a população em situação de rua, pois, segundo essa crítica, a metodologia empregada na contagem desconsiderou pessoas com histórico de trajetória de rua, como os que estavam presos no momento da contagem ou internados em comunidades terapêuticas, missões religiosas, vivendo em malocas de difícil acesso aos pesquisadores, entre outras críticas. A despeito da relevância da crítica e ainda que a quantidade de pessoas em trajetória situação de rua tenha sido subestimada, o dado relevante é que o universo oficial é bastante expressivo e vem crescendo ao longo das contagens oficiais.

Igualmente expressiva é a rede de atendimento destinada a essa população. Segundo os dados oficiais em dezembro de 2015 a rede socioassistencial da Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) contava com uma rede de equipamentos com 1.256 convênios totalizando 225.028 vagas, contando com 377 organizações conveniadas[8], com orçamento mensal de R\$ 69.221.002,87[9]. A rede de atendimento conveniada, que totalizava 225.028 vagas era responsável pelos serviços destinados às crianças, adolescentes, jovens, mulheres, idosos, pessoas com deficiência, famílias e população em situação de rua.

Em relação à população em situação de rua a rede conveniada dispunha dos seguintes serviços:

- 28 Serviços de Abordagem / 8.000 vagas (obs: adultos e crianças);
- 2 Espaços de Convivência para Adultos / 750 vagas;
- 40 Centros de Acolhida para população em situação de rua (16h, 24h, Boracéia, 9 Centros de Acolhida Especial para Mulheres em Situação de Rua / 756 vagas; 7 Centros de Acolhida Especiais para Idosos em situação de rua / 702 vagas; 2 Centros de Acolhida Especial para famílias em situação de rua / 155 vagas;) / totalizando 9.511 vagas;
- 2 Centros de Acolhida Especial para pessoas em período de convalescência / 93 vagas;
- 6 Repúblicas para Adultos / 206 vagas;
- 1 Centro de Acolhida para Catadores / 55 vagas;
- 1 Centro de Acolhida com Inserção Produtiva 24h / 160 vagas;
- 1 Bagageiro / 272 vagas;
- 9 Núcleos de Convivência para Adultos em situação de rua / 2.422 vagas;
- 1 Centro de Capacitação Técnica / 80 vagas;
- 1 Núcleo de convivência com restaurante comunitário / 300 vagas;
- 2 Projeto Especial Autonomia em Foco / 300 vagas;
- 2 Serviços de Inclusão Social e Produtiva / 200 vagas;



1 Núcleo do Migrante / 1.500 vagas.

É sobre essa complexa rede de atendimento e essa multidão de usuários que todos os dias diversas denúncias e reclamações sobre os serviços ofertados pela rede pública chegam ao atendimento realizado pela Defensoria.

Principais demandas sócio assistenciais no atendimento realizado pela DPESP

Excetuando-se a demanda por atendimento habitacional e outras estratégias públicas de moradia,[10] as demandas de caráter socioassistencial representaram quase 25% dos atendimentos realizados pela Defensoria Pública no ano de 2016 (atendimentos realizados de janeiro a julho), conforme Gráfico 1.

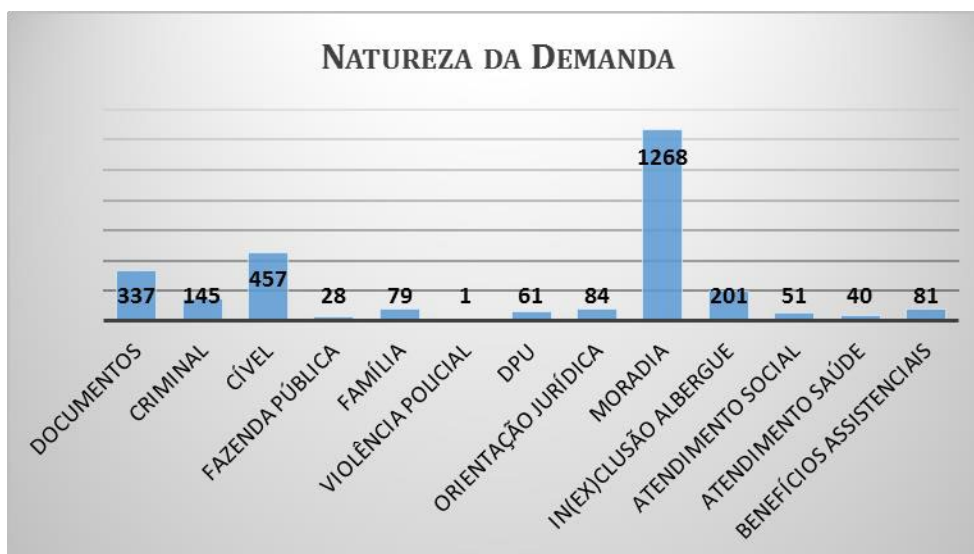


Gráfico 1

Preliminarmente, deve-se ressaltar que o fenômeno da situação de rua decorre fundamentalmente da ausência de política habitacional para pessoas de mais baixa renda.

Para a cidade de São Paulo de acordo com os dados da prefeitura municipal, atualmente o déficit habitacional da capital é de 230 mil moradias, e 89 mil famílias vivem em condições precárias. O governo municipal tinha por meta entregar 55 mil unidades habitacionais até o fim de 2016, mas só alcançou por volta de 15% da meta com a construção de pouco mais de 8 mil unidades habitacionais.

Pelas regras do programa Minha Casa Minha Vida do governo Federal, as regras para acesso à moradia popular são[11]: - famílias residentes em áreas de risco ou insalubres ou que tenha sido desabrigadas; - famílias com mulheres responsáveis pela unidade familiar; e famílias de que façam parte pessoas com deficiência. Em âmbito municipal, após o atendimento às regras federais são somadas as seguintes[12]: - vulnerabilidade social (que compreende população em situação de rua, idoso, gay, bissexual, transexual ou travestis, mulheres em situação de violência doméstica, negro, índio, crianças e adolescentes em situação de abrigamento); - precariedade habitacional; - residência ou trabalho no distrito de influência ou limítrofe ao empreendimento habitacional.



Ante exposto, percebe-se que algumas causas da exclusão da população em situação de rua do acesso à moradia decorrem da falta de oferta de unidades em quantidade suficientes e dos filtros e critérios adotados para atender à demanda. Porém, fatores como a ausência de uma política pública[13] específica voltada para esse grupo altamente vulnerável socialmente podem ser indicados como relevantes para exclusão dessa população do acesso à moradia, sobretudo, tendo em vista que as políticas habitacionais atualmente vigentes no Brasil pressupõem que os beneficiários arquem com os custos do financiamento como já mencionado anteriormente.

O último censo sobre a população em situação de rua da cidade de São Paulo realizado em 2015 apontou o crescimento de 10% entre os anos de 2012 e 2015, passando de 14.478 para 15.905[14] (7.335 pessoas efetivamente nas ruas e 8.570 acolhidos). Este número representa por volta de 0,1% da população total da cidade de São Paulo. Do total, 82% são do sexo masculino e 14,6% do sexo feminino; 3,4% não identificado.

Dos cidadãos contabilizados pelo censo, dentre os acolhidos, quase 93% não possuem vínculo formal de emprego, sobrevivendo de trabalhos precários (os chamados bicos) ou não estão trabalhando (25,8%); no universo dos cidadãos acolhidos quase 41% não recebem nenhum benefício social, aposentadoria ou pensão. Em relação aos cidadãos que efetivamente se encontram nas ruas a situação é ainda mais dramática, pois quase 98% não possuem qualquer vínculo formal de emprego (73,8% sobrevive de bicos e 20,7% não está trabalhando); dentre os cidadãos que estão nas ruas 71,3% não recebem qualquer benefício social, aposentadoria ou pensão.

Pela breve análise dos dados acima expostos, observa-se que a quase totalidade dos cidadãos em situação de rua não possuem condições de cumprirem as exigências para as linhas de crédito de financiamento habitacional como ora vigentes no país. Situação que se agrava dramaticamente quando cotejado com os dados sobre a percepção individual em relação aos fatores relevantes para superarem a atual condição e saírem das ruas. Dentre os cidadãos acolhidos os fatores relevantes para saírem das ruas são: Moradia permanente 37%; Emprego fixo 36%; e Superação da condição de dependência de álcool e drogas 8%. Em relação aos cidadãos que se encontram nas ruas 30% apontaram a moradia permanente, 26% o emprego fixo e 14% a superação da condição de dependência de álcool e drogas. Ou seja, em qualquer dos cenários a existência da moradia permanente é fator estruturante das estratégias de superação da situação de exclusão extrema.

Desconsiderando a demanda habitacional, dentre as demandas de natureza socioassistencial, os principais pedidos de providências solicitados à Defensoria decorrem dos desligamentos e transferências sem justificativa de centros de acolhida. Muitos usuários da rede julgam esses desligamentos e transferências arbitrários e injustos.

Segundo a queixa de muitos usuários, existe uma prática adotada pelos centros de acolhida de fixarem previamente um tempo máximo de permanência. Após transcorrido esse prazo, em regra de seis meses, o usuário é transferido para outro equipamento ou mesmo desligado. Esse famigerado prazo de seis meses de permanência, não é previsto em nenhuma normativa legal ou infra legal e muitos usuários apontam que esse expediente é mobilizado como instrumento de coação. Para muitos usuários dos serviços, a falta de clareza sobre os



direitos e deveres enseja que as regras sejam aplicadas arbitrariamente, de acordo com os interesses momentâneos dos administradores do equipamento. Dependendo do contexto ou do prestígio de que desfruta o usuário do serviço, sua conduta, como uma reclamação ou queixa, pode ser interpretada como perturbadora da ordem interna, ensejando sua transferência ou desligamento, ou seja, as restrições e punições são aplicadas casuisticamente, gerando situações de grande injustiça ou percepção de injustiça.

Muitos usuários relatam que o prazo de seis meses é definido já no momento de ingresso no centro de acolhida e que ao final do período, normalmente, sua situação ainda é a mesma de quando entrou. A própria SMADS reconhece, por meio de instrução técnica (Norma Técnica dos Serviços Socioassistenciais Proteção Social Especial Serviços voltados ao atendimento da Pessoa em Situação de Rua Núcleo de Apoio à Inclusão Social para Pessoas com Deficiência) que o determinante para definição do tempo de permanência nos serviços é o Plano Individual de Atendimento (PIA), mas a constante inobservância dessa regra técnica perpetua ciclo vicioso de ingresso e exclusão entre centros de acolhida sem contribuir em nada para a construção da autonomia do usuário.

As pessoas em situação de rua, longe de serem minimizadas a seres dessocializados que perderam as marcas espaço-temporais (...), convivem e tem quem negociar o tempo todo com os imperativos temporais institucionais. É neste sentido que podemos falar de cronopolítica: a política de abrigo de urgência impõe seu ritmo aos menos favorecidos, um ritmo não apenas sazonal, mas também cotidiano. Esse ritmo de moradia descontínua tem efeitos exaustivos sobre indivíduos fortemente precarizados, reforçando sua temporalização sobre um prazo curto. A precarização das condições de moradia esgarça suas relações com o futuro, dificultando as esperanças e as promessas de um outro futuro. (GARDELLA, 2016, pp. 55-56)

Outra denúncia bastante recorrente no atendimento jurídico se refere aos desligamentos arbitrários, sem observar qualquer procedimento de defesa ou recurso por parte dos usuários. Para muitos usuários da rede de serviços a dinâmica de funcionamento de muitos equipamentos lhes impõem uma relação de submissão que em nada favorece o processo de construção da autonomia, pois os mantém em constante estado de apreensão de sofrerem desligamentos arbitrários ou ameaças de desligamento e transferências para equipamentos que prejudicam o processo de saída das ruas e a organização de outros interesses e necessidades do usuário, como manter-se perto de locais onde realizam tratamento de saúde, refeição, ou que não necessite de grandes deslocamentos para o local de trabalho.

Muitos usuários se queixam que desligamentos e transferências são empregados como sanções disciplinares e punições contra usuários que por qualquer motivo entrem em conflito com os trabalhadores do equipamento ou outros conviventes. Há relatos de que essas mesmas punições também são usadas contra usuários que mantenham postura crítica e reivindicatória em relação ao serviço, que questionam procedimentos adotados e tratamentos dispensados ou que cometam pequenas faltas, como chegar atrasado, independentemente de qualquer justificativa pelo atraso. Também nessas hipóteses, essas práticas são adotadas ao arrepio do que preconiza as orientações técnicas definidas pela SMADS[15], sendo essa discricionariedade mobilizada para manutenção da ordem interna em detrimento da garantia de direitos do usuário.



Se as denúncias em relação a transferências e desligamentos arbitrários são recorrentes, também é bastante comum a reclamação dos usuários em relação a dificuldade de ingresso à rede de acolhimento, sobretudo na obtenção de vagas fixas, mas essas dificuldades também são verificadas quando pleiteiam vagas para pernoite.

No município de São Paulo o fluxo de atendimento, organizado para racionalizar e viabilizar a enorme demanda, também é fator de grande insatisfação dos usuários. Os equipamentos estabelecidos para atender a demanda por vagas em centros de acolhidas, Centros Pops e Creas Pops, parecem funcionar de maneira bastante precária, não dando conta das demandas e reais necessidades de atendimento dos usuários.

As principais queixas são referentes ao tempo de espera para o atendimento e triagem de vagas para pernoite. Muitos usuários relatam à DPESP que para conseguirem uma vaga de pernoite em centros de acolhida é necessário comparecerem com muita antecedência aos locais de realização da triagem, prejudicando drasticamente sua rotina de trabalho e cuidado de outros interesses, pois o tempo dispendido na espera por vaga é subtraído à realização de outras atividades.

Essa situação de demora para atendimento nos postos de triagem de vagas é ainda mais agravada, quando as vagas ofertadas são em equipamentos distantes ou de difícil acesso às atividades diárias do interessado, neste caso, ante à recusa da vaga, e sem poderem contar com outras possibilidades de atendimento, muitas vezes esse tempo dedicado à espera é perdido e muitos usuários terminam por pernoitar nas ruas mesmo.

No atendimento realizado pela DPESP é recorrente a demanda solicitando encaminhamento para vagas nos centros de acolhida. É bastante frequente a reclamação de que para conseguirem uma vaga para pernoite, os interessados devem comparecer às filas dos postos de triagem no meio da tarde, normalmente antes das quinze horas, sob pena de não conseguirem vaga para aquela noite, tendo de aguardar por mais de quatro horas, normalmente essa espera se prolonga para além das 20h, para saberem se conseguirão a vaga e quando conseguem, em muitas oportunidades, as vagas disponibilizadas estão em equipamentos distantes do local de organização dos interesses do usuário, como trabalho, consultas médicas, cursos profissionalizantes, realização de entrevistas para empregos, locais para refeições, dentre outros interesses, prejudicando ao cidadão referir-se na cidade. Muitos usuários reclamam que esse atendimento homogeneizado considera indistintamente as diferentes necessidades das pessoas, de modo que a falta de individualização no atendimento prejudica a construção de estratégias consequentes de saída das ruas.

O atendimento genérico da população de rua é problema antigo dentro da rede socioassistencial, cujas causas se identificam na escassa oferta de capacitação e formação técnica aos profissionais que atuam nos Centros de Referência da Assistência Social para população de rua (CREAS/POP) e nos serviços socioassistenciais conveniados, bem como na inadequação dos fluxos de atendimento estabelecidos pelo poder público, em virtude dos quais os profissionais da rede acabam subordinados a condições de trabalho insalubres, adversas e que contribuem peremptoriamente para tornar o atendimento impessoal e aleatório. Sob tais condições, pessoas em situação de rua com perfis diferenciados e demandas distintas são submetidas às mesmas metodologias de atendimento.[16]



A falta de elaboração sistemática do plano individualizado de atendimento (PIA) com demandas básicas e diagnóstico inicial, é identificada desde esse primeiro contato do usuário com a rede. Segundo o relato dos usuários, esses serviços de triagem que deveriam ser especializados em identificar as diferentes necessidades dos usuários, raramente dispõem de profissionais que os ouçam qualificadamente, muitas vezes, os funcionários do equipamento somente informam que os interessados devem aguardar pela localização da vaga na rede, sem maiores informações sobre o endereço do equipamento ou garantia da vaga.

Outra violação de direitos que diariamente é verificada pela DPESP é a dificuldade encontrada pelos usuários para conseguirem assegurar uma vaga fixa na rede de acolhimento. Um dos critérios estipulados pela SMADS para desligamento do centro de acolhida é a ausência injustificada por três dias consecutivos. Do mesmo modo, o usuário que comparecer consecutivamente por três dias seguidos para vaga de pernoite fara jus à vaga fixa, todavia, muitos usuários alegam que essa regra, definida em normativa oficial[17], dificilmente é observada pela rede, que em realidade exige que os usuários compareçam por bem mais que três dias consecutivos para conseguirem uma vaga fixa.

Essa exigência poderia ser razoável e facilmente cumprida pelo interessado se fosse possível ao cidadão retornar por três vezes consecutivas ao mesmo equipamento em que passara a noite anterior (e em horário já definido, por exemplo, retornar às 19h00), mas pelas regras da rede de acolhimento, que privilegiam os aspectos logísticos em detrimento do bem estar do usuário, o processo para assegurar o pernoite deve ser iniciado todos os dias, ou seja, o usuário deve se submeter a todo périplo já escrito anteriormente de aguardar nos Centros e Creas Pop's, desde o começo da tarde, aguardando, muitas vezes indefinidamente, pelo surgimento de vaga em equipamentos aleatórios. Essa regra dificulta qualquer processo de referenciamento e organização no espaço público, bem como impossibilita organizar-se em uma rotina racional (de trabalho, alimentação, higiene pessoal, etc) consoante as necessidades do processo de saída das ruas.

Igualmente difícil é a garantia do direito de inclusão em vaga fixa de famílias sem que a unidade familiar seja desfeita. A prática comum é incluir a mãe e os filhos pequenos em centro de acolhida dessa modalidade e o pai e filhos adolescentes em outros equipamentos, muitas vezes distante fisicamente do local em que a mãe conseguiu vaga. Muitas vezes esse arranjo é proposto como uma alternativa inicial de atendimento, mas dada a falta estrutural de vagas para atendimento familiar, a desintegração da unidade familiar, que é vedada pelas normativas municipais, acabam prevalecendo na prática.

Ante todas essas exigências exaustivas para a obtenção de uma vaga de acolhimento, não surpreende que uma das principais demandas no atendimento jurídico prestado pela DPESP é a solicitação de vaga fixa via ofício da Defensoria Pública, pois para muitas pessoas em situação de rua, esse encaminhamento oficial funciona como única garantia de atendimento.

Nos contatos feitos pela DPESP com os profissionais dos serviços de acolhimento, sempre que são questionados sobre a dificuldade de garantir o atendimento individual, os profissionais justificam que não realizam o atendimento personalizado em virtude da magnitude da demanda e da ausência de profissionais em quantidade suficiente para assegurar esse



atendimento. Segundo esses profissionais, os valores e os termos dos convênios firmados com a prefeitura, inviabiliza que os serviços sejam prestados com a garantia de qualidade conforme determinado em lei, pois os valores destinados à manutenção da estrutura, contratação e qualificação de pessoal, é muito inferior às reais necessidades demandadas. O que se observa no município de São Paulo é que tanto os serviços de acolhimento quanto os de triagem são precariamente estruturados, com grande demanda de usuários, comprometendo qualquer possibilidade mínima de atendimento em condições dignas e personalizadas, submetendo as equipes profissionais (muito aquém do necessário), a cargas diárias de trabalho superior a efetiva capacidade de atuação dos profissionais.

Em grande medida, essa precariedade estrutural estimula o surgimento de conflitos entre usuários e a equipe do serviço. Muitas denúncias sobre os serviços que chegam ao atendimento jurídico realizado pela DPESP decorrem da ausência de atendimentos em condições dignas e personalizadas, que proporcione tratamento adequado às distintas necessidades dos usuários (flexibilização de horário em razão de oportunidades de trabalho, por exemplo).

Muitas vezes os conflitos internos entre usuários ou entre usuários e equipe técnica não encontram meios alternativos de resolução e composição internos e o diálogo com as forças públicas de segurança, quase sempre bastante conflituoso, não proporciona que os conflitos sejam mediados de forma não violenta e restauradora das relações conturbadas. Nesse cenário, as consequências do uso abusivo de álcool e outras drogas verificadas no interior dos equipamentos são de difícil abordagem sem que ocorra ameaças, desligamentos e exclusão do serviço. Por outro lado, a difícil rotina de trabalho fragiliza e expõe constantemente os profissionais a riscos à integridade física e mental.

A ausência de espaços participativos e efetivamente representativo da opinião dos usuários, bem como a ausência de regras de convivência pactuados e construídos democraticamente entre o equipamento e usuários, determina que a lógica de funcionamento de centros de acolhida e espaços de convivência somente reafirmem cotidianamente as regras estanques do serviço, sem a individualização necessária para intervir e mudar distintas realidades e necessidades dos usuários. Essa lógica de funcionamento, definida e imposta de cima para baixo, com regras homogeneizantes de necessidades distintas, muito pouco contribui para o processo de construção de autonomia e saída das ruas.

Deve se destacar que os equipamentos avaliados positivamente pelos usuários, são serviços em que as regras de funcionamento e disciplina de alguma forma foram construídas de maneira pactuada, compartilhando responsabilidades e deveres entre usuários e equipe técnica, porém esses equipamentos são raros e dependem fundamentalmente do talento pessoal do gestor em implementar práticas inclusivas de participação.

Ausência na rede pública de equipamentos destinados a convalescentes

Uma modalidade de serviço bastante demandada e pouco disponível no município de São Paulo é a oferta de equipamentos e leitos para pessoas em situação de rua em estado de convalescência. Muitos usuários em tratamento médico ou em pós-operatório não são atendidos em serviços adequados e, quando não ficam sem atendimento, são atendidos precária e



improvisadamente em hospitais ou pelos centros de acolhida regular, sobrecarregando ainda mais as equipes técnicas desses serviços.

Atualmente, são disponíveis 93 vagas de atendimento para pessoas em situação de convalescença: 80 vagas no CAE Boraceia (50 homens e 30 mulheres) e 13 vagas na Casa de Cuidados Lar Transitório Batuíra (entidade religiosa conveniada à SMADS, situada na região da Bela Vista). As vagas disponíveis contemplam somente convalescentes submetidos a procedimentos clínico ou cirúrgico, que se encontram em recuperação e necessitam de acompanhamento médico e de outros cuidados assistenciais de reabilitação física ou funcional, ou seja, são excluídas todas demandas de saúde mental e outras doenças não limitantes física ou funcionalmente. Como as vagas existentes são muito aquém da necessidade, a fila de espera é grande e muitos usuários passam todo o pós-operatório sem essa retaguarda necessária.

De acordo com a SMADS, os limites da rede de atendimento para convalescentes são determinados pela tipificação dos serviços destinados à população em situação de rua, pois os marcos normativos não preveem serviços híbridos entre assistência social e saúde, operando como um único serviço de atendimento. Por outro lado, é evidente que as limitações estruturais do atendimento aos convalescentes em situação de rua dificultam a realização do trabalho em rede, necessário para atender as múltiplas necessidades da pessoa que se encontra nessa condição. A falta de equipamentos específicos para o atendimento aos convalescentes em situação de rua prejudica o atendimento interdisciplinar e integral ao usuário, corroborando em muitos casos para agravar complicações médicas, como quadros infecciosos, pois muitos pacientes que já receberam alta médica continuam internados em virtude da falta de retaguarda adequada para o total restabelecimento do pós-operatório.

A rede atual de atendimento aos convalescentes em situação/trajetória de rua é vinculada somente à SMADS. No caso do CAE Boraceia atuam alguns profissionais da saúde contratados pela SMADS. No caso da Casa Batuíra, os profissionais da saúde são voluntários ligados a algumas organizações religiosas. Não existe na cidade de São Paulo uma política pública voltada exclusivamente para o atendimento da demanda dos convalescentes em situação/trajetória de rua. Inexiste no município de São Paulo um planejamento setorial que considere a totalidade da demanda, mensurada com base em dados confiáveis que quantifiquem o universo de casos de pessoas convalescentes em situação de rua. Em cada região da cidade os profissionais que atendem essas demandas normalmente se valem de agenciamentos práticos do cotidiano, como improvisação de vagas nos equipamentos em que atuam, ou contatos com ong's e serviços religiosos e beneficentes.

Propostas formuladas na roda de conversa

O formato adotado pelo Seminário, organizado em rodas de conversas temáticas, foi uma estratégia bastante oportuna para que algumas das questões pontuadas anteriormente pudessem ganhar concretude nos relatos dos participantes. Ao juntar, sob a mesma perspectiva de diálogo, as pessoas em situação de rua, trabalhadores da rede e outras pessoas responsáveis pela rede de promoção de direitos, como as defensorias estadual e federal, as rodas de conversa



possibilitaram que o debate horizontal trouxesse questões que em grande medida não surgem com a mesma contundência no trabalho cotidiano das defensorias.

Outro elemento representativo da pluralidade dos participantes do seminário foi a presença de cidadãs/os em situação de rua e trabalhadores da rede socioassistencial de diversas regiões da grande São Paulo. Além dos participantes da Capital, também houve representantes de Itapeverica da Serra, Osasco, Mogi das Cruzes e Guarulhos, possibilitando uma avaliação bastante abrangente sobre o tema. Muitas pessoas que participaram da roda de conversa são ativos militantes em movimentos sociais e outros espaços públicos de discussão das temáticas trazidas por este grupo, o que pode denotar o investimento deste grupo no direcionamento de suas discussões a arenas políticas de negociação e de tomada de decisões.

Os representantes dos diversos municípios traçaram um panorama da situação de rua para além da realidade da Capital, demonstrando de forma bastante significativa que a ausência de uma política nacional e com estratégias unificadas de atuação, como são as políticas para outros públicos vulneráveis como idosos e crianças, por exemplo, deixam o/as cidadã/os em situação de rua expostos à oportunidade e conveniência dos municípios em construir e implementar as políticas e equipamentos destinados à população em situação de rua.

A pluralidade no perfil dos participantes foi relevante para expor as dificuldades e obstáculos encontrados por todos os atores envolvidos e relacionados ao tema da população em situação de rua. Seja a/o cidadã/os que se encontram nessa situação, seja a/os trabalhadora/es que atuam na rede de atendimentos e serviços, as precariedades da estrutura da rede de serviço e as péssimas condições de trabalho afeta a todos os envolvidos com o fenômeno da situação de rua.

Durante a roda de conversa alguns participantes declararam que estão em situação de rua há muitos anos, já tendo passado por diversos equipamentos e estratégias de intervenção, mas que todas os benefícios e serviços destinados à população em situação de rua são muito limitados e paliativos, apenas equacionando as necessidades emergenciais e momentâneas das pessoas, sendo bastante inócuo para estratégias mais abrangentes e de longo prazo.

Outro dado importante que impacta significativamente o contingente de pessoas em situação de rua são as crises econômicas e no mercado de trabalho que precariza o emprego e a renda de trabalhadores pobres. Muitos trabalhadores não conseguem auferir renda suficiente para arcar com todas as despesas cotidianas e a ausência de moradia a preços acessíveis, lança muitos trabalhadores às ruas e uma das estratégias de sobrevivência é valer-se dos centros de acolhida como local de moradia próxima aos postos de trabalho.

As propostas decorrentes desse diálogo foram as seguintes:

1) Proporcionar transporte gratuito ao morador de rua ou situação vulnerável para procura de emprego, estudo e profissionalização; intermitentemente, até seu efetivo retorno ao mercado de trabalho. Qualificação profissional, não no molde de oficinas e sim no modo profissionalizante ou reciclagem aos profissionais que não estão no mercado de trabalho. Que as Defensorias contribuam para que a qualificação profissional se expanda para a população em situação de rua e que forma de auto-gestão sejam estimuladas, como por exemplo, a “Economia de Comunhão”, onde as relações são construídas horizontalmente e os lucros repartidos igualmente. Estas iniciativas de



capacitação devem acontecer nos centros de acolhida e serem referências para a construção de uma efetiva política pública.

De acordo com os participantes da roda de conversa, as oficinas e cursos de capacitação oferecidos atualmente pela rede socioassistencial de acolhimento são insuficientes e desatualizados para concorrerem às vagas ofertadas no mercado de trabalho, pois muitas das capacitações oferecidas ficam aquém das exigências do mercado, que demandam profissionalização maior do que a oferecida em oficinas de artesanato, por exemplo. Muitos cidadãos relataram a existência de trabalhadores qualificados (metalúrgicos, mecânicos, cozinheiros, copeiros, etc.) em situação de rua e que, caso tivessem a possibilidade de se atualizarem em seu ofício, seriam mais facilmente realocados no mercado de trabalho.

Para os participantes deveria haver investimentos em escolas profissionalizantes não somente no ambiente do centro de acolhida (e que as existentes no interior dos centros de acolhida fossem requalificadas) e que fossem disponibilizados aos usuários os meios de transporte necessário para realização dos cursos e estudos, bem como para entrevistas e vagas de empregos, pois somente assim seria possível a reinserção social da pessoa em situação de rua na comunidade, diminuindo os estigmas que recaem sobre eles.

Fiscalização e entrevistas junto aos acolhidos nas instalações existentes para averiguar o que se passa em situações diversas. Por parte das Defensorias, Ministérios Públicos, SMADS, CRAS, etc., solicitando transparência nos gastos remetidos através das planilhas de custos desses equipamentos.

O objetivo principal dessa proposta é que as Defensorias Públicas possam exercer a fiscalização, como visitas de inspeção, nos serviços para avaliarem a execução da política pública. Para os participantes da roda o diagnóstico sobre a precariedade dos centros de acolhida deve ser feito *in loco*, com entrevistas com os conviventes e participação nas assembleias, pois em muitos casos denúncias pontuais e isoladas não conseguem captar a integralidade dos problemas existentes. Segundo os usuários, no município de São Paulo as entidades conveniadas pela prefeitura para administrarem os centros de acolhida desrespeitam os direitos dos usuários e nenhuma medida é aplicada, pois não há fiscalização, assim, umas das maneiras de superar a precariedade existente e garantir transparência e participação dos usuários na execução da política seria a atuação conjunta dos órgãos oficiais responsáveis pela fiscalização (SAS, CRAS e CREAS) com as instituições responsáveis pela garantia de direitos, como Defensoria Pública e Ministério Público.

2) Criação de novos centros de atendimentos especializados para os usuários convalescentes (debilitados fisicamente) e com questões de saúde mental, os quais no momento de alta hospitalar necessitam de acolhimento. Os centros devem ser em caráter híbrido, ou seja, em conjunto com a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social e Secretaria da Saúde para que tenham profissionais da área da saúde e da assistência para o atendimento dessa população de maneira Inter setorial.

Como exposto anteriormente, a quantidade de vagas para convalescentes em situação de rua na cidade de São Paulo é bastante inferior à demanda. Segundo o relato de profissionais responsáveis pela abordagem social e de saúde, muitos usuários em tratamento médico ou em pós-operatório não são atendidos em serviços adequados e quando não ficam sem atendimento,



são atendidos precária e improvisadamente em hospitais ou pelos centros de acolhida regular, sobrecarregando ainda mais as equipes técnicas desses serviços.

A falta de equipamentos específicos para o atendimento aos convalescentes em situação de rua viola o direito fundamental de acesso à saúde na medida em que expõe os usuários a riscos de saúde e complicações médicas, como quadros infecciosos, pois muitos pacientes que já receberam alta médica continuam internados em virtude da falta de retaguarda adequada para o total restabelecimento do pós-operatório. Em cada região da cidade os profissionais que atendem essas demandas normalmente se valem de agenciamentos práticos do cotidiano, como improvisação de vagas nos equipamentos em que atuam, ou contatos com ong's e serviços religiosos e beneficentes.

1) Que as Defensorias se aproprie dos estudos realizados pelo MP e pelo COMAS em relação aos serviços de acolhida para a população em situação de rua e que, em conjunto, MP e Defensoria avancem para regularização dos serviços da assistência social, conforme determina o SUAS e a Política Nacional da População em Situação de Rua, já que, no atual momento, muitos deles encontram-se em desconformidade legal e/ou irregular.

De acordo com essa proposta, muitos estudos, informações e conhecimento já se produziu sobre a realidade da rede socioassistencial de acolhimento para a população em situação de rua, porém todo esse acúmulo, muito pouco redundou em efetiva transformação da realidade dos centros de acolhida. Segundo a autora dessa proposta (trabalhadora com larga experiência e destacada atuação política em prol da população em situação de rua), já está na hora das instituições públicas pararem de somente constatar as mazelas que pesam sobre o povo da rua e começarem a implementar medidas que efetivamente influa na alteração da política e dos serviços ofertados. Segundo ela, a maioria dos equipamentos existentes na cidade de São Paulo operam de maneira irregular e em desconformidade ao que preceitua a política nacional para a população de rua e as próprias normas municipais, todavia, nenhuma medida é tomada para que se altere essa realidade.

3) Garantir o reconhecimento do “Agente Educador em Direitos Humanos” como categoria profissional, seu espaço de atuação nos diversos serviços e que ele, preferencialmente, já tenha passado pela experiência de vivência na rua e formação.

Pretende-se com essa proposta introduzir no cotidiano de funcionamento dos serviços sociassistenciais voltados à população em situação de rua a figura de profissional especializado em Direitos Humanos nos mesmos moldes da categoria profissional do Educador Social. A ideia é atualizar e introduzir na Classificação Brasileira de Ocupações a categoria profissional do Agente Educador em Direitos Humanos e assegurar a existência desse profissional nas rotinas dos serviços destinados à população em situação de rua.

4) Construção normativa do sistema único de transparência e controle social nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), nos 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário), com base nas deliberações da I Conferência de Transparência e Controle Social (ConSocial 2012)[18] em amplo processo participativo com audiências públicas precedidos de consultas públicas, culminando com a convocação e realização da II ConSocial para deliberação do referido sistema, incluindo a obrigatoriedade de Conselhos de Direitos Humanos em todos os municípios adequando os calendários das conferências ao ciclo orçamentário. Esse processo deverá incluir a população em situação



de rua observando suas especificidades, necessidades e reivindicações na perspectiva de seu empoderamento e protagonismo. Que as Defensorias Públicas garantam o caráter deliberativo dos conselhos e conferências e o cumprimento de suas deliberações. Bem como a efetividade das deliberações da I ConSocial e a convocação da II ConSocial.

5) Discutir e articular cadeiras para a população em situação de rua em todos os conselhos, pois são os maiores e mais legítimos credores da qualidade e efetividade de políticas públicas.

O objetivo principal dessa proposta é facultar à população em situação de rua a participação nos diversos conselhos de participação social existentes. Atualmente na cidade de São Paulo, existe o Comitê Intersetorial da Política Municipal para a População em Situação de Rua - Comitê PopRua, no âmbito da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, que delibera as articulações sobre toda a política voltada para a população em situação de rua. Ainda que haja espaços importantes como este, o que se verifica é que a população em situação de rua não participa com o mesmo protagonismo em outros espaços relevantes, como a área da habitação, educação, trabalho, etc. Constata-se também que, a despeito do fenômeno da situação de rua ser observado a nível nacional, instâncias fundamentais de atuação, como na esfera estadual, a participação social da população em situação de rua é bastante reduzida, limitando drasticamente a construção de estratégias e elaboração políticas articuladas entre os entes federativos capazes de romper com a fragmentação atual com que é encarado o fenômeno da situação de rua.

Referências

Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos. São Paulo: disponível em: <http://www.gaspargarcia.org.br/noticia/artigo-trabalho-social-com-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-import%C3%A2ncia-da-identifica%C3%A7%C3%A3o-de-perf>. Acesso em 10 de outubro de 2016

GARDELLA, Edouard. A urgência como cronopolítica. O abrigo para pessoas sem situação de rua. In: RUI, Taniele; MARTINEZ, Mariana; FELTRAN, Gabriel (Org.). **Novas faces da vida nas ruas**. São Carlos: Edufscar, 2016. p. 55-56. (Coleção Marginalia de Estudos Urbanos - volume 1).

KARAM, Bruno Jaar. O egresso prisional em situação de rua no Estado de São Paulo. 2015. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo - PUC, São Paulo, 2015.

Norma Técnica dos Serviços Socioassistenciais Proteção Social Especial Serviços voltados ao atendimento da Pessoa em Situação de Rua Núcleo de Apoio à Inclusão Social para Pessoas com Deficiência. Disponível em: <http://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/NORMA%20TECNICA.pdf>

PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DA POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA E RELATÓRIO TEMÁTICO DE IDENTIFICAÇÃO DAS



NECESSIDADES DESTA POPULAÇÃO NA CIDADE DE SÃO PAULO SUMÁRIO
EXECUTIVO. Disponível em:
http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/SUMARIO%20EXECUTIVO.pdf

Notas

[1] Resposta dada por um cidadão em situação de rua, durante um atendimento itinerante realizado pela Defensoria Pública no Pátio do Colégio região central da cidade de São Paulo, quando questionado sobre os motivos de preferir ficar na rua a ir para um centro de acolhida.

[2] Hoje chamadas de Supervisões de Assistência Social (SAS).

[3] Pelo menos em relação à Capital de São Paulo, pois em outros municípios, ainda que algumas unidades disponham de fluxos e procedimentos diferenciados de atendimento, não há um atendimento voltado especificamente à população em situação de rua. Essa demanda foi formulada em forma de proposta no V Ciclo de Conferências da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, realizada entre agosto e dezembro de 2015: “Criar unidade da Defensoria nas regiões centrais, nas quais haja órgão de atuação especializado para atendimento à população em situação de rua e da população cigana nômade à Defensoria, com criação de núcleos específicos em locais acessíveis a estas populações, estabelecendo uma política institucional permanente e diferenciada e ampliando a divulgação do trabalho da Defensoria Pública a este segmento.” Essa proposta está em fase de estruturação pela Administração Superior e pelo NECDH.

[4] O Decreto Municipal Nº 57.069, de 17/06/2016, dispõe sobre os procedimentos e o tratamento à população em situação de rua durante a realização de ações de zeladoria urbana. Este documento foi editado pela Prefeitura Municipal de São Paulo após recomendações feitas pela Defensoria Pública de São Paulo para que cessassem os abusos e violações de direitos por parte de agentes públicos contra a população em situação de rua. O decreto especifica os procedimentos e a maneira que os agentes públicos responsáveis pela zeladoria urbana devem tratar a população em situação de rua. O texto da norma delimita quem são os agentes responsáveis pelos trabalhos, os horários e dias em que as ações podem ocorrer, obriga a comunicação prévia sobre a realização dessas operações, além de apontar o que é permitido e proibido ser feito ou retirado das áreas públicas pelos servidores, além de dispor de uma seção sobre os princípios que norteiam o trabalho com a população em situação de rua: DOS PRINCÍPIOS Art. 3º As ações de zeladoria urbana obedecerão aos seguintes princípios:

I – proteção de direitos e bens de todas as pessoas, em especial aquelas que estão em situação de rua, garantindo-lhes o direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança, à posse e à propriedade; II – legalidade e devido processo legal; III – tratamento não discriminatório e respeito às especificidades de gênero, raça, etnia, orientação sexual, idade, religião e deficiência;

IV – diálogo e mediação como forma de solução de conflitos; V – transparência das ações públicas com ampla divulgação de informações à população. Parágrafo único. Nas ações de zeladoria, não será empregado o uso da violência e não serão adotadas medidas que desrespeitem a integridade física e moral das pessoas em situação de rua.



[5] De acordo com o PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, CARACTERIZAÇÃO SOCIOECONÔMICA DA POPULAÇÃO ADULTA EM SITUAÇÃO DE RUA E RELATÓRIO TEMÁTICO DE IDENTIFICAÇÃO DAS NECESSIDADES DESTA POPULAÇÃO NA CIDADE DE SÃO PAULO SUMÁRIO EXECUTIVO: “A população em situação de rua é constituída majoritariamente de pessoas do sexo masculino, com uma proporção semelhante entre os acolhidos e os de rua, da ordem de 88%. A idade média é de 43 anos entre os acolhidos e de 41 anos na rua. Não há diferenças expressivas entre os dois grupos da população quanto à distribuição etária, embora se estime que os acolhidos sejam relativamente mais idosos. Os adultos jovens até 30 anos, nos dois grupos, têm a mesma participação (20%). Grande parte da população concentra-se na faixa de 31 a 49 anos, em menor proporção entre os acolhidos (48% e 56%). Pessoas com 50 anos ou mais têm maior presença entre os acolhidos do que na rua (32% e 24%). Quanto à cor declarada, a maioria é de “não brancos” (pretos, pardos, amarelos e indígenas): 69,7% entre os acolhidos e 72,1% nas ruas. A escolaridade dessa população é baixa, com uma porcentagem de analfabetos (7,1% e 9,6%) superior à do município de São Paulo. É também reduzida a proporção dos que completaram o Ensino Fundamental: pouco mais de 15% nos dois grupos e dos que concluíram o Ensino Médio 20,9% de acolhidos e 16,6% de rua. Quanto ao local de origem e migração, constatou-se a presença expressiva de pessoas nascidas no município de São Paulo (26,6% de acolhidos e 29% rua), mas a presença de migrantes na composição da população em situação de rua é majoritária: 73,4% e 71,0%, respectivamente entre acolhidos e rua. A maior participação é de oriundos da região Sudeste e Nordeste. A proporção dos migrantes com menos de 1 ano em São Paulo é significativamente maior nos centros de acolhida do que nas ruas (24% e 10%). Inversamente, os migrantes que vivem há mais de cinco anos na cidade estão em proporção bem maior entre os que vivem nas ruas (74%) do que entre os acolhidos (59%). 9 Fato social relativamente recente na cidade é a presença de imigrantes vivendo em situação de rua (7% acolhidos e 1% rua). Esses estrangeiros são oriundos principalmente de países africanos que, chegando à cidade procuram os serviços da rede de assistência social. Apesar de constituírem um grupo relativamente pequeno, verifica-se uma tendência ao crescimento em futuro próximo com a intensificação do fluxo de refugiados para a capital, oriundos de países que passam por dificuldades econômicas e conflitos de natureza política, étnica e religiosa.”

Disponível em:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/SUMARIO%20EXECUTIVO.pdf, consultado em 10 de dezembro de 2016.

[6] Além das normas Política Nacional de Assistência Social e da adesão à política nacional conforme preconizado pelo Decreto Federal nº 7.053, de 23/12/09 (que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências), o município de São Paulo ainda dispõe de leis e normas infra legais bastante abrangentes para organizar a política de atendimento à população em situação de rua. Entre os principais diplomas legais destacam-se a Lei 12.316, de 16/04/1997 (que dispõe sobre a obrigatoriedade do poder público municipal a prestar atendimento à população de rua na Cidade de São Paulo); Decreto Municipal 40.232, de 2 de janeiro de 2001 (que regulamenta a Lei nº 12.316, de 16 de abril de 1997, e dá outras providências); Lei nº 15.913, de 16/12/13 (institui o Programa de Atendimento à População em Situação de Rua); Lei nº 15.918, de 16/12/13 (dispõe sobre a construção de banheiros públicos nas regiões centrais dos bairros periféricos do Município); Decreto Municipal nº 53.795, de 25/3/13 (institui o Comitê



PopRua); Portaria SMDHC nº 23/2013 (composição inicial do Comitê PopRua), dentre outras normas da área da saúde, trabalho e habitação.

- Lei 11.258, de 2005 (Alteração da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua);

- Portaria MDS nº 381, de 12/12/06 (Estabelece critérios e procedimentos relativos ao repasse de recursos financeiros aos Municípios, destinados à população em situação de rua);

- Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS nº109, de 11/11/09 (Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais);

[7] Censo da População em Situação de Rua da Cidade de São Paulo, 2015: Fundação Instituto de Pesquisa Econômica – FIPE e Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS / Prefeitura de São Paulo.

[8] Na rede socioassistencial ainda há 84 serviços sob gestão direta da prefeitura: 52 Centros de Referência de Assistência Social (CRAS); 27 Centros de Referência de Assistência Social (CREAS); 4 Centros POP; e 1 Central de Atendimento Permanente e de Emergência (CAPE)

[9] Disponível em:

http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/2015/Raio%20X/12%20Raio%20X%20Dezembro2015_ok.pdf, consultado em 10 de dezembro de 2016.

[10] A partir de abril de 2016 circulou entre a população em situação de rua a notícia que Defensoria Pública estava ingressando com pedidos administrativos em face da prefeitura para a concessão de auxílio moradia às pessoas que estivessem em situação de rua. No início do ano de 2016 o NECDH enviou ofício para a Secretaria Municipal de Habitação, recomendando que a situação de rua fosse considerada como um dos critérios avaliados para a concessão de auxílio moradia. Sem que a recomendação feita pelo NECDH fosse implementada pela Prefeitura diversas pessoas passaram a procurar o atendimento da Defensoria Pública se cadastrarem para recebimento do auxílio. Não se sabe ao certo a origem da informação que levou centenas de pessoas a procurarem o atendimento da Defensoria, mas desconfia-se que possa ser decorrente de informações desencontradas sobre a recomendação elaborada pelo NECDH.

[11] Portaria 595/13 Ministério das Cidades

[12] Resolução do Conselho Municipal de Habitação 61/2014

[13] A Lei Municipal nº 15.913, de 16/12/13 (Lei que institui o Programa de Atendimento à População em Situação de Rua integrado com os benefícios de atendimento habitacional e de saúde), dispõe sobre o atendimento habitacional para a população em situação de rua, todavia, a ausência de regulamentação, ainda não efetivou suas disposições.

[14] Algumas pessoas ligadas aos cidadãos em situação de rua criticaram as conclusões do censo, pois devido a problemas da metodologia empregada o número apontado seria inferior à quantidade efetiva de cidadãos em situação de rua. Apesar das críticas, ressaltou-se que mesmo o período de maior prosperidade econômica em anos recentes não foi capaz de refletir no declínio dos cidadãos em maior situação de vulnerabilidade: 8.706 no censo de 2000; 13.666 no censo de 2009 e 14.478 em 2011.



[15] Como preconiza a Nota Técnica SMADS no Item 4 – Responsabilidade do usuário nos serviços, p. 41: “Assumir responsabilidades para si e para o outro, e ao exercitar o cumprimento dos pactos que assume, pode se tornar uma das estratégias para a retomada de vínculos perdidos com um meio social que está afastado, além de retomar aspectos de organização de uma vida privada com vistas a construção de um novo projeto de vida. Nesse sentido, o trato com o usuário, quando este incorre em descumprimento dessas responsabilidades, deve ser entendido como um processo educativo de retomada de acordos e pactos. Assim, ao invés de ações de cunho apenas punitivo, devem ser adotadas estratégias socioeducativas de ação, sejam essas no coletivo ou no individual.” Disponível em: <http://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/NORMA%20TECNICA.pdf>, consultado em 10 de dezembro de 2016.

[16] Disponível em: <http://www.gaspargarcia.org.br/noticia/artigo-trabalho-social-com-popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua-import%C3%A2ncia-da-identifica%C3%A7%C3%A3o-de-perf>. Consultado em 10 de outubro de 2016. Outra questão que vale a pena frisar é que mesmo existindo um consenso que esse público é heterogêneo, entretanto as instituições, por falta de recursos e pela equipe profissional reduzida, são obrigadas a fornecer o mesmo serviço/tratamento igual para todos os usuários. Por exemplo, o mesmo serviço e alimentação fornecidos a uma gestante em situação de rua é o mesmo serviço oferecido para um egresso prisional que também é o mesmo oferecido para um idoso em situação de rua (KARAM, 2015, p. 247).

[17] Nota Técnica SMADS, p. 43: “Da mesma forma que o usuário que mantinha vaga fixa a perde após três dias consecutivos de faltas sem justificativa, o usuário de pernoite no quarto dia nessa condição passa a ter o direito dessa vaga como fixa. Dessa forma, passa a ser o critério “tempo” (a partir do quarto dia frequentando o serviço de acolhida sistematicamente), a condição para se sair de uma situação de utilização de “vaga de pernoite” para uma situação de utilização da “vaga fixa”. Assim o usuário que estiver há mais tempo se utilizando do serviço de albergue na vaga pernoite, é o que permanecerá doravante na vaga fixa assim que ela estiver disponível. Essa regra não impossibilita os atendimentos urgentes e emergenciais que podem ser solicitados pelo Ministério Público, Defensoria ou outro órgão da rede assistencial, tendo em vista a situação que for apresentada.” Disponível em: <http://www.defensoria.sp.def.br/dpesp/Repositorio/31/Documentos/NORMA%20TECNICA.pdf>, consultado em 10 de dezembro de 2016.

[18] Para saber mais sobre essa Conferência, acessar: <http://www.consocia.prefeitura.sp.gov.br/>



Uma experiência freireana com a população em situação de rua na roda de conversa sobre direito à cidade e políticas habitacionais

Allan Ramalho Ferreira

Defensor Público do Estado de São Paulo, membro colaborador do Núcleo de Habitação e Urbanismo desde 2013. Especialista em Direito Constitucional pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Mestre em Direito do Estado, área de concentração em Direito Urbanístico, na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP).

“Lidar com a cidade, com a pólis, não é uma questão apenas técnica, mas sobretudo política” (FREIRE, 2014, p. 46)

Apresentação

No “Seminário sobre o acesso à justiça da população em situação de rua: política institucional e garantia de direitos, práticas, serviços e inclusão”, participei, como representante do Núcleo de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública de São Paulo, juntamente com Luiz Kohara, do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, no dia 6 de abril de 2016, da roda de conversa n.º 3, sobre políticas de habitação para a população em situação de rua – deve-se destacar, ainda, a eleição da relatora Cleisa Rosa, que, na plenária, sustentou as proposições construídas coletivamente (transcritas ao cabo desta exposição).

O presente artigo tem por finalidade compilar a minha experiência nesse arranjo de diálogo com vistas à demonstração da potência do sujeito de direitos no estabelecimento do significado de conceitos sequestrados pelo direito, mas que a ele unicamente não pertencem. A problemática a qual me proponho, basicamente, se resume a esta questão: qual o papel/importância do/a Defensor/a Público/a na roda de conversa sobre direitos, no exercício de sua função de educação em direitos? Ou, sob outro viés (que considero o mais adequado por ressaltar os/as verdadeiros/as protagonistas): qual o papel/importância do sujeito de direitos na roda de conversa com o/a Defensor/a Público/a sobre direitos, no exercício de sua cidadania ativa e participante? E mais (como problemas parciais): há hierarquia neste diálogo? Qual a importância da estruturação espacial (a formação de uma roda, por ilustração) na fluência da conversa? Por fim: tomando a experiência da roda de conversa com a população de rua sobre as políticas habitacionais, quais foram as conclusões?

Premissa de qualquer diálogo sobre direitos: o direito não é algo conhecido/dominado apenas pelo/a Defensor/a Público/a

Mauro Cappelletti e Bryan Garth enxergam o acesso à justiça como uma noção que serve para definir duas finalidades básicas do sistema de justiça (entendido como o sistema pelo



qual pessoas podem reivindicar seus direitos e/ou resolver seus litígios sob os auspícios do Estado), quais sejam: (1) acessibilidade igualitária a todos (é sobre este aspecto que aplicam o enfoque de sua pesquisa); (2) produção de resultados individual e socialmente justos.

Reconhecem, os autores, que o acesso à justiça, direito social básico nas sociedades modernas, passou por importantes ciclos de transformações, que ainda não se exauriram visto que ainda se percebem diferenças entre as partes envolvidas - tomam a completa paridade de armas como uma utopia; nós também, mas na perspectiva de Paulo Freire, ou seja, a utopia como sonho possível.

Com efeito, os autores se dedicaram a identificar os obstáculos ao acesso efetivo à justiça e as formas de sua superação. Um destes obstáculos é a (in)aptidão para reconhecer um direito (aspecto substancial) e propor uma ação ou sua defesa (aspecto instrumental).

Conforme seu magistério, “[a] ‘capacidade jurídica’ pessoal, se se relaciona com as vantagens de recursos financeiros e diferenças de educação, meio e status social, é um conceito muito mais rico e de crucial importância na determinação da acessibilidade da justiça”(CAPPELLETTI, 1988, p. 22). Esse obstáculo enfatiza barreiras de ordem pessoal dos litigantes, tanto no que tange ao direito material (direitos à cidade e à moradia, por exemplo), como às formas de acesso a este direito (prestação de assistência jurídica gratuita e integral pela Defensoria Pública, como ilustração), assim como a disposição psicológica destas pessoas para a defesa de seus direitos.

O estudo de Cappelletti e Garth é extremamente relevante, mas não deve ser recebido, em nosso contexto realístico, sem ponderações, que podem partir das seguintes indagações: que direito desconhecido é esse? (vamos nos ater ao direito substancial). Conhecê-lo é suficiente para a transformação da realidade? Esse direito nos serve para a promoção da dignidade da pessoa humana?[1] Neste estudo, despejaremos nossa ênfase sobre o direito à cidade exercido pela população em situação de rua, e, assim, podemos reformular as perguntas: que direito à cidade é esse?

A despeito da existência de um conceito legislativo insculpido no inciso II, do artigo 2.º, do Estatuto da Cidade [2], isto é, o direito à cidade entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações, sua noção deverá ser extraída de uma interpretação compatível com a realidade espacial em suas múltiplas facetas, notadamente daquela pertinente aos grupos vulnerados por fatores urbanísticos, como são as pessoas em situação de rua. O estudo do direito à cidade não deve estar desprezado do potencial transformador do direito, associado à superação do status quo, derivado de uma insatisfação social constitucionalmente denunciada (conforme preâmbulo e artigo 3º da Constituição da República) e um convite à mudança, decorrente da força normativa das diretrizes e dos princípios constitucionais relativos à sociedade (em direção à justiça social) e à cidade (em direção à justiça urbanística). A mudança da cidade também está na interpretação do direito, a potência está no sujeito (autor-intérprete).

A norma vem se dissociando cada vez mais do enunciado normativo. O enunciado normativo é texto sobre o qual recai a atividade do interprete, é o ponto de partida da empreitada



interpretativa. A norma, de seu turno, é o significado extraído, pelas diversas técnicas desenvolvidas pela Hermenêutica, do enunciado normativo, produto, destarte, da atuação do intérprete. Nesse contexto, o problema e o intérprete assumem novo papel na interpretação (neo)constitucional.

O problema, de um lado, “deixa de ser apenas o conjunto de fatos sobre o qual irá incidir a norma, para se transformar no fornecedor de parte dos elementos que irão produzir o Direito”, de modo que, complementa Barroso, “em múltiplas situações, não será possível construir qualquer solução jurídica sem nela integrar o problema a ser resolvido e testar os sentidos e resultados possíveis”(BARROSO, 2011, p. 332).

De outro lado, a função do intérprete deixa de ser a de revelação de soluções preconcebidas pelo enunciado normativo, para torna-se, ao revés, “coparticipante do processo de criação do Direito, completando o trabalho do constituinte ou do legislador, ao fazer valorações de sentido para as cláusulas abertas e ao realizar escolhas entre soluções possíveis” e, como consequência direta deste coprotagonismo do intérprete, Luis Roberto Barroso pondera que a “sua pré-compreensão de mundo – seu ponto de observação, sua ideologia e seu inconsciente – irá influenciar o modo como apreende a realidade e os valores sociais que irão embasar suas decisões”(BARROSO, 2011, p. 333).

Intérpretes, ressalte-se, não são apenas o/a juiz/a, o/a promotor/a de justiça e o/a defensor/a público/a (recortado o sistema de justiça estadual). Como consigna Peter Häberle, existe um círculo muito amplo de participantes do processo de interpretação pluralista, processo este que se mostra muitas vezes difuso” (HÄBERLE, 1997, pp. 10-11), o que infirma um modelo de interpretação de uma sociedade fechada.

Häberle coloca questão para os participantes do processo de interpretação, com vistas a uma interpretação constitucional pela e para uma sociedade aberta, propondo a seguinte tese: “no processo de interpretação constitucional estão potencialmente vinculados todos os órgãos estatais, todas as potências públicas, todos os cidadãos e grupos, não sendo possível estabelecer-se um elemento cerrado ou fixado com *numerus clausus* de intérpretes na Constituição”, pois, “quem vive a norma acaba por interpretá-la ou pelo menos cointerpretá-la” (HÄBERLE, 1997, pp. 13).

Os destinatários da norma, de sua força vinculante, são também intérpretes de seu conteúdo, por vezes mais qualificados do que aqueles intérpretes tradicionalmente envolvidos no processo hermenêutico, como o juiz e demais atores processuais. Inexiste, em remate, monopólio da atividade interpretativa da Constituição e, podemos ampliar, da legislação que deve ser a ela conformada.

No seu estudo geográfico crítico, David Harvey, partindo de uma perspectiva revolucionária (e não reformista), defende que a ressignificação da ideia do direito à cidade é um legado daquilo que movimentos sociais urbanos têm materializado nas ruas e nos bairros. O geógrafo enxerga o direito à cidade como um significante vazio, pois dependente de quem dará seu significado (deslocamento da potência de significação para a esfera subjetiva), cuja possibilidade deve ser franqueada também aos grupos vulneráveis, tais como, exemplifica, as pessoas em situação de rua e os *sans-papiers*, que não recebem convite para efetivamente



influenciar na formação e no monitoramento da política de desenvolvimento urbano ou do bairro, nada obstante os canais participativos previstos formalmente na legislação (HARVEY, 2005, 2012, p. 12).

Diante disso, já podemos estabelecer uma premissa: o direito não consubstancia um conhecimento monopolizado pelo/a Defensor/a Público/a em uma conversa com a população em situação de rua[3], ou com os demais viventes da norma[4]. Da mesma forma que o/a Defensor/a Público/a tem a contribuir com a população em situação de rua, com seu saber legislativo, jurdoutinário e jurisprudencial acerca de determinado assunto regulado pelo direito, a população em situação de rua, vivente daquela norma ou do vazio de sua eficácia social, tem a contribuir acerca da definição da essência daquele direito e da eventual inexpressividade da política pública correspondente.

Obviamente, a população deve ser esclarecida acerca de seus direitos legislativa e constitucionalmente previstos. Entretanto, deve-se construir com a população vivente o significado destes direitos em uma expedição conjunta de interpretação, que leve em consideração não apenas as técnicas hermenêuticas, mas também a realidade social traduzida em experiências testemunhadas.

A educação em direitos deve ser um instrumento de libertação, de direcionamento à humanização, e não de opressão e de manutenção do status quo. De conseguinte, a capacidade jurídica pessoal, concebida por Cappelletti e Garth, deve ser redimensionada para o seu desprendimento da ideia de diferenças de educação, meio e status social como apenas obstáculos de acesso a direitos para se transformar em meios de reformulação do próprio direito, a partir de sua interpretação à luz de um saber que não está nos manuais jurídicos, mas que é igualmente rico e potente para a construção de significados importantes.

Por conseguinte, não há uma diferenciação de escalas entre o técnico e a população participante da conversa, todos estão numa uma estrutura geométrica sem vértices. Por isso, o espaço que abarca a roda de conversa deve estar estruturado para a formação de uma roda de cadeiras, sem diferenciações de relevo, como, por exemplo, tabladados destinados a professores ou palestrantes (se existirem, devem ser absolutamente ignorados e não ocupados). Além disso, não deve haver diferenciações entre assentos ou centralidades, de modo a eliminar e inibir construções hierárquicas. O microfone, se necessário, roda de forma constante, sem retornos forçados a um só interlocutor. Ao final da conversa, o espaço se deforma, se transforma, transborda. Pedagogicamente, todos os homens e mulheres participantes, técnicos ou viventes da norma, estão em busca de sua liberação (sua e do outro). A roda é, de fato, libertadora, é viva.

Introdução ao pensamento de Paulo Freire

Pedagogia é palavra que deriva do grego pais e ago, significando etimologicamente o ato de conduzir crianças. Entretanto, a pedagogia desapega-se da sua origem semântica para adquirir, também, como campo de atuação a educação em direitos como instrumento de empoderamento dos grupos vulneráveis com vistas à sua autonomia individual e coletiva e à transformação social, com a superação de desigualdades.



Não existe, contudo, uma única pedagogia; há (ao contrário) pedagogias. Consoante afirma Danilo R. Streck, “na obra de Paulo Freire o termo pedagogia aparece no título de várias obras, desde o clássico *Pedagogia do oprimido* (1970) até a *Pedagogia da autonomia* (1996)”. Da esperança, da tolerância, da indignação, dos sonhos possíveis, enfim, há diversas pedagogias, que, continua Streck, “correspondem a determinadas intencionalidades formativas e se utilizam de instrumental metodológico diverso”, além de estarem “assentadas em matrizes ideológicas distintas, o que as posiciona em lugares diferentes ou mesmo antagônicos na dinâmica social”. (STRECK, 2010, p. 307).

A pedagogia do oprimido, tônica deste estudo, em uma primeira aproximação feita por Paulo Freire, é “aquela que tem de ser forjada com ele e não para ele, enquanto homens ou povos, na luta incessante de recuperação de sua humanidade”, ou, em palavras complementares, “pedagogia que faça da opressão e de suas causas objeto da reflexão dos oprimidos [e das oprimidas], de que resultará o seu engajamento necessário na luta por sua libertação, em que esta pedagogia se fará e refará” (FREIRE, 2017, 43).

Uma roda de conversa com os/as oprimidos/as tem o escopo de permitir uma construção conjunta, com eles/elas, a partir, primeiramente, da reflexão acerca da opressão, suas causas e modos de superação, e o pensamento de estratégias de libertação por um movimento conjunto.

Há diversas visibilidades. A desumanização, que se apresenta nos opressores e nos/as oprimidos/as, não é a única delas. De outro lado, há a humanização, vocação ontológica do sujeito humano, para ser mais. Quando esta vocação, todavia, é negada, embaraçada, está-se diante da opressão. Consubstancia, nesse sentido, grande tarefa humanista e histórica dos/as oprimidos/as a sua libertação, sua e também do opressor.

A libertação, (re)conquista da humanização, só pode vir do/a oprimido/a, e jamais da (falsa) generosidade humanitária (e não humanista) do opressor, pois, resalta Freire, “(q)uem melhor que os oprimidos [e as oprimidas], se encontrará preparado para entender o significado terrível de uma sociedade opressora? Quem sentirá, melhor que eles, os efeitos da opressão? Quem, mais que eles, para ir compreendendo a necessidade de libertação?” (FREIRE, 2017, 43).

Entretanto, o/a oprimido/a, como pressuposto de sua libertação, deve se descobrir oprimido/a, e, mais que isso, descobrir-se “hospedeiro/a” do opressor, que também mora dentro de si- eis a dualidade existencial do/a oprimido/a (FREIRE, 2017, 43). A introjeção do opressor no/a oprimido/a se dá por meio da prescrição, isto é a imposição de uma consciência, a opressora, em outra, a oprimida, consciência hospedeira (da opressora), forma de alienar o/a oprimido/a e fazê-lo/a seguir as pautas dos opressores. Enquanto hospedeiro, o/a oprimido/a apresenta atitudes fatalistas e demonstra, pela sua auto-desvalia, dependência emocional perante o opressor. Essa descoberta, consigne-se, deve ser crítica em direção, pela sua luta, à transformação da realidade opressora.

O processo de libertação envolve, assim, duas etapas sequencialmente ordenadas, que são, primeiramente, o descobrimento do/a oprimido/a como polo na relação dialética com o opressor (status quo), mediante o desenvolvimento de uma consciência crítica da opressão, para, posteriormente, entregar-se a uma práxis libertadora, que, envolve, de seu turno, reflexão e ação para transformação do mundo (status ad quem).



A questão que coloca Paulo Freire é a forma de se comunicar, de dialogar com as massas, conjunto de sujeitos humanos na luta por sua libertação. Essa comunicação não pode, ressaltar-se, resumir à explicação, mas deve, muito mais, consistir em diálogo com as massas sobre sua ação. Uma vez que dificilmente esse diálogo possa ser conduzido no âmbito da educação sistemática, que só pode sofrer alteração com a (re)tomada do poder, terá ele (o diálogo) espaço privilegiado nos trabalhos educativos, vale dizer, aqueles “que devem ser realizados com os oprimidos [e com as oprimidas], no processo de sua organização” (FREIRE, 2017, p. 57).

Arremata, em síntese parcial, Freire: ninguém liberta ninguém e ninguém se liberta sozinho, os sujeitos humanos, educadores/as(-educandos/as) e educandos/as(-educadores/as), se libertam em comunhão, ambos são sujeitos deste ato, não havendo espaço para protagonistas em detrimento de coadjuvantes (ou mesmo figurantes). Nesse sentido, podemos indagar: como o/a educador/a em direito (tomemos essa expressão inicialmente) deve se comunicar com as massas? Tudo dependerá da intenção desse/a educador/a, de oprimir ou de libertar. Fundamental, com efeito, apartar a concepção bancária da educação (ação cultural de matriz antidialógica), instrumento de opressão, da concepção problematizadora da educação (ação cultural de matriz dialógica), essência da educação como prática da liberdade.

A relação educador/a-educandos/as se apresenta, na concepção bancária de educação, como uma contradição. O primeiro, o educador, que se apresenta como sujeito, é um narrador ou dissertador cuja tarefa nuclear é “encher” os/as educandos/as com os conteúdos de sua narração (palavra oca). Os/as educandos/as, de seu turno, objetos, pacientes e ouvintes, são seres vazios – ou vasilhas, recipientes, como os qualifica Paulo Freire -, que são (pre)enchidos com os conteúdos da narração, conduzidos à memorização desse “conhecimento”. A educação é vista, com efeito, como o ato de depositar (daí a sua acepção bancária), na qual o “saber” (que verdadeiramente inexistente; assim como não existe criatividade e transformação) é uma doação. A concepção bancária consiste, destarte, em ação cultural de matriz antidialógica, instrumento anestésico de dominação, que imerge, na dicotomia homens/mulheres-mundo, o ser humano na consciência opressora, sem fazê-lo perceber a realidade circundante (igualmente opressora). Enquanto ação cultural de matriz antidialógica, aliena o/a oprimido/a, reificando-o/a, pela mitificação do mundo, que lhe permite enfraquecer as minorias, impedindo a organização da massa, anestesia-las e obstar a sua aptidão de problematizar a realidade circundante e, também, submetê-las à visão de mundo do opressor, com vistas à permanência do status quo, ao imobilismo reacionário.

A dialogicidade[5], de outra banda, é a essência da educação como prática libertadora: ninguém educa ninguém, ninguém educa a si mesmo, os homens e mulheres se educam entre si mediatizados pelo mundo. Essa é a concepção problematizadora de educação, que toma os sujeitos humanos como corpos conscientes (e não como meras vasilhas, recipientes), superando a contradição educador/a-educandos/as. O educador e a educadora educa enquanto são educados/as – é educador/a-educando/a. O/a educando/a, por sua vez, ao ser educado/a, também educa – é educando/a-educador/a. Ambos, educador/a(-educando/a) e o educando/a(-educador/a), nesse processo cognoscente, são mediatizados pelo mundo.



Assim, a educação problematizadora provoca a reflexão e, com isso, o desvelamento do mundo, desmiticando-o e revelando a realidade, em transformação, em processo. Insere criticamente, pois, o sujeito humano, na realidade. Nesse sentido, o diálogo, enquanto soma de reflexão e de ação, voltado à práxis transformadora, é a verdadeira palavra e qualifica a existência do sujeito humano enquanto pronunciador e modificador de mundo. A concepção problematizadora da educação se insere como ação cultural dialógica.

O/a Defensor/a Público/a deve exercer a sua função de educador/a em direitos de maneira problematizadora, sem depositar, unilateralmente, conteúdos jurídicos, pouco compreensíveis ao primeiro contato, no/a usuário/a, oprimindo-o/a. O/a usuário, de sua sorte, é um ser cognoscente, mas também transformador. Ao receber uma informação, pode deformá-la, reformá-la e devolvê-la absolutamente diferente. A potência não está unicamente no técnico. Está também (e principalmente) no sujeito de direitos, este é o protagonista da conversa, é o fim para o qual é dirigida a Defensoria Pública – referido protagonismo é aprofundado no próximo título.

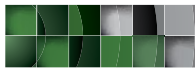
A construção a partir de Freire: a potência do sujeito (de direitos) na conversa (sobre direitos)

Paulo Freire, na Pedagogia da indignação, reafirma que “se, na verdade, não estou no mundo para simplesmente a ele e me adaptar, mas para transformá-lo; se não é possível mudá-lo sem um certo sonho ou projeto de mundo, devo usar toda possibilidade que tenha para não apenas falar da minha utopia, mas para participar de práticas com ela coerentes” (FREIRE, 2014, p. 36).

Tomado o ser humano como presença no mundo, mulheres e homens apresentam potencial não apenas para compreender o mundo, mas, compreendo-o, também para mudá-lo. Esse movimento, iniciado pelo homem e pela mulher, na realidade presente e no curso da história, está sempre direcionado a um sonho.

A presença no mundo, que doravante passa a ser observado sob a perspectiva da cidade, não é neutra. A forma como nos relacionamos com a cidade, como nos situamos no bojo dela e a como transitamos nos seus domínios, não é indiferente e desentimentalizada, pois consubstancia, mesmo que assim não seja percebido no mais das vezes, exercício da cidadania. Assumida essa posição carecedora de neutralidade na história e, na dimensão sob a nossa lente, na cidade, o cidadão deve assumir criticamente a sua políti(-)cidade.

A educação dialógica em direitos (ou o diálogo sobre direitos) apresenta importância indescritível na formação da criticidade e na conseqüente assunção da politicidade pelas mulheres e pelos homens, porque na empreitada de projetar o mundo, são todos, os seres humanos, também projetos, em interação com o mundo. Conscientes de si e conscientes do mundo, por nele estar e com ele interagir, em busca de mudanças sociais. Para além da adaptação, transformação. Para além da sobrevivência (asfixia da necessidade), a vivência digna – nisso, especialmente, o ser humano se diferencia dos demais animais.



Àquele/a que busca apenas a adaptação, acomodando-se no ambiente e sobrevivendo a ele, falta a capacidade de resistir e de transformar é, nas palavras de Freire, um/a oprimido/a sem horizontes.

A indagação que surge é: qual o papel do/a educador/a(-educando/a) nesse cenário, especialmente daquele que se presta a dialogar sobre direitos? Paulo Freire, embora descontextualizado com nossa pergunta, responde o combate desta nefasta acomodação, ainda que quixotesicamente, “é uma das razões por que o alfabetizador progressista não pode contentar-se com o ensino da leitura e da escrita que dê as costas desdenhosamente à leitura do mundo” (FREIRE, 2014, p. 45).

Como prática de educação, voltada à libertação da pessoa humana, não deve, a educação dialógica em direitos, ser a imposição de uma visão do/a educador/a ao/à educando/a, sob pena de mantê-lo como vasilha, e transportar a sua consciência para a consciência do/a receptor/a, nele se hospedando juntamente com o opressor.

Não é a exposição da legislação, da doutrina, nacional ou comparada, ou de correntes jurisprudenciais, às vezes conflitantes, que o educador em direitos cumprirá a sua função de possibilitar ao/à educando/a a construção, pela crítica, da sua própria leitura do mundo.

Recepção do conteúdo legislativo-doutrinário-jurisprudencial, dogmático portanto, é diferente compreensão crítica da realidade a partir do Direito em interdisciplinaridade.

Vale ressaltar, ainda, que artigos, parágrafos, alíneas, súmulas, sentenças, acórdãos, manuais, comentários, fragmentos de obras de juristas, por mais abalizados que sejam, são textos, são palavras encadeadas por pontuações, que lhe dão organicidade, mas nunca significação única. O significado é extraído pelo intérprete, tomando a semântica e a sintaxe como operações-standard, atribuem, a partir do problema, o significado jurídico, construindo, desta forma, a norma jurídica.

A denúncia da realidade ocorre por efeito da exposição do problema, do ponto temático que, por sua força gravitacional-social, reúne pessoas de diferentes lugares e histórias de vida ao debate. Essa discussão, todavia, será sempre direcionada à proposição de soluções possíveis, anunciando a superação do problema.

Para tanto, deve o problema ser desnudado mediante o afastamento da lente, para que o/a educando/a possa ter a oportunidade de observar todo o contexto de um ponto panorâmico e, enquanto agente de transformação, assuma a sua tarefa humanista de modificar o mundo.

Conforme Freire, após essa experiência da conjectura, a partir da metodização da curiosidade, possibilita ao outrora oprimido/a-alienado/a a construção de um projeto de mundo, um sonho pelos quais empreenderão luta – saliente Freire que “participar dos debates em torno do projeto diferente de mundo é um direito das classes populares que não podem ser puramente ‘guiadas’ ou empurradas até o sonho por suas lideranças” (FREIRE, 2017, 48).

Vera Maria Candau, Ilana Paulo, Marcelo Andrade, Maria da Consolação Lucinda, Susana Sacavino e Viviane Amorim, em obra reunida, afirmam que uma das características da Educação em Direitos Humanos é a sua orientação para a transformação social e a formação de sujeitos de direitos, com especial direcionamento ao empoderamento de grupos vulneráveis, de



modo a promover uma cidadania ativa capaz de reconhecer e reivindicar direitos e construir a democracia (CANDAU, 2013, p. 40). O autoreconhecimento como sujeito de direitos e o reconhecimento recíproco dos sujeitos desta condição implica quatro movimentos, assim sintetizados:

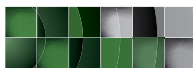
- (a.) Saber/conhecer os direitos, aspecto que supõe trabalhar com a dimensão histórico-crítica da conquista de direitos, relacionada com as lutas de libertação de determinados grupos sociais sobre os quais recaem fatores de vulneração. Para tanto, deve-se articular diferentes direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, na promoção de sua unidade, interdependência e inter-relação.
- (b.) Desenvolver uma autonomia positiva. Supõe assumir-se como pessoa com individualidade, ser social e histórico, pensante, comunicante, transformador, criador, realizador de sonhos, também a partir de dinâmicas participativas com enfoque problematizador.
- (c.) Capacidade argumentativa. O desenvolvimento desta competência é importante para a defesa com consistência de direitos pelo sujeito, empoderado, com a autoestima e a autoafirmação desenvolvidas e comprometidas com o bem comum e o sentido do público.
- (d.) promoção de uma cidadania ativa e participante. Ser sujeito de direito também supõe o desenvolvimento da consciência do poder atribuído a cada pessoa. A cidadania implica o exercício ativo da participação como direito de todos (cidadania ativa e participativa).

Em suma, “desenvolver a consciência de sujeito de direito no contexto latino-americano e no Brasil supõe processos educativos que promovam as quatro dimensões destacadas, o acesso à informação, ao conhecimento dos diferentes documentos e leis que definem os direitos, desenvolver uma autoestima positiva que gere empoderamento, poder argumentar na denúncia das violações e reivindicações e defesa dos direitos, assim como a vivência de experiências de cidadania ativa e participativa no cotidiano, desde o âmbito local, a escola, a comunidade, o bairro, até os espaços no nível nacional, continental e global na perspectiva da construção democrática” (CANDAU, 2013, pp. 44-45).

Ressaltam Alderon Costa e Rose Barboza que “[u]m dos grandes desafios ao enfrentamento da situação de rua é reconhecermos essas pessoas como sujeitos de direitos, resistentes em suas lutas por sobrevivência e dignidade, sem descuidar do fomento à autonomia e ao protagonismo”[6]. Nesse sentido, os eventos que envolvem a população em situação de rua devem ser estruturados (primeiro) no sentido do reconhecimento do sujeito de direitos, contextualizados e empoderados das experiências de sua condição para, autônomos e protagonistas, a transformação do direito hegemônico, recolorindo-o com as cores da rua, que são muito mais plurais do que aquelas que permeiam e decoram os gabinetes onde mais comumente o direito é produzido e imposto mediante a violência estatal.

Da experiência freireana em uma roda de conversa com a população em situação de rua

Cheguei à Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo e logo fui abarcado por diversas referências à afirmação dos direitos da população em situação de rua: cartazes, manifestações, esculturas realísticas.



Senti que realmente aquele espaço acadêmico formal, de educação bancária, se abria a uma realidade que, até então, estava apenas presente lá fora, no centro histórico da cidade de São Paulo, pelas calçadas.

Fui encaminhado à sala de aula, escalonada, com carteiras de madeira pesadas e um tablado que diferenciava os interlocutores. Logo, juntamente com aqueles/as que já haviam chegado, nos dedicamos a desorganizar os postos preconcebidos para formar algo que se assemelhasse a uma roda, ignorando o andar mais alto destinado ao/à professor/a.

Não foi possível colocar todas as cadeiras necessárias no piso mais baixo – nossa roda de conversa foi bastante procurada. À medida que as pessoas chegavam, ocupavam as carteiras em pisos mais altos. A despeito disso, restou claro a intenção de inclusão de todos/as, que compreenderam a limitação do espaço – contudo, não houve interferência espacial no rico debate que se sucedeu.

Foi apresentada a proposta da roda de conversa e sua metodologia, notadamente a necessidade de estruturação de algumas propostas a serem divulgadas em uma plenária, pela representante eleita de grupo.

Sucederam-se diversas participações de homens e mulheres em situação de rua, de agentes e componentes da rede de atenção à população em situação de rua, de pessoas ligadas aos movimentos sociais envolvidos na defesa desta população, de pessoas em contexto de remoção forçada, de imigrantes e refugiados, de defensores/as públicos/as federais.

Algumas falas foram mais incisivas, proporcionais ao sofrimento cotidiano de estar na rua há vários anos sem perspectivas de atendimento habitacional.

Foram feitas diversas críticas à atuação da Defensoria Pública, tanto do Estado de São Paulo, como da União com atuação em São Paulo. Foram contadas experiências dos/as usuários/as com essas instituições, algumas exitosas, outras frustrantes.

Ainda foi possível identificar em alguns/algumas usuários/as a descrença quanto à possibilidade de solução de suas questões pela Defensoria Pública. A despeito disso ali estava, em um evento com a participação de Defensores/as Públicos/as, o que significa a presença de algum laço de confiança, que pode ser retomado com uma escuta e um retorno mais qualificados.

Cheguei a ouvir de uma participante da roda de conversa: “estou na rua por sua culpa, senhor defensor?”. Apesar de nunca ter atendido aquela usuária pude sentir a participação que tinha naquela situação, talvez não pessoal, mas como membro de uma instituição.

A roda de conversa em algumas oportunidades rumou para a discussão de casos individuais e o relato de problemas jurídicos de cada usuário/a. Aquele certamente não era o momento adequado para a prestação de orientação jurídica em relação a casos individuais. Entretanto, talvez fosse o único momento ou o instante em que o/a usuário/a se sentia protagonista de uma conversa franca, presenciada por uma comunidade interessada, com o Defensor Público ali presente.

A mediação, nestes termos, se torna complexa com a finalidade de observância à metodologia e aos fins previamente estipulados. Porém, a metodologia não deixa de ser uma



prescrição, um depósito bancário de um conteúdo, sem a participação do/a interlocutor/a. Não se pode oprimir pelo método (forma, formalidade, ritualística).

Na medida do possível foi possível prestar diversas orientações jurídicas acerca dos direitos relacionados e à forma de defesa destes direitos – locais e horários de atendimento das defensorias públicas. Das situações-problemas e da discussão das soluções postas pelo Direito também foi possível a discussão da temática de forma mais ampla e abrangente.

O debate se prolongou e pode ser sistematizado em seis grandes temas: (1) moradia provisória; (2) locação social; (3) Programa Minha Casa Minha Vida; (4) participação popular da população em situação de rua; (5) hipervulnerabilidade desta população e prioridade no atendimento habitacional; (6) reintegração de posse subordinada ao atendimento habitacional.

Padrão básico de qualidade dos serviços de acolhimento provisórios [ou moradia provisória]

É objetivo da Política Nacional para a População em Situação de Rua (art. 7.º, inc. XI, do Decreto 7.053, de 23 de dezembro de 2009) adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários.

O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário, complementa o art. 8º da Política Nacional, deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos.

Em relação à moradia provisória (assim foi denominado o tópico durante a roda de conversa), os sujeitos de direitos envolvidos na discussão denunciaram a precariedade dos albergues existentes na cidade, campos espaciais onde vigora, na sua maioria, um sistema de repressão aos costumes e à cultura da população em situação de rua, assim como de imposição de um ideal de tratamento ou de “conserto” de uma vida desregrada.

Além disso, referida precariedade também se observa na conservação e na limpeza dos equipamentos componentes do serviço (camas, colchões, chuveiros, etc.). Não são poucos/as aqueles/as em situação de rua que afirmar preferir dormir debaixo de viadutos do que no colchão de um equipamento destinado a recebe-los.

Essa precariedade de duas ordens (cultural e física) expulsa, cada vez mais, a população para rua, rompendo os vínculos de confiança e de satisfação dos homens e mulheres com o serviço.

Por isso, os/as participantes da roda de conversa sugeriram a ampliação dos programas habitacionais como paradigma substitutivo ao acolhimento em um equipamento público transitório (aquilo que foi chamado na roda de conversa de “modelo de albergues”) ou, também a melhoria deste serviço com vistas a melhor proteção/promoção de seus direitos fundamentais.



Atendimento habitacional provisório

Também é objetivo da Política Nacional para a População em Situação de Rua 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 (art. 7.º, inc. I, do Decreto 7.053, de 23 de dezembro de 2009)

No que toca ao atendimento habitacional provisório, os sujeitos de direitos envolvidos na discussão sublinharam a inaptidão das políticas públicas de atendimento habitacional existentes na cidade de São Paulo à proteção/promoção do direito à moradia da população em situação de rua.

Essa política, basicamente traduzida em inserção em programa designado “bolsa-aluguel”, consistente na transferência de uma pequena renda para auxiliar na locação de um imóvel na cidade que sirva de moradia ao beneficiário, não atende ao reclamo da população de rua relativo ao seu direito de permanência no centro.

Como cediço, os preços dos imóveis variam de acordo com um gradiente espacial partido dos centros, históricos e empresariais. Quanto mais próximos destes centros, de suas facilidades, de seus equipamentos urbanos, de seus modais de transporte público, mais caro é o metro quadrado da habitação pretendida. Essa lógica franqueia a formação de uma cidade partida entre centros e periferias (modelo de segregação socioespacial denominado de cidade dispersa).

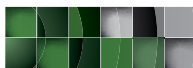
Os/as debatedores/as sugeriram o desenvolvimento de programa de locação social, em substituição ao bolsa –aluguel, com pertinência específica à população em situação de rua.

Para isso, aconselham o emprego do instituto jurídico da desapropriação de terras e prédios, principalmente daqueles, nada obstante situados nas centralidades, que não cumprem qualquer função social, e que podem servir de moradia e de acolhimento à população em situação de rua que guarda com essa região especial relação de identidade socioespacial (direito ao centro) – é no centro histórico que esta população se integra à rede de serviços públicos (de saúde, de educação, de profissionalização, de assistência social, dentre outros), que também devem estar integrados para conferir atenção integral às suas necessidades.

Programa Minha Casa Minha Vida

Os sujeitos de direitos ressaltaram que o Programa Minha Casa Minha Vida não guarda especial direcionamento às populações vulneráveis, dentre as quais a população em situação de rua. Está submetido a uma lógica de mercado e foi sequestrado pelas classes dominantes, seja como beneficiárias direta dos empreendimentos construídos (seus moradores), seja na exploração econômica da produção destas unidades habitacionais (construtores e instituições financeiras)[7]. Destacam a importância no modelo de autogestão na construção popular de habitações.

Consoante a Lei n.º 11.977, de 7 de julho de 2009, que dispõe sobre o Programa Minha Casa, Minha Vida- PMCMV e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas



urbanas, além de outras providências, o programa referido tem por finalidade a criação de mecanismos de incentivo à produção e aquisição de novas unidades habitacionais ou requalificação de imóveis urbanos e produção ou reforça de habitações rurais, para famílias com renda mensal de até R\$ 4.650,00 (quatro mil, seiscentos e cinquenta reais), compreendendo o Programa Nacional de Habitação Urbana (PNHU) e o Programa Nacional de Habitação Rural (PNHR).

Raquel Rolnik apresenta críticas ao PMCMV e identifica seus efeitos colaterais. No que tange à localização dos empreendimentos, a urbanista afirma que a decisão fica a cargo dos agentes privados e é orientada pela rentabilidade, pela economia dos custos obtida no processo de produção, resultando na “construção de megaempreendimentos padronizados inseridos nas piores localizações das cidades, isto é, onde o solo urbano é mais barato” (ROLNICK, 2015, p. 310) e na formação de “verdadeiros bolsões de moradia popular, bastante semelhante às cidades-dormitório que foram constituídas pela produção habitacional pública em décadas anteriores” (ROLNICK, 2015, p. 311)[8].

Em síntese, concorda-se com Francisco Comaru, “[a] saída não passa simplesmente pela construção maciça de conjuntos habitacionais nas periferias e subúrbios distantes onde a terra seria supostamente mais barata – embora seja necessária, um produção quantitativa para enfrentar o déficit”, mas, complementa o professor, pelo fortalecimento da esfera pública e qualificação das ações do governo, visto que “um país com tamanha diversidade e complexidade como o nosso pede um leque abrangente de políticas públicas territoriais articuladas, que abandone a rigidez e consolide a flexibilidade, dialogando com soluções que a contemporaneidade exige e que os valores modernos, liberais e fordistas não são mais capazes de suprir (COMARU, 2014, p. 33).

Participação popular da população em situação de rua

Não se olvida a perspectiva do direito à cidade como um direito de fruição, isto é, de uso da infraestrutura da cidade, dos equipamentos e dos serviços públicos nela distribuídos, para a efetivação de outros direitos fundamentais, tais como a saúde, a educação, ao lazer, à assistência social, dentre outros, que tem na moradia (tomada como locus na cidade) o ponto de referência de acesso – nessa concepção, o direito à cidade sintetiza, espacialmente, a interdependência e a inter-relação dos direitos fundamentais (e humanos), que devem ser efetivados mediante políticas públicas coordenadas entre si, que se corporificam no espaço urbano e devem estar à disposição da população, principalmente dos grupos mais vulneráveis.

No entanto, o direito à cidade, sob outro prisma, também se apresenta como direito de participação e de influência na formação e na transformação na própria cidade, que deve ser gerida democraticamente. A mudança da cidade[9] também está na interpretação e a potência está no sujeito (ator-intérprete).

Segundo os/as debatedores/as é necessária a abertura de mais canais de participação e fiscalização da população em situação de rua sobre as políticas habitacionais, por meio também da Defensoria Pública



Hipervulnerabilidade e prioridade no atendimento habitacional

A população em situação de rua, diante dos fatores de hipervulneração à qual está exposta, apresenta uma vulnerabilidade agravada. Estar na rua não é apenas estar privado de uma habitação, de um teto-sobre-a-cabeça. A rua traz ao seu ocupante, diário e noturno, uma gama de potenciais violações, que passam, inclusive, pela incerteza de estar vivo/a. No testemunho de Samuel Rodrigues, “[l]ugar inóspito, muitas vezes violento; lugar onde não se pode fraquejar, até por que não há como expressar fraqueza; lugar de ser forte, resiliente e combativo; pois lá você só tem você e Deus para enfrentar uma série de inimigos que se manifestam das mais diversas formas, quer seja pelas condições climáticas, pelas arbitrariedades e pelos desmandos das autoridades, quer seja pelas relações estabelecidas nesse ambiente sombrio onde a noite revela tristeza e solidão, sob uma marquise ou no fundo de um equipamento de abrigo, os famosos albergues” (RODRIGUES, 2016, pp. 21-22).

Diante de uma violação de direitos humanos de tamanha intensidade, dentre tantas outras vulnerabilidades, que inclusive podem ser somar à situação de rua (idade, gênero, orientação sexual, deficiência, violência familiar), a população submetida a este fator de (hiper)vulneração (situação de rua) deve ser merecedora de tratamento prioritário no atendimento habitacional, provisório ou definitivo.

No estudo das vulnerabilidades urbanas, é preciso considerar a cidade não só como objeto, mas também como sujeito, interventor. Na Carta Mundial do Direito à Cidade, a cidade também é tomada nessas duas acepções (artigo I. Item 4): “[p]or seu caráter físico, a cidade é toda metrópole, urbe, vila ou povoado que esteja organizado institucionalmente como unidade local de governo como o entorno rural ou semi-rural que forma parte de seu território. Como espaço político, a cidade é o conjunto de instituições e atores que intervêm na sua gestão, como as autoridades governamentais, legislativas e judiciárias, as instâncias de participação social institucionalizadas, os movimentos e organizações sociais e a comunidade em geral”.

É possível a identificação de fatores urbanísticos, aqueles produzidos pela cidade enquanto sujeito, como potenciais vulnerantes, para referir “à situação de desproteção a que vastas camadas pobres encontram-se submetidas no que concerne às garantias de trabalho, saúde, saneamento, educação e outros componentes que caracterizam os direitos sociais básicos da cidadania” (KOWARICK, 2009, p. 19), dos quais se destaca o direito à moradia nas suas múltiplas vertentes qualificadoras (componentes da adequação que deve ser inerente à moradia: segurança jurídica da posse; disponibilidade dos serviços, materiais, benefícios e infraestrutura; gastos suportáveis; habitabilidade; acessibilidade; localização e adequação cultural, conforme o Comentário Geral n.º 4 do Comitê DESC/ONU).

Todos os seres humanos têm direito à proteção atribuída pelo sistema geral, isto é, pelo conjunto de normas que se dirigem ao ser humano tomado na sua essência comum, abstrato (não-especificado) – esse é o significado da universalidade. Sem embargo disso, à luz do magistério de Flávia Piovesan, “torna-se, contudo, insuficiente tratar o indivíduo de forma genérica, geral e abstrata”, pois “faz-se necessária a especificação do sujeito de direito, que passa a ser visto em suas peculiaridades e particularidades” (PIOVESAN, 2012, p. 271). O que existe no mundo, enfatiza Paulo Freire, “são homens [e mulheres] concretos[as] (‘não há



homens [e mulheres] no vácuo”). Cada homem está situado, datado, no sentido de que vive numa época determinada, num lugar determinado, num contexto social e cultural preciso: ‘o homem é um ser com raízes tempo-espaciais’”(FREIRE, 2016, p. 60).

O processo de especificação do sujeito de direitos é experimentado no âmbito do Direito Internacional dos Direitos Humanos, rendendo ensejo à formação do chamado sistema especial de proteção, voltado, ainda na esteira da lição de Piovesan, “fundamentalmente, à prevenção da discriminação ou à proteção de pessoas ou grupos de pessoas particularmente vulneráveis, que merecem tutela especial” (PIOVESAN, 2013, p. 271). O indivíduo é, pois, tomado, em sua concretude, em sua situação histórica, em suas características concernentes ao gênero, idade, etnia, raça, dentre outras – é, portanto, especificado, enquanto idoso, mulher, vítima de tortura ou de discriminação, etc.

A Constituição da República e a legislação ordinária brasileiras, na toada do Direito Internacional dos Direitos Humanos, identificaram especiais situações de vulnerabilidade e, com a finalidade de promover a igualdade, atribuíram, mediante diferenciações legítimas, a estes sujeitos especificados, conjuntos de normas especialmente correspondentes.

Revelam as leis protetivas, por vezes, situações de vulnerabilidade agravada ou de hipervulnerabilidade. Hipervulneráveis, consoante decisão proferida pelo Superior Tribunal de Justiça no âmbito do Recurso Especial n.º 586.316, de 17.04.2007, “são esses que, exatamente por serem minoritários e amiúde discriminados ou ignorados, mais sofrem a massificação do consumo e a ‘pauterização’ das diferenças que caracterizam e enriquecem a sociedade moderna” (MARQUES, 2012, p. 188).

A hipervulnerabilidade, contudo, não resume à dimensão consumerista, isto é, na relação entre consumidores (presumidamente vulneráveis, consoante artigo 4.º, inciso I, do Código de Defesa do Consumidor) e fornecedores. Assim como Cláudia Lima Marques, converge-se no sentido de que “a vulnerabilidade agravada é assim como a vulnerabilidade um estado subjetivo multiforme e pluridimensional, e que, com base no princípio da igualdade (aequitas) e da equidade, pode-se incluir outros ‘fracos’, como as minorias mais frágeis e os doentes, por exemplo” (MARQUES, 2012, p. 188) [10].

É possível, nesta esteira, graduar a vulnerabilidade e identificar situações extremas em decorrência da intensidade do impacto do fator de vulneração, que, por vezes, despoja inteiramente a pessoa de sua dignidade (superpotência vulnerante) ou do acúmulo de fatores de vulneração (cumulação vulnerante).

Certamente, a população em situação de rua reúne experiências diárias de vulneração que se agravam, pela superpotência, pela cumulação (alguns/mas são idosos/as, crianças ou adolescentes, pessoas com deficiência, etc) ou mesmo pela recorrência. É razoável, portanto, a construção de um *discrimen* a fim de tornar prioritário a esta população a concessão de unidades habitacionais



Reintegração de posse subordinada ao atendimento habitacional

Por fim, a sexta proposta da roda de conversa, além das cinco originariamente programadas, subordina a efetivação das ordens de reintegração de posse ao atendimento habitacional da população envolvida, evitando-se, assim, a consolidação de novos casos de situações de rua.

O Direito Internacional dos Direitos Humanos revela especial preocupação no que toca aos grupos vulneráveis em condições indignas de moradia, carecedores de estrutura física apta e desarticulados com equipamentos e serviços públicos fundamentais – nesse fragmento, será ressaltado o Sistema Geral de proteção dos direitos humanos ou Sistema ONU, sedimentado com a Carta Internacional de Direitos Humanos.

Primeiramente, a Declaração Universal dos Direitos Humanos – DUDH, proclamada em 10 de dezembro de 1948, pela resolução 217-A da Assembleia Geral das Nações Unidas, prevê:

Artigo XVII

1. Todo ser humano tem direito à propriedade, só ou em sociedade com outros.
2. Ninguém será arbitrariamente privado de sua propriedade.

Artigo XXV

1. Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, 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 dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

A DUDH, com efeito, consigna a habitação como componente de um conjunto mínimo-irredutível de direitos humanos e, além disso, atrela-a ao direito a um padrão adequado. Nesse sentido, o direito à habitação ganha uma qualificação que deve intervir diretamente em seu conteúdo e no estudo dos índices de sua satisfação pelo Estado.

O Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1966[11], em complemento à Declaração Universal, incorpora a seguinte previsão:

Artigo 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequada, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.

O Comentário Geral n.º 4 do Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais sobre o direito à moradia adequada (Sexta Sessão, 1991) além de trazer balizas para a definição do conceito-índice de adequação, releva especial preocupação com os grupos vulneráveis. O conceito de adequação, conforme salienta Nelson Saule Junior, “é particularmente significativo com relação ao direito à moradia, posto que serve para sublinhar uma série de fatores, a serem verificados quando da avaliação se determinada forma de moradia pode ser considerada ou não



‘a moradia adequada’, segundo as finalidades do pacto”, pois, continua o jus-urbanista em sua exposição, “[a]inda quando a adequação for determinada em parte por fatores sociais, econômicos, culturais, climáticos, ecológicos e outros, o Comitê acredita que, assim mesmo, é possível identificar determinados aspectos deste direito, o que devem ser levados em consideração para esta finalidade, em qualquer contexto particular” (SAULE, 2004, p. 103).

Os aspectos previstos no Comentário Geral em destaque são: (a) segurança jurídica da posse; (b) disponibilidade dos serviços materiais, benefícios e infraestrutura; (c) gastos suportáveis; (d) habitabilidade; (e) acessibilidade; (f) localização; (g) adequação cultural – neste estudo, despejar-se-á ênfase no aspecto da segurança jurídica da posse, assim entendida como “um conjunto de relações que vinculam as pessoas as moradias e à terra que ocupam, estabelecido por meio de leis estatutárias ou consuetudinárias ou por arranjos híbridos ou informais, que viabilizam que alguém viva em sua casa com segurança, paz e dignidade”, vale dizer, “todos devem ter um grau mínimo de segurança da posse que garanta proteção legal contra remoções forçadas, assédio e outras ameaças” (ROLNICK, 2014, p. 197).

E esse compromisso não é simbólico ou retórico, pois, os Estados-partes, pelo 12.º item do Comentário em destaque, devem adotar quaisquer medidas que sejam necessárias para tal propósito, com a participação de todos os afetados pela política pública desenhada e efetivada, incluindo a população em situação de rua e aqueles com moradia inadequada. A atuação deve atingir o máximo de recurso disponíveis, o que enseja a desconstrução da reserva do possível como impedimento argumentativo para a efetivação de direitos sociais, dentre os quais o direito à moradia[12]. O Comitê sugere remédios jurídicos domésticos para a realização do direito à habitação adequada, dentre os quais, os apelos jurídicos, objetivando evitar despejos ou demolições planejadas através da emissão de uma contraordem judicial, procedimentos jurídicos objetivando uma indenização posterior a um despejo ilegal, dentre outras.

Por derradeiro, o Comentário Geral n.º 4 do Comitê DESC/ONU recorta uma modalidade de hipervulnerabilidade, relacionada ao aspecto urbano, que são os despejos forçados, que, à primeira vista, são incompatíveis com as requisições do PIDESC e apenas podem ser justificados em hipóteses excepcionais. E neste grupo (moradores de assentamentos informais em contexto de despejo forçado), é possível, ainda, identificar sujeitos ainda mais vulneráveis (sobrecamadas de vulnerabilidade).

O Comentário Geral n.º 7 do Comitê sobre os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais versa sobre os despejos forçados, assim entendidos “a remoção permanente ou temporária, contra a vontade dos indivíduos – há a menção, no Comentário Geral, das mulheres[13], das crianças, dos jovens, dos anciãos (rectius: idosos), dos povos indígenas, das minorias étnicas ou de outro tipo, assim como outros indivíduos e grupos vulneráveis, que se veem afetados por medida desproporcional decorrente da prática de despejos forçados – , famílias e/ou comunidades, das casas e/ou terras que ocupam sem provisão e o acesso a formas adequadas de proteção jurídica ou outra”, tomando-os como graves violações de direitos humanos atrelados a conflitos internos e violência popular ou étnica ou ao discurso justificante de desenvolvimento econômico-espacial:

Outros casos de desalojamento forçado ocorrem em nome do desenvolvimento. As expulsões podem ser realizadas nem conexão com



conflitos sobre direitos de terra, projetos de desenvolvimento e infraestrutura, como a construção de barragens e outros projetos de energia em larga escala, a aquisição de terras associadas à renovação urbana, renovação habitacional, programas de embelezamento da cidade, a limpeza da terra para fins agrícolas, especulação desenfreada da terra, ou a realização de grandes eventos esportivos como os Jogos Olímpicos.

A Declaração sobre Assentamentos Humanos de Vancouver (Vancouver Declaration on Human Settlements – Habitat I), realizada em Vancouver, Canadá, em 1976, foi a primeira conferência das Nações Unidas sobre assentamentos humanos com vistas ao consenso acerca de políticas públicas para a promoção de habitação adequada. Na Seção III (8) e no Capítulo II (A3), restou estabelecido:

Adequada habitação e serviços são um direito humano básico, pelo qual coloca como obrigação dos Governos assegurar a realização destes para todas as pessoas, começando com assistência direta para os menos avantajados através de programas de ajuda mútua de ações comunitárias, os Governos devem se empenhar para remover todos os obstáculos que impeçam a realização destas metas. De especial importância é a eliminação da segregação social e racial, *inter alia*, através da criação de comunidades melhores equilibradas, com a combinação de diferentes grupos sociais, ocupações, moradias e amenidades.

A ideologia dos Estados é refletida por suas políticas de assentamentos humanos. Estas, por serem instrumentos poderosos para mudanças, não podem ser utilizadas para depossuir pessoas de suas casas ou terá ou para manter privilégios e exploração. As políticas de assentamentos humanos devem estar em conformidade com a declaração de princípios e a Declaração Universal de Direitos Humanos. (SAULE, 1999, p. 78).

A Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos, documento elaborado na Conferência das Nações Unidas sobre Assentamentos Humanos (United Nations Conference on Human Settlements – Habitat II), realizada em Istambul, Turquia, entre 3 e 14 de junho de 1996, pautada em dois principais temas (“moradia adequada para todos” e “desenvolvimento dos assentamentos humanos sustentáveis em um mundo em processo de urbanização”), inspirada pela Carta das Nações Unidas e voltados para a reafirmação das parcerias atuais e a formação de outras novas para ações em nível local, nacional e internacional tendo em vista a melhoria do ambiente em que vivemos, também revela preocupação em relação aos grupos vulneráveis:

7. Como os seres humanos são o cerne da nossa preocupação com o desenvolvimento sustentável, eles são a base para as nossas ações na implementação da Agenda Habitat. Reconhecemos as necessidades especiais das mulheres, crianças e jovens por condições de vida seguras e saudáveis. Deveremos intensificar nossos esforços para erradicar a pobreza e a discriminação, para promover e proteger todos os direitos humanos e liberdades fundamentais para todos e garantir as necessidades básicas, como educação, nutrição e serviços de saúde vitalícios e, principalmente, moradia adequada para todos. Com essa finalidade, nós nos comprometemos a melhorar as condições de vida em assentamentos humanos de forma consonante com as necessidades e realidades locais, e reconhecemos a necessidade de abordar as tendências globais, econômicas, sociais e ambientais, para garantir a criação de melhores ambientes de vida para todas as pessoas. Garantiremos também a participação total e igual de todas as mulheres e homens e a efetiva participação dos jovens na vida social, política e econômica. Deveremos promover a total acessibilidade para pessoas portadoras de deficiências, além da igualdade de gênero em políticas,



programas e projetos habitacionais e no desenvolvimento de assentamentos humanos sustentáveis. Nós assumimos esses compromissos com referência especial as mais de um bilhão de pessoas vivendo em pobreza absoluta e aos membros de grupos vulneráveis e desfavorecidos identificados na Agenda Habitat.

[...]

12. Nós adotamos a estratégia de viabilização e os princípios de parceria e participação como a abordagem mais democrática e eficaz para a realização dos nossos compromissos. Reconhecendo as autoridades locais como nossos parceiros mais próximos e essenciais na implementação da Agenda Habitat, nós devemos, dentro do marco legal de cada país, promover a descentralização através de autoridades legais democráticas e trabalhar para fortalecer suas capacidades financeiras e institucionais, de acordo com as condições dos países, ao mesmo tempo, garantindo sua transparência, responsabilidade e atendimento às necessidades do povo, que são exigências fundamentais para governos em todos os níveis. Deveremos também incrementar nossa cooperação com parlamentares, o setor privado, sindicatos de trabalhadores e organizações não governamentais e outras da sociedade civil, com o devido respeito a sua autonomia. Nós deveremos também realçar o papel das mulheres e estimular investimentos social e ambientalmente responsáveis do setor privado. Ações locais devem ser orientadas e estimuladas por meio de programas locais baseados na Agenda 21, na Agenda Habitat, ou qualquer outro programa equivalente, além de utilizar a experiência de cooperação mundial iniciada em Istambul pela Assembleia Mundial de Cidades e Autoridades Locais (World Assembly of Cities and Local Authorities), sem prejuízo a políticas, objetivos, prioridades e programas nacionais. A estratégia de viabilização inclui a responsabilidade dos governos de implementar medidas especiais para membros de grupos desfavorecidos e vulneráveis, quando apropriado.

A Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável (Habitat III), ocorrida na cidade de Quito, Equador, de 17 a 20 de outubro de 2016, aprovou o documento final, uma Nova Agenda Urbana. Nos termos da Declaração, desde as Conferências das Nações Unidas sobre os Assentamentos Humanos em Vancouver, em 1976, e em Istambul, em 1996, e a aprovação dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, no ano 2000, foram constatadas melhoras na qualidade de vida de milhões de habitantes nas zonas urbanas, dentro os quais os habitantes de bairros marginais e assentamentos informais. Porém, subsistem diversas formas de pobreza. As desigualdades crescentes e a degradação ambiental ainda constituem relevantes obstáculos ao desenvolvimento sustentável. A exclusão social e econômica e a segregação socioespacial continuam sendo uma realidade irrefutável nas cidades e assentamentos humanos.

A Nova Agenda Urbana demonstra especial preocupação, dentre outras (hiper)vulnerabilidades, com os despejos forçados, notadamente nos itens 31, 107 e 111:

31. Nos comprometemos a promover políticas em matéria de moradia a nível nacional, subnacional (regional) e local que respaldem a realização progressiva do direito à moradia adequada para todos como elemento integrante do direito a um nível de vida adequado; que combatam todas as formas de discriminação e violência e impeçam os despejos forçados arbitrários e que centrem nas necessidades das pessoas sem casa, as pessoas em situações vulneráveis, os grupos de baixa renda e as pessoas com deficiência e propiciem ao mesmo tempo a participação e colaboração das comunidades e os interessados pertinentes na planejamento e aplicação dessas políticas, incluindo o apoio à produção social do habitat, em conformidade com a legislação e as normas nacionais.



107. Encorajaremos a elaboração de políticas, instrumentos, mecanismos e modelos de financiamento que promovam o acesso a uma ampla gama de opções de moradias acessíveis e sustentáveis, incluídas as locações e outras formas de posse, assim como soluções cooperativas como a coabitação, os fundos fiduciários de terras comunitárias e outras formas de posse coletiva nas quais se tenham em conta a evolução das necessidades das pessoas e das comunidades, e afim de melhorar a oferta de moradia (especialmente para os grupos de baixa renda), prevenir a segregação e os deslocamentos e despejos forçados arbitrários e proporcionar uma ressignificação digna e adequada. Isso incluirá o apoio aos planos de autoconstrução e construção gradual de moradias, com especial atenção aos programas de melhoria dos bairros marginais e assentamentos informais.

111. Promoveremos a elaboração de normas adequadas e exequíveis no setor da moradia, incluídos, segundo o caso, os códigos de construção, regulamentos, permissões de construção, ordenamentos e leis de uso do solo e regulamentos de ordenação resilientes; combateremos e preveniremos a especulação, os deslocamentos, a falta de moradia e os despejos forçados arbitrários; e velaremos pela sustentabilidade, pela qualidade, pela acessibilidade, pela saúde, pela segurança, pela eficiência no uso da energia e dos recursos, e pela resiliência. Fomentaremos também uma análise diferenciada da oferta e da demanda das moradias baseada em dados de boa qualidade, oportunos e confiáveis a escala nacional, subnacional (regional) e local, tendo em conta as características concretas sociais, econômicas, ambientais e culturais.

Referências

ANJOS FILHO, Robério Nunes dos. Minorias e grupos vulneráveis: uma proposta de distinção. In: BOITEUX Elza Antonia Pereira Cunha [et al.]. Direitos Humanos – Estudos em homenagem ao Professor Fábio Konder Comparato. Salvador: Juspodivm, 2010.

CANDAU, Vera Maria [et al.]. Educação em Direitos Humanos e formação de professores(as). 1.^a ed. São Paulo: Cortez, 2013.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Acesso à justiça. Tradução de Ellen Gracie Northfleet. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 1998.

COMARU, Francisco. Uma saída justa e digna: promover a verdadeira reforma urbana. Le Monde Diplomatique Brasil, Ano 7, n.º 89 (julho/2014).

FERREIRA, Aurélio Buarque de Holanda. Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. 5.^a ed. Curitiba, Positivo, 2010.

FREIRE Paulo. Pedagogia do oprimido. 56.^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

_____, Pedagogia da indignação: cartas pedagógicas e outros escritos. Organização e participação de Ana Maria de Araújo Freire. 1.^a ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

_____, Pedagogia da esperança: um reencontro com a pedagogia do oprimido. 21.^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

_____, Política e educação. Organização de Ana Maria de Araújo Freire. 1.^a ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.

_____, Pedagogia da Solidariedade. 1.^a ed. São Paulo: Paz e Terra, 2014.



FREIRE, Paulo; FREIRE, Ana Maria Araújo (org.). *Pedagogia dos sonhos possíveis*. 1.^a ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014.

_____, *Conscientização*. Tradução de Tiago José Risi Leme. 1.^a ed. São Paulo: Cortez, 2016.

GOTTI, Alessandra. *Direitos Sociais: fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição de resultados*. São Paulo: Saraiva, 2012.

HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2012.

_____, *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume, 2005 (coleção Geografia e Adjacências).

MARQUES, Cláudia Lima. O “diálogo das fontes” como método da nova teoria geral do direito. In: MARQUES, Cláudia Lima (coord.). *Diálogo das Fontes – do conflito à coordenação de normas do direito brasileiro*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

_____, MIRAGEM, Bruno. *O novo direito privado e a proteção dos vulneráveis*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

MASCARO, Alysson Leandro. *Introdução ao Estudo do Direito*. 5.^a ed. São Paulo: Atlas, 2016

MIRAGEM, Bruno. *Curso de Direito do Consumidor*. 4.^a edição. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

PIOVESAN, Flávia. *Temas de Direitos Humanos*. São Paulo: Saraiva, 2012.

_____, *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 14.^a ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

RODRIGUES, Samuel. A voz da rua. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (org.). *Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua*. 2.^a ed. Belo Horizonte: Editor D’Plácido, 2016.

ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares*. 1.^a ed. São Paulo: Boitempo, 2015.

_____, *Diretrizes para a segurança da posse dos pobres urbanos*. In revista da Defensoria Pública – edição especial de habitação e urbanismo, 2014.

SAULE JUNIOR, Nelson. *A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares*. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris Editor, 2004.

_____, *O direito à moradia como responsabilidade do estado brasileiro*. In: SAULE JÚNIOR, Nelson. *Direito à cidade*. São Paulo: Max Limonad, Pólis Assessoria, Formação e Estudos em Políticas Sociais, 1999.

STRECK, Danilo R. [et al.] (org.) *Dicionário Paulo Freire*. 2.^a ed. Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2010.

TARTUCE, Fernanda. *Igualdade e Vulnerabilidade no Processo Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 2012.



Notas

[1] “No capitalismo, o direito é entendido, ideologicamente, como uma ordem justa, racional e necessária. Essa ideologia – que é vulgar ao povo e ao jurista mediano – de que o direito é a justiça, é responsável pelo conservadorismo da atividade dos juristas. A partir do momento que considera a ordem jurídica como justa e racional, o jurista trabalha no sentido da conservação e da reprodução da ordem tecnicamente dada pelo direito, e não no sentido da transformação social. Por isso a ideologia jurídica, no seu limite, leva à conservação das injustiças capitalistas e leva também ao mais perverso tipo de totalitarismo. No caso da Alemanha nazista, também Hitler argumentava ser seu direito justo e racional, e seus juristas, acostumados ao positivismo, ao trabalharem com as leis emanadas do Estado nazista, estavam empreendendo o extermínio legalizado e desumano de pessoas. A mesma identificação do direito como justiça se faz também no que tange à ordem. O tipo de exploração social capitalista passa a ser considerado como a ordem, e não apenas como mais uma delas” (MASCARO, Alysso Leandro. *Introdução ao Estudo do Direito*. 5.^a ed. São Paulo: Atlas, 2016, p. 29/30.).

[2] Na Carta Mundial do Direito à Cidade, o direito à cidade é tomado de forma mais denso: “[o] direito à cidade é definido como o usufruto equitativo das cidades dentro dos princípios de sustentabilidade, democracia, equidade e justiça social. É um direito coletivo dos habitantes das cidades, em especial dos grupos vulneráveis e desfavorecidos, que lhes confere legitimidade de ação e organização, baseado em seus usos e costumes, com o objetivo de alcançar o pleno exercício do direito à livre autodeterminação a um padrão de vida adequado. O Direito à Cidade é interdependente a todos os direitos humanos internacionalmente reconhecidos, concebidos integralmente, e inclui, portanto, todos os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais e ambientais que já estão regulamentados nos tratados internacionais de direitos humanos. Este supõe a inclusão do direito ao trabalho em condições equitativas e satisfatórias; de fundar e filiar-se a sindicatos; de acesso à seguridade social e à saúde pública; de alimentação, vestuário e moradia adequados; de acesso à água potável, à energia elétrica, o transporte e outros serviços sociais; a uma educação pública de qualidade; o direito à cultura e à informação; à participação política e ao acesso à justiça; o reconhecimento do direito de organização, reunião e manifestação; à segurança pública e à convivência pacífica. Inclui também o respeito às minorias e à pluralidade étnica, racial, sexual e cultural, e o respeito aos migrantes. Na Nova Agenda Urbana (documento final aprovado na Conferência das Nações Unidas sobre Moradia e Desenvolvimento Urbano Sustentável, Habitat III, ocorrida na cidade de Quito, Equador, de 17 a 20 e outubro de 2016), os Estados compartilharam o ideal de uma cidade para todos, enquanto a igualdade no uso e no desfrute das cidades e dos assentamentos humanos, buscando promover a integração e garantir a todos os habitantes, tanto as gerações presentes quanto as futuras, sem discriminação de nenhum tipo, possam criar cidades e assentamentos humanos justos, seguros, saudáveis, baratos, acessíveis, resilientes e sustentáveis e neles habitar, a fim de promover a prosperidade e a qualidade de vida para todos – este ideal é consagrado pela Agenda como “direito à cidade”, que deve ser incorporado às leis, declarações políticas e cartas dos Estados.

[3] Consoante o Decreto n.º 7.053, de 23 de dezembro de 2009 (que institui a política nacional para a população em situação de rua), entende-se por 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.

[4] Insta trazer a advertência de Iacã Machado Macerata, Juliana Neuenschwander Magalhães e Noelle Coelho Resende: “(...) ao nos referirmos à ‘população em situação de rua’, na verdade estamos dando nome a uma totalidade não totalizável. A manobra discursiva de denominar coletividades de ‘população’ para todas as categorias já é, em si, uma generalização mais ou menos arbitrária. A chamada ‘população em situação de rua’ é, em verdade, uma heterogeneidade de pessoas de várias idades, advindas de variadas classes sociais, de variados níveis de ‘instrução’ educacional, e, mais que tudo, que estabelecem com a rua as mais variadas formas de relações” (MACERATA, Iacã Machado; MAGALHÃES, Juliana Neuenschwander; RESENDE, Noelle Coelho. *Direitos humanos e população em situação de rua: as singularidades no encontro com a rua*. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (org.). *Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua*. 2.^a ed. Belo Horizonte: Editor D’Plácido, 2016, p. 132.

[5] Segundo Jaime José Zitkoski, na obra de Paulo Freire, o diálogo aparece como “a força que impulsiona o pensar crítico-problematizador em relação à nossa condição humana no mundo. Através do diálogo podemos dizer o mundo segundo nosso modo de ver. Além disso, o diálogo implica uma práxis social, que é o compromisso entre a palavra dita e nossa ação humanizadora. Essa possibilidade abre caminhos para repensar a vida em sociedade, discutir sobre nosso ethos cultural, sobre nossa educação, a linguagem que praticamos e a possibilidade de agirmos de outro modo de ser, que transforme o mundo que nos cerca” (Diálogo/dialogicidade. In: Freire, Paulo. *Pedagogia do oprimido*: 56.^a edição. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2014, p. 117).

[6] Situação de rua e os desafios para os candidatos às prefeituras. Conferir: <http://www.diplomatique.org.br/artigo.php?id=2162>. In: *Le Monde Diplomatique*, Edição 110, Agosto 2016. Acesso em 14.12.2016.

[7] Cumpre salientar, ainda, o artigo 8.^o, § 4.^o, da Política Nacional, que dispõe que a rede de acolhimento temporário existente deve ser reestruturada e ampliada para incentivar sua utilização pelas pessoas em situação de rua, inclusive pela sua articulação com programas de moradia popular promovidos pelos Governos Federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal.

[8] Rolnik também vislumbra a diferenciação de localização na cidade de acordo com a faixa de renda atendida pelo Programa Minha Casa Minha Vida, pois, dentre estas, “os conjuntos para a faixa 3 são os que mais se aproximam das áreas centrais mais bem equipadas das cidades, enquanto os empreendimentos para a faixa 1 estão claramente dispersos pelas periferias mais afastadas, próximos às margens das cidades em lugares que não apenas são distantes dos territórios privilegiados, mas também são homogêneos do ponto de vista social” (ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares*. 1.^a ed. São Paulo: Boitempo, 2015, p. 312) Rolnik conclui no sentido de que “se o programa passou a atingir uma camada da população que historicamente era atendida pelas iniciativas federais na área habitacional, não chegou a interferir no lugar tradicionalmente ocupado por ela nas cidades, reproduzindo o padrão periférico” (ROLNIK, Raquel. *Guerra dos lugares*. 1.^a ed. São Paulo: Boitempo, 2015, p. 312).

[9] Reivindicar a cidade, retomando Harvey, “equivale a reivindicar algum tipo de poder configurador sobre os processos de urbanização, sobre o modo como nossas cidades são feitas e refeitas, e pressupõe fazê-lo de maneira radical e fundamental” (HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2012, p. 30), pois a



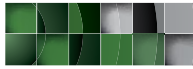
urbanização se desenvolveu como “um processo social espacialmente fundamentado, no qual um amplo leque de atores, com objetivos e compromissos diversos, interagem por meio de uma configuração específica de práticas espaciais entrelaçadas” (HARVEY, David. *A produção capitalista do espaço*. Tradução de Carlos Szlak. São Paulo: Annablume, 2005, p. 168.). É, destarte, o direito à cidade, um direito coletivo, por depender do exercício de um poder coletivo sobre o processo de urbanização. É, afirma Harvey, “muito mais do que um direito de acesso, individual ou grupal aos recursos que a cidade incorpora: é um direito de mudar e reinventar a cidade mais de acordo com nossos mais profundos desejos” (HARVEY, David. *Cidades Rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2012, p. 28).

[10] Noutro julgado (STJ, Resp 931.513/RS, 1ª seção, Rel. Min, Herman Benjamin, j. 25-11-2009), no qual se discutia a legitimidade para agir de sujeito intermediário, Herman Benjamin destaca em seu voto que “ao se proteger o hipervulnerável, a rigor quem verdadeiramente acaba beneficiada é a própria sociedade, porquanto espera o respeito ao pacto coletivo de inclusão social imperativa, que lhe é caro, não por faceta patrimonial, mas precisamente por abraçar a dimensão intangível e humanista dos princípios da dignidade da pessoa humana e da solidariedade”.

[11] No que tange à proteção do direito à moradia no Sistema Geral, cumpre ainda referir: Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos (em especial, o artigo 17, que trata da inviolabilidade de domicílio); Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (artigo V); Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (em particular a alínea h do item 2); Convenção sobre os Direitos da Criança (artigo 21, item 1); Convenção Internacional de Proteção dos Direitos dos Trabalhadores Migrantes e dos Membros de suas Famílias (artigo 43, alínea d); por fim, nesse arrolamento exemplificativo, Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (artigo 21).

[12] Nos termos da monografia de Alessandra Gotti, “[a] noção de progressividade, por sua vez, traduz-se em um duplo comando: a) a obrigação de adotar medidas com vistas à implementação gradual dos direitos sociais; b) obrigação de não retroceder com relação ao nível de fruição dos direitos já conquistados. A partir desse duplo comando é possível sustentar a existência de dois princípios autônomos, embora inter-relacionados e complementares: a) o princípio da implementação progressiva, expresso no art. 2.º, parágrafo 1.º, do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais; e) o princípio da proibição do retrocesso, o qual está implícito no mesmo dispositivo, por ter sua formulação extraída da noção de progressividade nele adotada” (GOTTI, Alessandra. *Direitos Sociais: fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição de resultados*. São Paulo: Saraiva, 2012).

[13] Segundo o item 10 do Comentário Geral, em todos estes grupos, as mulheres são particularmente vulneráveis em virtude da discriminação jurídica e de outras formas de discriminação que ocorrem em matéria de direito à propriedade (incluída a propriedade de uma moradia), o direito de acesso à propriedade à moradia, e sua particular vulnerabilidade aos atos de violência e de abuso sexual quando se quedam em determinado lugar.



Anexo: sistematização das propostas da roda de conversa

	Proposta	Descrição
1	Moradia provisória	Ampliação dos programas habitacionais e melhor qualidade do atendimento para a construção do modelo de albergues como habitação precária destinada à população em situação de rua. Exemplos: bolsa-aluguel, auxílio-aluguel, hotel social.
2	Locação social	Desenvolvimento de programa de locação social específico para a população em situação de rua, com desapropriação de terras e prédios, principalmente aqueles direitos no centro (direito ao centro). Este programa, assim como os demais, deve ser articulado com outras políticas (de saúde, educação, profissionalização, assistência social, dentre outras).
3	Programa Minha Casa, Minha Vida	O Programa Minha Casa, Minha Vida (PMCMV) deve estar voltado também às populações vulneráveis, com prioridade à população em situação de rua. Também deve ser prestigiado o modelo de autogestão. Devem ser construídos empreendimentos no centro para atendimento da população em situação de rua, que tem sua vida cotidiana desenvolvida principalmente nesta localidade (direito ao centro).
4	Participação popular da população em situação de rua	Abertura demais canais de participação e fiscalização da população em situação de rua sobre as políticas habitacionais, por meio também da Defensoria Pública.
5	Hipervulnerabilidade e prioridade no atendimento habitacional	Qualificação da população em situação de rua como população hipervulnerável (ou com vulnerabilidade agravada) e, portanto, merecedora de tratamento prioritário no atendimento habitacional, seja provisório, seja definitivo.
6	Reintegração de posse subordinada ao atendimento habitacional	Subordinar a efetivação das ordens de reintegração de posse ao atendimento habitacional da população envolvida, evitando-se a consolidação de novas situações de rua.



Políticas de habitação para a população em situação de rua

Luiz Kohara

Engenheiro Civil pela Fundação Armando Álvares Penteado, Mestre em Engenharia Urbana e Construções Cívicas pela Escola Politécnica da USP, Doutor em Arquitetura e Urbanismo pela Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, pós doutorado na área de sociologia urbana pela FAPESP/USP e pós doutorando na área de habitação pela UFABC/NCPQ. Fundador e colaborador do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos.

Este texto faz parte da compreensão e aprendizado construídos pela trajetória do Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos (CGGDH), que desde a fundação, em 1988, está comprometido com a luta por direitos de segmentos de populações em situação de extrema vulnerabilidade social que vivem na cidade de São Paulo. As ações desse compromisso são realizadas, por meio do Programa Moradia Digna, e Programa Reviravolta da População em Situação de Rua e do Projeto Trabalhadores e Trabalhadoras Ambulantes e Direito à Cidade e de outras iniciativas de incidência política e de fortalecimento de organizações populares.

Na defesa do direito à moradia digna, temos acompanhado despejos e reintegrações de posse de milhares de famílias de baixa renda, que sem outra opção vão viver em outros lugares ainda mais distantes e precários, como áreas contaminadas ou de inundações, ruas, praças, baixos de viadutos. Vale destacar que muitas situações de rua seriam evitadas se houvesse maior comprometimento do judiciário com a justiça social e a função social da propriedade.

Nas ações de inserção das pessoas em situação de rua, todos os passos construídos na área da assistência, saúde e trabalho têm os avanços pessoais e familiares esbarrados na falta de moradia. Isso ocorre porque a renda é insuficiente para pagar, por exemplo, um pequeno espaço nos cortiços, cujo aluguel aproxima-se de R\$ 800,00, ficando na situação de “se pagar o aluguel não come e se comer não mora”.

Há inúmeros casos em que, na primeira instabilidade de renda, retornam à situação de rua, apesar de terem conseguido a locação. Assim, não se consegue desenvolver autonomia e estabilidade pessoal. Apesar de inseridos no trabalho regular de reciclagem na Coopere-Centro e de terem deixado a situação de rua, para alguns, os rendimentos são quase que totalmente consumidos em despesas com a moradia e/ou locomoção pela localização distante da moradia, impossibilitando-os de melhor estruturação da vida pessoal e familiar[1].

Os trabalhadores e trabalhadoras ambulantes realizam longas jornadas de trabalho nas ruas, mas, mesmo assim, poucos são os que conseguem ter uma estabilidade habitacional. Nos casos de despejos, é bastante representativo o número de pessoas que trabalham, informalmente, dentre as quais os ambulantes.

O alto custo da moradia digna é a questão central que impede o acesso de famílias de baixa renda, tanto para compra, como para aluguel; no limite, essa situação dificulta



sobremaneira o desenvolvimento social e humano. Dessa forma, é impossível acessar o mercado de habitação formal pelos segmentos sociais de extrema vulnerabilidade social, seja como comprador ou locatário. Por consequência, o altíssimo comprometimento da renda com a moradia e a precariedade contínua das moradias são fatores preponderantes da desestruturação familiar e reprodução da pobreza.

Mesmo a moradia sendo um direito social constitucional não há serviço público de moradia social com a dimensão multidisciplinar para atender às necessidades das pessoas e famílias que sofrem múltiplas violações de direitos. Esse aspecto é totalmente diferente da concepção da produção de habitação pelo poder público, de perspectiva mercadológica, que se resume a entrega de chaves e recebimentos das prestações.

Quando se trata especificamente da moradia para a população em situação de rua, apesar da gravidade e urgência a incompreensão das necessidades e as dificuldades são ainda maiores.

Logo, esta reflexão, por mim abordada, no Seminário sobre o Acesso a Justiça da População em Situação de Rua, realizado nos dias 5 e 6 abril de 2016, em São Paulo, traz o direito e a necessidade desse serviço público para inserção social da população em situação de rua e aponta alguns entraves e diferentes alternativas de serviços públicos de habitação.

O lugar da população em situação de rua no contexto da desigualdade social brasileira

No Brasil, há muitas décadas, o tipo de desenvolvimento econômico predominante – que privilegia a acumulação de capital e o lucro em detrimento dos direitos e da dignidade humana –, tem resultado em uma sociedade extremamente desigual e com grande concentração de pobreza. Nesse contexto, a população em situação de rua é resultado desse sistema econômico, ainda mais agravado, porque são pessoas que não conseguem se inserir nos novos processos produtivos e não possuem renda suficiente para acessar espaços urbanos para morar.

A população em situação de rua, mesmo numericamente pequena em relação ao conjunto das populações que não acessam os direitos sociais, é a expressão mais dramática da vulnerabilidade social, da violência e da crueldade. Trata-se de fenômeno presente em todas as médias e grandes cidades brasileiras, caracterizado por pessoas desabrigadas, vivendo ao relento, sem nenhum teto para se proteger, sem suprir as necessidades básicas, do ponto de vista da dignidade humana, formando a paisagem da miséria urbana. São milhares de pessoas, constituindo-se em uma das mais graves violações dos direitos humanos.

A presença cada vez mais expressiva de pessoas que habitam em espaços públicos das grandes e médias cidades brasileiras não é questão isolada dos problemas que ocorrem no plano internacional, nas duas últimas décadas, referentes às mudanças intensas no mundo do trabalho e no âmbito do Estado. Está também intimamente ligada ao modo como a sociedade brasileira se organiza, em um processo concentrador de renda, marcado por desigualdades sociais, conjunturas econômicas de recessão e desemprego e agravamento das más condições de reprodução da vida urbana, como moradia e saúde, por exemplo (ROSA, 2005, p. 29).



No estudo sobre a relação da reestruturação produtiva no Brasil e a população em situação de rua, Silva (2009), demonstra que é um fenômeno social com multiplicidade de fatores estruturais da sociedade capitalista, e é parte inerente à acumulação do capital, que para assegurar o lucro sobrepõe-se de forma violenta ao ser humano.

Observa-se o histórico recente do processo de urbanização no Brasil, com o deslocamento massivo dos pobres das zonas rurais para as cidades sem estrutura para acolhê-los e prepará-los para o mercado de trabalho. Os milhões de novos moradores chegaram às cidades com a necessidade de um local para morar – um pedaço de terra. Assim, a terra urbana passa a ser cada vez mais disputada, agregando valor conforme a qualidade de sua localização, isto é, quanto maior for o investimento público em infraestrutura, mais cara é a moradia, tornando-se uma mercadoria caríssima.

Conseqüentemente, devido aos baixos salários os trabalhadores ficam impedidos de acessar uma moradia adequada no mercado privado, e as instituições públicas, em todas as esferas de poder, não estruturaram políticas públicas suficientes para atender às demandas sociais, como moradia, trabalho, transporte, saneamento, energia elétrica, água potável, saúde, educação e segurança. Isso determinou a formação de grandes áreas urbanas segregadas, sem infraestrutura e de extrema precariedade, habitadas por famílias em situação de risco e de importante vulnerabilidade social.

A evolução urbana no Brasil contrariou a expectativa de muitos, da superação do atraso, do arcaico e da marginalidade, pelo moderno capitalista. O processo de urbanização, acelerado e concentrado, marcado pelo "desenvolvimento moderno do atraso", cobrou, a partir dos anos 80, após poucas décadas de intenso crescimento econômico do país, um alto preço, mediante a predação ao meio ambiente, baixa qualidade de vida, gigantesca miséria social e seu corolário, a violência (MARICATO, 1996, p. 31).

A população em situação de rua trata-se, portanto, de um fenômeno social urbano, que reflete o modelo de desenvolvimento econômico e de distribuição de renda, entre outros fatores, mas, seguramente resulta da dinâmica da valorização dos espaços urbanos que produz e reproduz a segregação e exclusão social, assim como, da falta de políticas urbanas adequadas para enfrentar as inúmeras fragilidades sociais das populações de baixa renda.

No período entre 2000 a 2010, o Produto Interno Brasileiro (PIB) cresceu cerca de 40%, o salário mínimo teve uma valorização real de aproximadamente 70% e houve um expressivo crescimento dos índices de empregos formais. No entanto, nesse mesmo período, a população brasileira cresceu, conforme IBGE 2010, 12,3% e a favelada 75% e, entre 2000 e 2011, a população em situação de rua em São Paulo passou de 8.706 pessoas (SÃO PAULO, 2000) para 14.478 pessoas (SÃO PAULO, 2011), apresentando um crescimento de 66,3%. Mesmo sem uma análise aprofundada específica, podemos verificar que as melhorias dos índices econômicos não representaram melhoria das condições de moradia para as pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social.

Por outro lado, em São Paulo, entre janeiro de 2008 e março 2015[2], o valor médio dos imóveis cresceu 221,7% e o valor médio dos aluguéis cresceu 100,7%, enquanto o índice de inflação IPC/FIPE, no período, variou em 46,6%, o que também aponta a relação da especulação imobiliária urbana com a existência famílias sem moradia.



Assim, não basta melhorar a renda para garantir as necessidades básicas das populações de baixa renda, como a moradia digna; é necessário que a melhoria de renda esteja conjugada a políticas urbanas de controle da valorização imobiliária, isto é, ao preço da terra e do aluguel.

Em nossa sociedade na qual o valor da dignidade humana baseia-se em análises meritocráticas, as pessoas em situação de rua, apesar de serem excluídas, dentre os excluídos da sociedade, são vistas como “pessoas que não foram capazes de corresponder às exigências do mercado” ou “pessoas não tiveram méritos para obter as condições adequadas de vida” ou “pessoas que não quiseram aproveitar as oportunidades que tiveram”. Estas e outras justificativas remetem à culpabilização individual e, assim, conseqüentemente, à estigmatização e ao preconceito.

Nos atendimentos do CGGDH, sempre há muitas pessoas em situação de rua que nunca tiveram oportunidade de viver em moradia digna, de estudar e trabalhar dignamente, o que significa que nunca foram inseridas socialmente.

É comum o indivíduo em situação de rua ser denominado como “mendigo”, “vagabundo”, “pedinte”, “trecheiro”, “bêbado”, “drogado”, “nóia”, “coitados” e outras denominações que o fazem visibilizado e identificado pela sociedade e pelo Estado como cidadão de categoria inferior. A sociedade de forma geral, devido à percepção das pessoas em situação de rua baseada no preconceito e estigmatização, não consegue enxergá-los na sua totalidade e dignidade. Esse tipo de percepção é incorporada nas próprias vítimas, que se sentem culpadas e sem méritos, não se veem como portadoras de direitos, ficando imobilizadas para as reivindicações e para assumirem responsabilidades e serem sujeitos nos enfrentamentos de seus problemas.

Nos processos de afirmação e reconhecimento dos direitos da população em situação de rua com a efetivação de políticas públicas sempre estão presentes elementos da estigmatização, que dificultam os avanços.

As visões estigmatizantes da sociedade civil, e também do Estado, sobre a população em situação de rua costumavam restringir-se às pulsões assistencialistas, paternalistas, autoritárias e de “higienização social”. Essas perspectivas não poderiam dar conta do complexo processo de reinserção destas pessoas nas lógicas da família, do trabalho, da moradia, da saúde e das tantas outras esferas de que estão apartadas (BRASIL, 2008, p. 4).

As políticas sociais para as pessoas em situação de rua, em função das condições de extrema vulnerabilidade social, altos índices de pessoas com históricos de comprometimentos com algum tipo de droga e preconceitos em relação às suas capacidades, têm um caráter marcadamente assistencialista, que ao invés de contribuir para mudanças da condição em que elas se encontram, as tornam cada vez mais dependentes dessas políticas.

Ainda são predominantes os programas assistenciais e emergenciais, como centros de acolhida[3] ou unidade de acolhimento institucional, centros de convivência e de outros serviços que não são focados na autonomia e no protagonismo da população.



A população em situação de rua e o serviço público de moradia social

A partir da pressão social de inúmeras organizações da sociedade civil o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) contratou, em 2007, a primeira pesquisa censitária por amostragem em escala nacional da população em situação de rua. Para isso, fez uma definição sobre esse segmento.

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc.), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc.) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar. (BRASIL, 2008, p. 8).

A pesquisa foi realizada nos municípios com população igual ou superior a 300.000 habitantes, nas capitais de estado e no Distrito Federal, abrangendo, assim, 23 capitais e 48 municípios, totalizando 71 municípios. O resultado identificou 31.922 pessoas (maiores de 18 anos) em situação de rua, que somados os resultados das pesquisas de São Paulo, em 2003 (10.399 pessoas); Belo Horizonte, em 2005 (1.157 pessoas); Recife, em 2005 (888 pessoas) e Porto Alegre, em 2008 (1.203), significavam cerca de 50.000 pessoas vivendo nas ruas das grandes cidades brasileiras, em 2008.

Faixa etária entre 25 e 44 anos		53%
Sabem ler e escrever		74%
Motivos que levaram à rua	Droga	35,5%
	Desemprego	29,8%
	Rompimento de vínculos	29,1%
Exercem alguma atividade remunerada		70,9%
Nunca trabalharam com registro em carteira		47,7%

Tabela 1: Características da população em situação de rua do Brasil (2008), fonte: Brasil, 2008.

Com base nos dados da pesquisa e intenso debate nacional foi instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMPRUA), por meio do Decreto Presidencial n. 7.053/09[4]. Essa iniciativa trouxe um diferencial importante, reconhecendo essa população como demanda, não só da assistência social como, historicamente, era compreendida, mas também, da saúde, habitação, trabalho, educação, cultura, lazer, dentre outras áreas das políticas públicas.

Desde o início da década 1990, a Prefeitura de São Paulo começou a pautar a problemática da população em situação de rua como uma das demandas prioritárias, constituindo-se, desde então, vários programas sociais direcionados a essa demanda. O Decreto n. 40.232/01, que regulamenta a Lei n. 12.316/97, dispõe sobre a obrigatoriedade da Prefeitura de realizar, periodicamente, pesquisa censitária para subsidiar os programas, o que inegavelmente tem contribuído para ampliação do conhecimento dessa realidade.



Ano	Nº dormem nas ruas	Nº acolhidos	Nº total	Crescimento acumulado
2000	5.013	3.693	8.706	-----
2003	3.651	6.748	10.399	19,4%
2009	6.587	7.079	13.666	56,9%
2011	6.765	7.713	14.478	66,3%
2015	7.335	8.570	15.905	82,7%

Fontes: SÃO PAULO (2000); SÃO PAULO (2003); SÃO PAULO (2009); SÃO PAULO (2011); SÃO PAULO (2015).

Tabela 2: Pessoas adultas em situação de rua em São Paulo

A “Pesquisa censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população adulta em situação de rua e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo”, realizada pela Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE), em 2015, para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de São Paulo (SMADS), no qual apontou 15.905 pessoas, sendo 7.335 pessoas dormindo nas ruas e 8.570 pessoas abrigadas em centros de acolhidas, traz importantes informações para a reflexão sobre a moradia.

	Dormem nas ruas	Dormem Centros de acolhidas
Faixa etária 31 e 49 anos	48%	56%
Analfabetos	7,1%	9,6%
Uso de álcool e droga	83,8%	54,3%
Renda por conta própria	57,7%	73,8%
Empregado sem registro	2,6%	10,7%
Não trabalham	20,7%	25,8%
Recebe benefícios bolsa família/renda cidadã/outro	23,1%	49,1%

Tabela 3: Características da população em situação de rua de São Paulo (2015), fonte: SÃO PAULO, 2015

As pesquisas, tanto de âmbito nacional, como da cidade de São Paulo, explicitaram a heterogeneidade da população em situação de rua, revelando que estão incluídas desde pessoas em situação crônica de rua com graves comprometimentos psiquiátricos ou de drogas e parcela expressiva que tem trabalho regular com rendimentos.

Após ampla mobilização nacional, grupos organizados da sociedade civil entregaram ao Governo Federal, em maio de 2009, proposta da “Política Nacional para a População em Situação de Rua”, na qual constam eixos estratégicos com indicações de ações concretas, respectivamente, às áreas das políticas públicas; esse documento foi levado para discussão no II Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua. Com relação à área Desenvolvimento Urbano e Habitação, foram indicadas as seguintes ações (Brasil, 2009a, p. 10-11).



I - Garantia do acesso da população em situação de rua nos Programas de Habitação de Interesse Social existentes ou que venham a ser criados, financiados e/ou subsidiados pelo Governo Federal, articulados ou não aos governos Estaduais e Municipais, respeitando suas condições e características;

II - Implementação de uma Política de Locação Social em áreas centrais que garanta o acesso da população em situação de rua, a moradias dignas adequadas às suas necessidades pessoais e de seus familiares com valores de aluguéis compatíveis às suas possibilidades, no contexto de promoção do acesso prioritário aos programas de moradia definitiva;

III - Implementação de uma Política de Bolsa Aluguel destinada prioritariamente à população em situação de rua, que permita o acesso a imóveis regulares no mercado de locação, próximos aos locais de trabalho e às redes de atendimento social, até a sua participação em outros programas de habitação social;

IV - Viabilização de empreendimentos habitacionais específicos para população em situação de rua, seja por meio de aquisição, desapropriação ou locação de imóveis privados, ou utilização de imóveis públicos vazios ou subutilizados, com ênfase nas áreas urbanas de concentração deste segmento populacional;

V - Garantia de que os Programas de Moradia para a população em situação de rua devam estar integrados a outras políticas de Assistência Social, geração de renda, Saúde, Educação, trabalho, entre outros, com indicação clara dos setores responsáveis e respectivas funções (agentes gestores, operadores e promotores);

VI - Garantia de articulação entre os Programas de habitação e os serviços públicos necessários a um padrão de vida digno além de outros aspectos essenciais ao conforto e à segurança, tais como, proximidade dos locais de trabalho, facilidade de transporte, infra-estrutura urbana, etc.;

VII - Atendimento às demandas da população em situação de rua por meio dos projetos de urbanização e de reurbanização, reabilitação ou revitalização da cidade, principalmente, em áreas centrais ou de grande concentração desse segmento populacional, garantindo o uso coletivo dos espaços públicos;

VIII - Garantia de políticas de apoio e sustentação aos programas de habitação social que atendam a população em situação de rua no pré-morar e pós-ocupação.

IX - Nos projetos habitacionais que possuem condomínios, deve ser priorizada a autogestão condominial, prevendo capacitação e assessoria técnica adequados;

X - Garantia nos espaços públicos de acesso facilitado à água e sanitários e implantação de equipamentos de uso coletivo que prevejam áreas para cuidados pessoais, com a necessária infra-estrutura e manutenção.

No entanto, passado quase dez anos, nenhuma das ações estratégicas estabelecidas avançaram, porque a execução depende do comprometimento dos municípios e dos estados, os quais, em geral, não compreendem o atendimento habitacional para população em situação de rua como parte essencial para saída da rua.

A experiência do CGGDH, na cidade de São Paulo sobre a necessidade do atendimento habitacional para a população em situação de rua, a partir dos diálogos com representantes de instituições públicas que se dispuseram à discussão dessa temática identificou alguns aspectos que merecem destaque, a saber:



- A reação inicial foi quase sempre de estranheza, como se quisessem indagar: “Por que moradia para as pessoas da rua?”
- Apesar de se expressarem, de forma cuidadosa, muitos afirmaram que há pessoas que estão nas ruas porque gostam ou já estão acostumadas. Em geral, ilustram com exemplos emblemáticos de pessoas que, há anos, dormem nas mesmas calçadas, próximas de suas residências ou do trabalho e que já rejeitaram diversas ajudas para sair da situação de rua.
- Nos diálogos mais específicos, vem a afirmação de que na rua tem muita gente que bebe e usa droga e a sugestão de que seria melhor ir para casas de acolhida como lugar para morar.

Esses relatos mostram o quão distante está à reflexão nas instituições públicas e na sociedade sobre a moradia para a população em situação de rua, ficando claro que ainda não há espaço para essa demanda e que é necessário maior aprofundamento[5].

O Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) desde a sua implementação, em 2009 até 2015, produziu mais de 3,750 milhões de unidades habitacionais; praticamente não atendeu a população em situação de rua, a não ser algumas pessoas em Salvador, Belo Horizonte e Curitiba, que somados não contabilizam 80 atendimentos. Os intensos diálogos feitos pelos representantes da sociedade no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional da População de Rua, com inserção nos critérios de elegibilidade do PMVMV[6] não asseguraram priorização nos processos seletivos feitos pelas prefeituras.

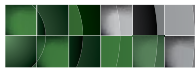
Em São Paulo, a Resolução n. 23, de junho 2002, criou o Programa de Locação Social para atendimento de famílias de renda familiar de até três salários-mínimos, prioritariamente, pessoas idosas, em situação de rua, com deficiência e pessoas que vivem em áreas de risco, em unidades habitacionais públicas, com pagamentos de aluguéis entre a 10% e 15% da renda. Na cidade de São Paulo, a prefeitura possui seis empreendimentos do Programa de Locação Social, sendo que algumas pessoas em situação de rua foram atendidas.

O Programa de Bolsa Aluguel, Resolução n. 04/2004, foi criado para oferecer subsídio às famílias de baixa renda no acesso à moradia no mercado privado até a aquisição da moradia definitiva, considerando o grande número de imóveis vazios disponíveis na cidade.

Em 2008, a Prefeitura de São Paulo, para não mais utilizar o Programa Bolsa Aluguel[7], criou o Programa Parceria Social por meio da Resolução n. 33/2008 que também é de apoio ao pagamento do aluguel, tendo a população em situação de rua entre as demandas prioritárias; essa verba pode a qualquer momento ser paralisada, conforme decisão da Prefeitura.

Na Câmara Federal, a PL n. 06342/2009[8] instituiu o Serviço de Moradia Social as famílias de baixa renda, no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS). Esse serviço traz a conceituação do acesso à moradia para a população de baixa renda como público e gratuito, por meio de um conjunto de ações e iniciativas integradas com as demais políticas de desenvolvimento urbano e de promoção social, de forma participativa, continuada e articulada entre os entes federativos e organizações da sociedade civil; no entanto, trata-se de proposta que se encontra parada no Congresso Nacional.

O atendimento habitacional para a população em situação de rua tem avançado nos marcos regulatórios, mas nos atendimentos, a ação governamental é ainda ínfima. A partir da



atuação em inúmeras cidades brasileiras, a Pastoral Nacional do Povo da Rua avalia que os programas públicos ofertados não têm contribuído para a saída da rua.

Para essa população, estão disponíveis as políticas de acolhimento social e albergues, que não resolvem o problema da falta de moradia. Na verdade, o sistema assistencialista não direciona para o fim da condição de rua, mas para a sua manutenção (PASTORAL DO POVO DA RUA, 2014, p. 5).

Apesar de a Constituição Federal de 1988, no artigo 6º, reconhecer o direito à moradia como um direito fundamental para o exercício da vida plena e da existência de outros marcos legais, o direito à moradia não é efetivado. Não há programa habitacional que atenda às especificidades das pessoas em situação de rua, como a falta ou a irregularidade de renda e as várias situações de vulnerabilidade social. O não avanço na implantação de programas habitacionais para essa população, além de ser um problema que atinge grande parcela das famílias brasileiras com renda familiar inferior a três salários mínimos, tem nos levado a afirmar que há alguns fatores que dificultam esse processo, tais como:

- O perfil da população em situação de rua não está adequado à lógica dos programas habitacionais, levando em conta a heterogeneidade da população em situação de rua para estruturar diferentes modalidades de atendimentos habitacionais.
- Na política habitacional, é preciso desvincular o direito à moradia do direito à propriedade baseado no financiamento para aquisição de uma propriedade privada individual;
- Falta compreensão da habitação de interesse social como serviço público de direito à moradia de forma multidisciplinar conforme as necessidades da demanda;
- Ausência de reconhecimento da moradia digna como base essencial para inclusão social de população em situação de rua; portanto, ela deve fazer parte das primeiras ações do poder público;
- Preconceitos arraigados na sociedade e nas instituições públicas, em relação às pessoas que vivem nessa situação;
- Forte assistencialismo no atendimento das populações vulneráveis dificulta a realização de programas que exigem autonomia dos beneficiários, além de que são programas fragmentados e desarticulados entre si, que não necessariamente levam à perspectiva da saída da rua pelo acesso à moradia;

Sem enfrentar esses fatores, como a lógica da política habitacional, o desconhecimento da realidade da população de rua, os preconceitos, o assistencialismo, dentre outros, os debates sobre a habitação para a população em situação de rua não terão efetividade.

Como o direito à moradia da população em situação de rua é para todos, independentemente, das condições em que cada pessoa se encontra, não se pode pensar em uma única modalidade de acesso à moradia. Vale enfatizar o que vimos nas pesquisas: na situação de rua há, desde pessoas em condições crônicas com comprometimento grave com saúde e dependência de drogas e outras com trabalho regular, apenas sem renda suficiente para manutenção de uma moradia.

Nesse sentido, reconhecendo que a maioria das pessoas em situação de rua é atingida por inúmeras necessidades ligadas à assistência social, trabalho, saúde, dentre outras, é necessário que antes e depois do acesso à moradia haja acompanhamento social com diferentes



intensidades dos diversos setores sociais públicos para que as pessoas possam estruturar suas vidas de forma efetiva.

Então em que consistiria a moradia digna autônoma para a população em situação de rua? Nessa concepção, devem estar presentes os elementos já estabelecidos de moradia digna, como unidade habitacional com padrão mínimo de habitabilidade, custos de manutenção compatíveis com a renda, segurança na posse e localização em áreas, nas quais tenham infraestrutura urbana consolidada, serviços sociais públicos acessíveis, facilidade de transporte coletivo, ambiente saudável e autonomia no seu acesso. Considerando as diferentes fragilidades da população em situação de rua, deve-se acrescentar atuação social, principalmente, das áreas da saúde, trabalho, assistência social e outras, conforme a necessidade.

Como serviço público de moradia social para atender o direito à moradia deve-se considerar outras formas de acesso que não sejam apenas pela propriedade particular individual, mas principalmente alternativas, como a locação social pública. Assim, por meio de parque público de habitação[9] ou de subsídios para o acesso no mercado privado de habitação a população em situação de rua poderia acessar a moradia digna com dispêndio, de acordo com a capacidade financeira; é importante ter a moradia assegurada, mesmo no período em que houver perda de renda.

Assim, o Estado poderia adquirir imóveis subutilizados e reformá-los para o uso do serviço da moradia social ou fazer novas construções, constituindo um grande número de empreendimentos que formarão o parque público de habitação de interesse social; para o acesso no mercado privado de habitação, pode-se utilizar de programas como o Bolsa Aluguel que tem propósito de subsídios na locação.

Assim, o setor público, para atender às necessidades da população em situação de rua, deve mudar a lógica do atendimento habitacional que, historicamente, se limitou à entrega de chaves e ao pagamento das prestações por parte do beneficiário. É fundamental compreender o atendimento habitacional como

um serviço público de moradia social, isto é, edificação adequada e trabalho socioeducativo visando a inserção social. No serviço público de moradia social, deve haver corresponsabilidade do agente público e dos beneficiários nas decisões dos passos a serem definidos.

Quando se fala que o acesso à moradia digna deve ser intersetorial isso significa assegurar a responsabilidade central dos órgãos de habitação, isto é, Secretaria de Habitação Municipal ou Estadual, caso contrário, perde-se o entendimento da concepção da moradia digna, acima descrito. Mas necessariamente todos os órgãos como da assistência social, saúde, trabalho devem ser parte da construção das modalidades de atendimentos desde os primeiros passos, isto é, no pré-morar e pós-morar. Afastar-se do assistencialismo significa contribuir para que cada pessoa possa desenvolver suas capacidades, tornar-se sujeito das mudanças, reconhecer sua responsabilidade social e construir solidariedade mútua entre os parceiros na organização de ações para a saída da rua.



Os programas da assistência social, como Centros de Acolhida, Repúblicas, Autonomia em Foco, Hotel Social devem estar articulados com o processo da saída da rua, por meio da moradia digna e autônoma.

Vale ressaltar que, para a inserção social e o enfrentamento dos preconceitos existentes, as moradias para a população em situação de rua devem fazer parte de empreendimentos que beneficiem também outros segmentos sociais. Isso significa que não se deve criar guetos. A segregação social é um dos maiores males da urbanização brasileira, pois impede relações democráticas, favorece discriminações, dificulta a construção de novas perspectivas e cria estigmas que dificultam avanços sociais, portanto, as modalidades de habitação para a população em situação de rua devem se contrapor aos guetos sociais.

As modalidades de atendimento habitacional para população de rua devem ser diferentes quanto à intensidade dos serviços sociais nas áreas principalmente da saúde, assistência e trabalho, com ações socioeducativas intensivas e apoios pontuais. Todas as modalidades, com processos e temporalidade diferenciados devem orientar essas ações, visando autonomia e protagonismo dos participantes e assegurando a participação dos beneficiários nos processos decisórios dos procedimentos de gestão social e condominial.

A política pública deve possuir um caráter emancipatório, que leve as pessoas a desenvolver potencialidades, caso contrário, para a população em situação de rua, ao invés de contribuir para a saída da rua, pode reforçar a condição de rua, tornando-as cada vez mais, dependentes do assistencialismo que as fixa na situação de rua.

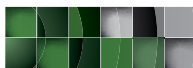
O acesso à moradia, por meio do serviço de moradia social ou locação social, deve ser a base principal dos programas públicos de atendimento da população em situação de rua; no entanto, há parcela desse segmento que possui condições, desde que priorizados, de acessar programas de aquisição de moradia, como é o caso do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV).

Assim, os programas de aquisição de moradia deveria ter um percentual mínimo para atendimento à população em situação de rua. Por exemplo, todos os empreendimentos do PMCMV faixa 1 (menor renda) poderia ter 3% para a população em situação de rua.

As políticas públicas de moradia não podem ser estanques, centradas nas edificações, na produção quantitativa e em custos, mas ter iniciativas criativas, de forma na garantir que as moradias sejam lugares sociais de convivência agradável e solidária.

O avanço da política de habitação para a população em situação de rua depende também da capacidade de pressão social dos movimentos sociais, de organizações populares que trabalham com esse segmento e/ou apoiam para a efetiva superação dessa situação, porque as instituições públicas de habitação estão estruturadas para a produção habitacional, na qual a população em situação de rua não é atendida.

A moradia para a população em situação de rua deve ser o primeiro passo na direção da inserção social.



Referências

BOVE, Cristina; FIGUEIREDO, Gladston. A política nacional para a população em situação de rua: processo e participação. In: GRINOVER, Ada Pellegrini et al. (Orgs.) Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua. Belo Horizonte: D'Plácido Editora, 2014. p. 421-437.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Meta Instituto de Pesquisa de Opinião. Relatório Final: Primeiro Censo Nacional e Pesquisa Amostral sobre a População em Situação de Rua. Volume II – Resultados. Brasília: MDS/Meta, 2008.

_____. Política Nacional para a População em Situação de Rua. Proposta da Política Nacional apresentada ao MDS por representantes da sociedade civil integrantes do GTI em 11 de maio de 2009. Brasília: 2009a. Mimeografado.

_____. Presidência da República. Decreto n. 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. 2009b. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm>. Acesso em: 7 maio 2016.

FREITAS, Maria Vany de Oliveira. Trançando os fios de uma história: população em situação de rua na cidade de São Paulo (1970-2005). Tese (Doutorado em História) – Programa de Pós-Graduação em História. UnB, Brasília (DF), 2016.

MARICATO, Ermínia. Metrópole na periferia do capitalismo: ilegalidade, desigualdade e violência. São Paulo: Hucitec, 1996.

PASTORAL DO POVO DA RUA. Chega de Omissão! Queremos Habitação! Cartilha. Belo Horizonte, 2014.

ROSA, Cleisa Moreno Maffei. Vidas de Rua. São Paulo: Hucitec; Rede Rua, 2005.

SÃO PAULO. Secretaria de Assistência Social (SAS) e Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas (FIPE). Levantamento censitário e caracterização sócio-econômica da população moradora de rua na cidade de São Paulo. São Paulo, 2000.

_____. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas (FIPE). Estimativa do Número de Pessoas em Situação de Rua da Cidade de São Paulo. São Paulo, 2003.

_____. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e Fundação Instituto de Pesquisa Econômicas (FIPE). Censo da população de moradores em situação de rua e caracterização socioeconômica da população adulta na cidade de São Paulo. São Paulo, 2009.

_____. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). Núcleo de Pesquisas em Ciências Sociais (FESPSP). Censo da população em situação de rua na municipalidade de São Paulo. São Paulo, 2011.



_____. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) e Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas (FIPE). Pesquisa Censitária da população em situação de rua, caracterização socioeconômica da população adulta e relatório temático de identificação das necessidades desta população na cidade de São Paulo. São Paulo, 2015.

SILVA, Maria Lúcia Lopes. Trabalho e população em situação de rua no Brasil. São Paulo: Ed. Cortez, 2009.

VIEIRA, Maria Antonieta da Costa; BEZERRA, Eneida Maria Ramos; ROSA, Cleisa Moreno Maffei. População de rua: quem é, como vive, como é vista. São Paulo: Hucitec, 1992.

Notas

[1] A Coopere-Centro é uma cooperativa de reciclagem fundada, em 2002, a partir de trabalhos realizados com a população em situação de rua pelo Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, Organização de Auxílio Fraternal e Serviço Franciscano de Solidariedade; situa-se na Avenida do Estado, 300, Bom Retiro.

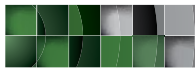
[2] Fonte: Disponível em: <<http://fipezap.zapimoveis.com.br/>>. Acesso em: 28 fev. 2017.

[3] Antes o Centro de Acolhida era conhecido como Albergue. Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais de 11/09/2009, são acolhimentos provisórios com estrutura para atender com privacidade pessoas do mesmo sexo ou grupo familiar. Esse tipo de atendimento está previsto para pessoas em situação de rua, em desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou para pessoas em trânsito e sem condições de autossustento). Apesar de o propósito ser emergencial, há muitas pessoas que pernoitam nos centros de acolhida por muitos anos.

[4] A construção da Política Nacional da População em Situação de Rua resulta de um longo processo de debates entre diferentes atores sociais e Governo Federal, iniciado, em 2004, a partir da Pastoral Nacional do Povo da Rua e de outras organizações sociais atuantes na temática, que solicitaram ao então Ministro do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), Patrus Ananias, que fossem tomadas providências com relação à chacina ocorrida, em São Paulo, que vitimou sete moradores de rua. A partir desse massacre, inicia-se a formação do MNPR, que também passa a participar na interlocução do Governo Federal e entidades apoiadoras. Nesse processo, ocorreu, em 2005, o I Encontro Nacional sobre a População em Situação de Rua; em 2006, cria-se, por meio de Decreto Presidencial s/n, um GTI com o objetivo de elaborar a política nacional para a população em situação de rua; em 2008, a Pesquisa Nacional da População em Situação de Rua; em 2009, II Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua e foram realizados inúmeros seminários regionais, no decorrer de todo o período da construção dessa política nacional.

[5] Aqui vale ressaltar como avanço, que a partir da articulação de várias entidades na cidade de São Paulo e do diálogo com a Secretaria Municipal de Habitação, o Projeto de Lei n. 619/16, que estabelece o Plano Municipal de São Paulo, reconhece a população em situação de rua como demanda prioritária de moradia.

[6] Portaria n. 595/2013, que trata do processo de seleção do PMCMV – subitem 4.2.3. O ente público ou entidade organizadora poderá, ao estabelecer os critérios adicionais, contemplar critérios de

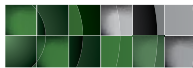


territorialidade ou de vulnerabilidade social, priorizando candidatos: a) que habitam ou trabalham próximos à região do empreendimento, de forma a evitar deslocamentos intraurbanos extensos; b) que se encontrem em situação de rua e recebam acompanhamento socioassistencial do DF, estados e municípios, bem como, de instituições privadas sem fins lucrativos, que trabalhem em parceria com o poder público.

[7] Houve uma decisão judicial a partir da ação impetrada pela Defensoria Pública e pelo Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos, questionando a paralisação do pagamento do Bolsa Aluguel aos beneficiários.

[8] Proposta pelos deputados Paulo Teixeira e Zezeu Ribeiro, ambos do PT.

[9] Parque público é o número expressivo de unidades habitacionais pertencentes ao poder público para o uso de programas públicos de habitação de interesse social.



Anexo I

Cartaz de divulgação do Seminário sobre acesso à justiça da população em situação de rua em São Paulo

Seminário sobre o acesso à justiça da população em situação de rua
Política institucional e garantia de direitos
Prática, serviços e inclusão



Atenção! No dia do evento será fornecido atestado de participação para apresentar no Centro de Acolhida.

5 e 6 abril 2016 Sala dos Estudantes no térreo da Faculdade de Direito da USP – Largo São Francisco, 95 (próximo ao Metrô S6).
Entrada pela Rua Riachuelo. São Paulo – SP.

Dia 05 (Terça-Feira)

8h30 Recepção e café de boas-vindas
9h Abertura dos trabalhos
9h30 **Experiências de atendimento jurídico à população em situação de rua na Defensoria Pública do Estado de São Paulo**
10h30 **Experiências de atendimento jurídico à população em situação de rua na Defensoria Pública da União**
12h Almoço
13h30 Rodas de Conversa: **“Práticas, Serviços e Inclusão”:**

- Acesso às Defensorias Públicas e ao Ministério Público**
Clínica Luiz Gama de Direitos Humanos e Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
- Imigrantes e refugiados em situação de rua**
Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes e Defensoria Pública da União
- Violência política e encarceramento das pessoas em situação de rua**
Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
Serviço Franciscano de Solidariedade

15h30 Café
16h Atividade Cultural às 18h

Dia 06 (Quarta-Feira)

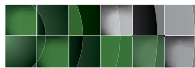
8h30 Recepção e café
9h **Diálogos das Defensorias com a Rede: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, Secretaria Municipal de Habitação, Secretaria Municipal de Saúde e Secretarias Municipal e Nacional de Direitos Humanos e Cidadania**
11h30 Almoço
13h30 Rodas de Conversa: **“Práticas, Serviços e Inclusão”**

- Abuso e dependência de álcool e outras drogas**
Assessoria Técnica Psicossocial, Projeto A Cor da Rua (UNIFESP) e Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
- Benefícios e Serviços**
Assessoria Técnica Psicossocial, Comitê Pop Rua e Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo
- Políticas de Habitação para a população em situação de rua**
Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos e Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

15h30 Café
16h **Apresentação das propostas elaboradas nas rodas de conversa**
17h **Política Institucional e Garantia de Direitos: Membros da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Defensoria Pública da União, Ministério Público de Estado de São Paulo e Prefeitura Municipal da Cidade de São Paulo**
18h Encerramento

ABERTO AO PÚBLICO





Anexo II

CARTA DE INTENÇÕES

SEMINÁRIO SOBRE O ACESSO À JUSTIÇA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA POLÍTICA INSTITUCIONAL E GARANTIA DE DIREITOS PRÁTICAS, SERVIÇOS E INCLUSÃO

Realizado nos dias 05 e 06 de abril de 2016 na Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP), o Seminário sobre Acesso à Justiça da População em Situação de Rua foi idealizado com o propósito de tornar como política institucional da Defensoria Pública o atendimento oferecido à população em situação de rua levando em consideração as características desse público.

A programação do evento teve como objetivos específicos: **(i)** divulgar e fortalecer os atendimentos já existentes no estado de São Paulo e aprimorá-los de acordo com as suas demandas e especificidades, **(ii)** fortalecer e aprimorar o atendimento itinerante e **(iii)** criar uma rede de conexões para a troca de informações entre Defensorias e organizações que oferecem atendimento jurídico e multidisciplinar para a população em situação de rua.

Os debates que ocorreram no evento visaram discutir questões práticas como: **(i)** quais são os serviços oferecidos para a população em situação de rua, **(ii)** como funcionam, **(iii)** quem os oferece, **(iv)** quais são as portas de saída das ruas e como as Defensorias têm contribuído com o debate.

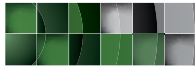
Importante salientar que desde o início do projeto envolvendo o atendimento jurídico para a população em situação de rua na cidade de São Paulo, em agosto de 2011, pelas Defensorias Públicas (Defensoria Pública do Estado de São Paulo e Defensoria Pública da União) foi perceptível a necessidade de um aprimoramento desse serviço com o objetivo de atender as demandas dessa população. Somam-se a isso as dificuldades sinalizadas pelas Defensorias Estadual e Federal em relação à estrutura e ao apoio institucional para a continuidade e expansão desse atendimento. Além disso, têm-se notícias de atendimentos semelhantes e projetos parecidos aplicados por outras unidades no estado de São Paulo e também em algumas cidades de outros estados, o que demonstra a importância de uma interconexão de informações.

Com o intuito de criar um espaço de recepção ao público alvo, foram organizadas rodas de conversa sobre seis temas pré-selecionados e mediadas por profissionais das áreas de sua especialidade. O propósito desse formato foi permitir que, em grupos menores, as pessoas tivessem espaço para expor suas demandas, reclamações, problemas e, ao final, apresentasse propostas. Com o encerramento das rodas de conversa, uma ou duas pessoas foram indicadas pelos membros participantes de cada uma delas para apresentarem uma síntese do debate e as propostas elaboradas para todos os participantes do evento.

O resumo do que foi debatido e as propostas que surgiram dessas rodas de conversa foram transcritas a seguir e compõem a presente carta de intenções resultado desse evento.

Data: 05/04/2016

Roda de Conversa 1: Acesso às Defensorias Públicas e ao Ministério Público



Mediadores: Clínica Luiz Gama de Direitos Humanos e Ouvidoria-Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Durante o diálogo, foram identificadas áreas deficitárias da política para a população em situação de rua passíveis de atenção das instituições públicas de defesa de direitos: **(i)** falta de soluções de moradia digna; **(ii)** falta de instituições para convalidantes; **(iii)** falta de resolutividade da política de abrigo; **(iv)** falta de vagas na rede de proteção socioassistencial (albergues, repúblicas, etc.); **(v)** aplicação de prazos para permanências nos serviços de acolhimento institucional sem respaldo legal.

As propostas decorrentes do diálogo entre os mediadores e participantes do evento:

- 1) Adoção de uma política institucional para a população em situação de rua, com a expansão e disseminação do atendimento específico para a população em situação de rua e a destinação de defensores públicos para atuarem na área seja com a remoção para o Núcleo de Direitos Humanos para atuação específica com a população em situação de rua.
- 2) Promoção do acesso e conhecimento sobre a Defensoria Pública através de projetos de educação em direitos. São possibilidades de implementação projetos como: defensores legais populares e agentes comunitários de Defensoria.
- 3) Integração de Defensoria Pública e Ministério Público na rede proteção aos direitos da população em situação de rua. Articulação com movimentos sociais e entidades de defesa de direitos para a defesa integral dos direitos da população em situação de rua, seja em juízo, seja fiscalizando a aplicação das políticas públicas voltadas a essas pessoas.
- 4) Divulgação dos serviços da Defensoria Pública na rede de atendimento à população em situação de rua, capacitando os atendentes da linha de frente a identificar casos e realizar encaminhamentos para a Defensoria. Promoção do atendimento itinerante da Defensoria nos equipamentos, na rua e em parceria com os serviços de abordagem social e consultório de rua.
- 5) Promoção da transparência pelo melhor acesso à informação da instituição pelas pessoas em situação de rua e movimentos sociais. Desburocratizar o atendimento unificando os balcões como forma de facilitar o acesso à justiça pela população em situação de rua e capacitando os agentes da Defensoria para atuarem e acolherem a população em situação de rua sem preconceitos.

Data: 05/04/2016

Roda de Conversa 2: Imigrantes e refugiados em situação de rua

Mediadores: Centro de Referência e Acolhida para Imigrantes e Defensoria Pública da União

Durante o diálogo, os participantes apontaram as principais falhas nas políticas voltadas aos imigrantes e refugiados em situação de rua: **(i)** condições dos centros de acolhida: há transferências obrigatórias e sem fundamento, problemas de infraestrutura, arbitrariedade na mediação, falta de fiscalização sanitária e cuidado nutricional; **(ii)** moradia: necessidade de criação de programas de aluguel social, orientação e garantias para imigrantes vivendo em ocupações; **(iii)** trabalho: assimetria nas oportunidades e formação/expediência dos imigrantes,



reconhecimento de diplomas, instabilidade no trabalho; **(iv)** formação de servidores: falta de informação e conhecimento sobre direitos para melhor orientar as pessoas que são atendidas nesses espaços, necessidade de formação desses servidores para oferecer atendimento no idioma nativo do imigrante ou refugiado; **(v)** tramitação dos documentos: demora do CONARE[1] para emissão de pareceres, necessidade de uma autoridade migratória civil independente; **(vi)** política de assistência social: integrar no contexto de discussão da aplicação do SUAS[2]; **(vii)** egressos do sistema prisional: não há qualquer política de reinserção social para essas pessoas; **(viii)** taxas de documentação constituem uma barreira institucional para integração do imigrante na sociedade brasileira; **(ix)** mais oferta de cursos de português; **(x)** discriminação, tratamento diferenciado, tratamento pejorativo tanto contra imigrantes como para com as pessoas que se encontram em situação de rua; **(xi)** sobreposição de fatores que agravam as opressões: imigrantes dependentes químicos, imigrantes LGBT, etc.; **(xii)** necessidade de reforma legislativa para garantir acesso a direitos políticos.

A partir dessas constatações, foram apresentadas como propostas:

- 1) Habitação e assistência social: expansão sem precarização dos centros de acolhida mediante melhorias na infraestrutura, atenção à nutrição, ampliação de vagas e implementar uma política de aluguel social.
- 2) Formação e educação em direitos: capacitação de agentes públicos para educação em direitos dos imigrantes e atendimento em língua estrangeira, ampliação de oferta de cursos de formação profissional e de língua portuguesa, fomento de campanhas de enfrentamento do racismo, xenofobia, preconceito e discriminação contra os imigrantes e refugiados.
- 3) Documentação: celeridade nos procedimentos de regularização migratória e solicitação de refúgio, desburocratização dos procedimentos de reconhecimento de diplomas e certificados de outros países visando à estabilidade do trabalhador imigrante, redução ou isenção dos valores das taxas, considerando a capacidade de pagamento dessas pessoas.
- 4) Política migratória: dissociação das autoridades migratórias da autoridade policial e garantia de participação política (direito ao voto).
- 5) Políticas voltadas à inclusão social de imigrantes em conflito com a lei e egressos do sistema prisional.

Data: 05/04/2016

Roda de Conversa 3: Violência policial e encarceramento das pessoas em situação de rua

Mediadores: Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo e Serviço Franciscano de Solidariedade

Durante o diálogo, houve diversos relatos sobre a vida nas ruas denunciando a dura realidade vivida por essas pessoas, dentre os quais se destacam: **(i)** as audiências de custódia seriam uma forma de desencarceramento, mas o Poder Judiciário pressiona a equipe de atendentes da Defensoria Pública para encontrar um local para os indivíduos ficarem, o que é feito às pressas e sob intensa pressão, ademais, a saúde mental constitui outro requisito para o encarceramento, o que gera um grande número de pessoas em situação de rua encarceradas; **(ii)** preconceito com egressos do sistema de justiça criminal nos albergues e centros de acolhida; **(iii)** o município de



Mogi das Cruzes tem uma política higienista, sendo comum o desmonte de pertences desta população, tendo seus bens sido jogados no lixo; **(iv)** violência contra a mulher é extremamente comum e jovens de classe média e elite enxergam a mulher em situação de rua de forma objetificada; **(v)** despreparo da Guarda Civil Metropolitana quando é acionada em situações de desentendimento nos albergues e centros de acolhida; **(vi)** diversos relatos de violência policial (tapa na cara, cuspe, destruição de objetos pessoais, pontapés, pancadas na cabeça, utilização de linguagem agressiva e desrespeitosa em relação a essas pessoas, etc.).

As propostas decorrentes desse diálogo foram:

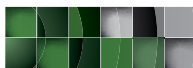
- 1) Contribuição efetiva da Defensoria Pública para o debate sobre a desmilitarização da polícia militar. Nesse sentido, seria importante que a Defensoria participasse de espaços de participação social, como os CONSEGs[3], para que o discurso militarista e autoritário não predomine e prevaleça.
- 2) Colaboração da Defensoria na elaboração de estratégias para que as forças de segurança pública (Polícia Militar, Guarda Civil Metropolitana e Polícia Civil) sejam capacitadas para atender, sem discriminação e preconceito, as demandas dos cidadãos em situação/trajetória de rua, tanto para o atendimento das intercorrências verificadas no espaço público quanto para intercorrências verificadas nos equipamentos de atendimento.
- 3) Que todas as unidades da Defensoria Pública sejam preparadas, como uma instituição pública estratégica, para receber as denúncias de violação de direitos humanos das pessoas em situação de rua, acionando as outras instituições responsáveis e cobrando a efetiva implementação das medidas protetivas e reparadoras destas violações.
- 4) Que a Defensoria Pública seja a instituição responsável pelo chamamento de um amplo debate intersetorial sobre os modelos de proteção pessoal aos cidadãos em situação de rua que denunciem abusos e violação de direitos humanos praticadas por agentes públicos (haja vista que os mecanismos disponíveis são insuficientes para garantir a integridade e a vida dos cidadãos que denunciam estas violações.)
- 5) Que a Defensoria Pública participe na elaboração e fiscalização da política pública de zeladoria, limpeza urbana e atendimento das necessidades e demandas das pessoas em situação de rua. Não permitindo que os agentes públicos ajam com preconceito e discriminação, retirando arbitrariamente os bens e pertences pessoais das pessoas que estão na rua. Por fim, que os equipamentos públicos e trabalhadores sejam capacitados para atender as necessidades específicas dessa população, sobretudo, do segmento LGBTT.

Data: 06/04/2016

Roda de Conversa 1: Abuso e dependência de álcool e outras drogas

Mediadores: Assessoria Técnica Psicossocial, Projeto A Cor da Rua (UNIFESP) e Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Diversos aspectos foram apontados durante o diálogo nessa roda de conversa, sendo eles: **(i)** ausência de serviços pós-internação, como também a ausência de tratamentos contínuos como o AA (Alcoólatras Anônimos) ou NA (Narcóticos Anônimos); **(ii)** extensos intervalos entre um



tratamento e outro contribuindo para constantes recaídas e retorno ao uso abusivo de drogas e álcool; **(iii)** ausência de integração entre os serviços de assistência, saúde, trabalho e capacitação; **(iv)** carência de orientação jurídica para a população em situação de rua; **(v)** necessidade de alinhamento dos serviços com as diretrizes da reforma psiquiátrica; **(vi)** desligamento das pessoas dos centros de acolhida em razão do uso do álcool, aplicando-se uma lógica contrária à redução de danos; **(vii)** ausência de espaços existentes para a discussão efetiva do problema, seja por parte da sociedade civil, seja por parte do Estado; **(viii)** crítica à proposta de “guerra às drogas”; **(ix)** ausência de espaços de escuta, principalmente de críticas aos serviços oferecidos por parte do poder público, **(x)** prevalência da lógica manicomial; **(xi)** expressivo número de pessoas com transtornos mentais; **(xii)** necessidade de investimentos para esse segmento no SUS[4] e não em clínicas privadas (questão de classes e interesses econômicos); **(xiii)** burocracias nos CAPS[5], obrigatoriedade de participar de grupos nos CAPS e inexistência de procedimentos não individualizados, excesso de medicação; **(xiv)** discriminação ao público LGBTTT.

As propostas decorrentes desse diálogo foram:

- 1) Ampliação e fortalecimento da Rede de Atenção Psicossocial (RAPS), com melhoria no respaldo pós-tratamento intensivo, viabilizando a escuta dos usuários e suas necessidades individuais e fortalecimento da articulação com outros serviços.
- 2) Avaliação e fiscalização contínua dos serviços de saúde e assistência social, inclusive com visitas não agendadas aos serviços. Revisão dos critérios de desligamento e que todos os procedimentos sejam com a participação da população.
- 3) Ampliação da acessibilidade geral da população em situação de rua aos serviços por meio da inserção da temática da rua nos espaços das políticas para minorias.
- 4) Aprimoramento contínuo do atendimento oferecido pela Defensoria à população, seja na manutenção de espaços de escuta e participação popular, seja na ampliação do quadro de profissionais, incluindo assistentes sociais e psicólogos, fortalecendo parcerias e articulação com rede de serviços e realização de mais atendimentos em mutirões pela unidade móvel.
- 5) Criação e fortalecimento de ouvidorias qualificadas nos municípios para monitoramento dos serviços oferecidos pelo poder público.

Data: 06/04/2016

Roda de Conversa 2: Benefícios e serviços

Mediadores: Assessoria Técnica Psicossocial, Comitê Pop Rua e Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

Em razão da amplitude do tema, as constatações de falhas nos serviços oferecidos à população em situação de rua foram acompanhadas de sugestões de melhorias.

- 1) Proporcionar transporte gratuito ao morador de rua ou situação vulnerável para procura de emprego, estudo e profissionalização; intermitentemente, até seu efetivo retorno ao mercado de trabalho. Qualificação profissional, não no molde de oficinas e sim no modo profissionalizante ou reciclagem aos profissionais que não estão no mercado de trabalho. Que a Defensoria



contribua para que a qualificação profissional se expanda para a população em situação de rua e que forma de auto-gestão sejam estimuladas, como por exemplo, a “Economia de Comunhão”, onde as relações são construídas horizontalmente e os lucros repartidos igualmente. Estas iniciativas de capacitação devem acontecer nos centros de acolhida e serem referências para a construção de uma efetiva política pública.

2) Fiscalização e entrevistas junto aos acolhidos nas instalações existentes para averiguar o que se passa em situações diversas. Por parte das Defensorias, Ministérios Públicos, SMADS, CRAS, etc., solicitando transparência nos gastos remetidos através das planilhas de custos desses equipamentos.

3) Criação de novos centros de atendimentos especializados para os usuários convalescentes (debilitados fisicamente) e com questões de saúde mental, os quais no momento de alta hospitalar necessitam de acolhimento. Os centros devem ser em caráter híbrido, ou seja, em conjunto com a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social e Secretaria da Saúde para que tenham profissionais da área da saúde e da assistência para o atendimento dessa população de maneira Inter setorial.

4) Que a Defensoria se aproprie dos estudos realizados pelo MP e pelo COMAS em relação aos serviços de acolhida para a população em situação de rua e que, em conjunto, MP e Defensoria avancem para regularização dos serviços da assistência social, conforme determina o SUAS e a Política Nacional da População em Situação de Rua, já que, no atual momento, muitos deles encontram-se em desconformidade legal e/ou irregular.

5) Garantir o reconhecimento do “Agente Educador em Direitos Humanos” como categoria profissional, seu espaço de atuação nos diversos serviços e que ele, preferencialmente, já tenha passado pela experiência de vivência na rua.

6) Construção normativa do sistema único de transparência e controle social nos três níveis de governo (municipal, estadual e federal), nos 3 poderes (executivo, legislativo e judiciário), com base nas deliberações da I Conferência de Transparência e Controle Social (ConSocial 2012)[6] em amplo processo participativo com audiências públicas precedidos de consultas públicas, culminando com a convocação e realização da II ConSocial para deliberação do referido sistema, incluindo a obrigatoriedade de Conselhos de Direitos Humanos em todos os municípios adequando os calendários das conferências ao ciclo orçamentário. Esse processo deverá incluir a população em situação de rua observando suas especificidades, necessidades e reivindicações na perspectiva de seu empoderamento e protagonismo. Que as Defensorias Públicas garantam o caráter deliberativo dos conselhos e conferências e o cumprimento de suas deliberações. Bem como a efetividade das deliberações da I ConSocial e a convocação da II ConSocial.

7) Discutir e articular cadeiras para a população em situação de rua em todos os conselhos, pois são os maiores e mais legítimos credores da qualidade e efetividade de políticas públicas.

Data: 06/04/2016

Roda de Conversa 3: Políticas de Habitação para a população em situação de rua

Mediadores: Centro Gaspar Garcia de Direitos Humanos e Núcleo Especializado de Habitação e Urbanismo da Defensoria Pública do Estado de São Paulo



O diálogo nessa roda de conversa foi voltado à análise de programas habitacionais e de aluguel social, sendo pontuado cada um deles com a necessidade de ajustes para o aprimoramento desses programas.

A partir dessa conversa, foram apresentadas como propostas:

- 1) Fixação de prazo máximo para a negociação extrajudicial com o Poder Público, sugerindo-se seis meses. Em não havendo resultado adequado, o processo será discutido pela via judicial. Subordinar a efetivação da reintegração de posse ao atendimento habitacional da população envolvida.
- 2) Moradia provisória: ampliação dos programas habitacionais e melhoria na qualidade de atendimento. Exemplo: bolsa aluguel, auxílio-aluguel, hotel social – desconstrução do modelo de albergue como habitação provisória.
- 3) Locação social: programa específico para a população em situação de rua com desapropriação de terras e prédios. Articulação com outras políticas sociais (saúde e assistência social).
- 4) Minha Casa, Minha Vida: prioridade do modelo de autogestão (desapropriação de prédios no centro).
- 5) Participação da população de rua: controle social da política habitacional da população em situação de rua por meio também da Defensoria Pública. Qualificação da população em situação de rua com vulnerabilidade agravada para garantir maior prioridade no atendimento habitacional.

Notas

[1] Comitê Nacional para os Refugiados é o órgão responsável por analisar os pedidos e declarar o reconhecimento, em primeira instância, da condição de refugiado, bem como orientar e coordenar as ações necessárias à eficácia da proteção, assistência e apoio jurídico aos refugiados. É presidido pelo Ministério da Justiça e integrado pelo Itamaraty, pelos Ministérios da Saúde, Educação e Trabalho e Emprego, pela Polícia Federal e por organizações não-governamentais dedicadas a atividades de assistência – o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH), a Associação Antônio Vieira (ASAV), o Centro de Defesa dos Direitos Humanos (CDDH) e as Cáritas Arquidiocesanas de Rio de Janeiro, São Paulo e Manaus. Informações obtidas em: http://www.itamaraty.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=153&catid=213&Itemid=435&lang=pt-BR

[2] Trata-se do Sistema Único de Assistência Social, instituído em 2005 tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social.

[3] Os CONSEGs são grupos de pessoas do mesmo bairro ou município que se reúnem para discutir e analisar, planejar e acompanhar a solução de seus problemas comunitários de segurança, desenvolver campanhas educativas e estreitar laços de entendimento e cooperação entre as várias lideranças locais. Cada Conselho é uma entidade de apoio à Polícia Estadual nas relações comunitárias, e se vinculam, por adesão, às diretrizes emanadas da Secretaria de Segurança Pública, por intermédio do Coordenador



Estadual dos Conselhos Comunitários de Segurança. As reuniões ordinárias de cada Conselho são mensais, realizadas normalmente no período noturno, em imóveis de uso comunitário, segundo uma agenda definida por período anual. A Secretaria de Segurança Pública tem como representantes, em cada CONSEG, o Comandante da Polícia Militar da área e o Delegado de Polícia Titular do correspondente Distrito Policial. Informações obtidas de: <http://www.conseg.sp.gov.br/OQueSao.aspx>

[4] Sistema Único de Saúde.

[5] Centro de Atenção Psicossocial. Esses centros são serviços da Rede da Atenção Psicossocial (RAPS) abertos destinados a prestar atenção diária a pessoas com transtornos mentais. Informações obtidas de: <http://www.brasil.gov.br/observatoriocrack/cuidado/outros-centros-atencao-psicossocial.html>

[6] Para saber mais sobre essa Conferência, acessar: <http://www.consocia.prefeitura.sp.gov.br/>



Anexo III

Nota endereçada à Presidência da República pela nomeação do Defensor Público-Geral e implantação da Ouvidoria Externa da DPU

Nota de apoio à Defensoria Pública da União pela nomeação do Defensor Público-Geral Federal e implantação da Ouvidoria Externa

Os participantes do “Seminário sobre o acesso à justiça da população em situação de rua” manifestam seu apoio à imediata nomeação do Defensor Geral da Defensoria Pública da União, ao tratamento orçamentário condigno com as demais instituições de Justiça (Ministério Público Federal e Justiça Federal), e à implantação da ouvidoria externa pela importância do fortalecimento da democracia e da defesa dos direitos das pessoas em situação de vulnerabilidade.

A Lei Complementar nº 80/1994 previu três Defensorias: (i) Defensoria Pública da União (DPU); (ii) Defensoria Pública do Distrito Federal e Territórios; e (iii) Defensorias Públicas Estaduais.

Instituída em 1995, em caráter emergencial e provisório, pela Lei n.º 9.020/95, a DPU possui algumas peculiaridades que a diferenciam das Defensorias Estaduais. A lei de 1995 estabeleceu somente diretrizes gerais sobre a sua composição, sendo que apenas em 2001 foi realizado o primeiro concurso público para provimento de setenta cargos de defensores públicos federais.¹ Antes disso, a DPU funcionava em Brasília, numa sala anexa ao prédio do Ministério da Justiça, sendo uma única unidade a responsável por todo o território nacional. Atualmente, há unidades em todos os estados da federação e a instituição conta com cerca de 600 defensores públicos federais para todo o território nacional.

De acordo com a Lei Complementar nº 80/1994, a DPU deve atuar nos Estados, no Distrito Federal e nos Territórios, junto às Justicas Federal, Trabalhista, Eleitoral, Militar, Tribunais Superiores e instâncias administrativas da União. Ocorre que, em razão do baixo número de defensores públicos federais e ausência de carreira de apoio, sua atuação ainda não atingiu plenamente a Justiça do Trabalho em todas as subseções judiciárias federais do país.

Diante dessas fragilidades enfrentadas pela instituição e dada a relevância da DPU na defesa dos direitos, é urgente a nomeação do Defensor Público Geral pela Presidência da República. Já são mais de 80 dias que a instituição está sem chefia institucional. Para os movimentos, organizações da sociedade civil, pessoas em situação de rua, imigrantes, entre outros segmentos, é imprescindível o fortalecimento e o direcionamento da instituição, inclusive com a destinação de orçamento condigno à sua efetiva ampliação e abrangência em todas as subseções judiciárias federais.

¹ Lei 9.020/95: Art. 5º-A. São criados, no Quadro Permanente de Pessoal da Defensoria Pública da União, setenta cargos de defensor público federal de 2ª Categoria, a serem providos mediante aprovação prévia em concurso público de provas e títulos, realizado nos termos dos arts. 24 a 27 da Lei Complementar n.º 80, de 12 de janeiro de 1994. (Artigo incluído pela Lei nº 10.212, de 23.3.2001)



Um outro aspecto relevante é o fato de a instituição não contar com ouvidoria externa, igualando-se, neste aspecto, à maioria das Defensorias Públicas Estaduais.² Trata-se de um aspecto negativo do ponto de vista da integração da Defensoria com a população, tendo em vista que a ouvidoria externa é meio pelo qual os usuários podem apresentar críticas e sugestões. O objetivo da ouvidoria é garantir a participação na avaliação contínua da atuação institucional, no planejamento e na gestão da entidade. Trata-se de um órgão autônomo e externo, sendo o ouvidor eleito e representante da sociedade civil para monitorar e avaliar rotineiramente a atuação dos defensores e a qualidade do atendimento oferecido para a população.

Vale ressaltar que a ouvidoria externa garante credibilidade e transparência à instituição, fortalecendo a imagem do órgão público perante a sociedade civil na construção de um espaço democrático e participativo.

Em razão de todo o exposto, os participantes “Seminário sobre o acesso à justiça da população em situação de rua”, a Ouvidoria Geral da Defensoria Pública de São Paulo, Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Clínica Luiz Gama de Direitos Humanos da Universidade de São Paulo, Movimento Nacional da População de Rua, Movimento Estadual da População de Rua de São Paulo, acadêmicos, estudantes, militantes, pessoas em situação de rua, imigrantes reiteram o apoio à nomeação imediata do Defensor Público-Geral Federal, valorização orçamentária e implementação da ouvidoria externa na Defensoria Pública da União.


Ouvidoria Geral da Defensoria Pública do Estado de São Paulo

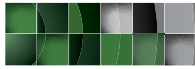

Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública de São Paulo


Clínica de Direitos Humanos Luiz Gama da Universidade de São Paulo


Movimento Nacional da População de Rua


Movimento Estadual da População de Rua de São Paulo

² Dados extraídos do 1º Diagnóstico das Defensorias Públicas realizado pela ANADEP, disponível em: http://www.anadep.org.br/wtksite/downloads/Diag_defensoria.pdf, último acesso em 05/04/2016.



Anexo IV

Ato nº 8 da Segunda Subdefensoria Pública-Geral do Estado, de 1º-12-2017 que regulamenta a atuação de defensores públicos na prestação de assistência jurídica à população em situação de rua

SEGUNDA SUBDEFENSORIA PÚBLICA GERAL DO ESTADO

Ato nº 8, da Segunda Subdefensoria Pública-Geral do Estado, de 1º-12-2017

Regulamenta a atuação de Defensores Públicos na prestação de assistência jurídica à população em situação de rua e revoga o Ato 6, da Segunda Subdefensoria Pública-Geral do Estado, de 11-08-2017

Considerando a atuação da Defensoria Pública do Estado na assistência jurídica à população em situação de rua na cidade de São Paulo, com atendimento realizado na região central, à Rua Boa Vista, 150;

Considerando a necessidade sempre permanente de aprimoramento desse atendimento, com estabelecimento de tarefas e fluxos para encaminhamentos, especialmente criados para o enfrentamento das demandas recorrentes dessa população, dispensando celeridade e eficiência à atuação;

Considerando a necessidade de descentralização gradativa do atendimento para outras unidades da Defensoria Pública, em regiões distantes do centro da Capital e na Região Metropolitana, facilitando o acesso da população em situação de rua que não está localizada nas proximidades do atendimento central;

Considerando a valorosa contribuição do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos da Defensoria Pública, na criação da política e no aprimoramento do atendimento especializado da Capital;

A Segunda Subdefensoria Pública-Geral Do Estado, com fundamento no artigo 1º, I, “a”, do Ato do Defensor Público-Geral do Estado, de 17-11-2017, publicado no D.O. de 18-11- 2017, resolve:

Artigo 1º. O presente Ato regulamenta a atuação da Defensoria Pública na prestação de assistência jurídica à população em situação de rua na Capital, nos termos que seguem.

Artigo 2º. A atuação dos Defensores Públicos envolverá as seguintes atividades:

I - prestação de orientação jurídica integral às pessoas em situação de rua, com a presença de quadro de apoio destacado para esse atendimento;

II – elaboração, cadastramento e distribuição de declarações iniciais e petições iniciais, inclusive com tutelas de urgência, assim como a adoção de todas as medidas jurídicas cabíveis, com



encaminhamento da documentação ou notícia de peticionamento à Coordenação da Unidade responsável pelo acompanhamento do processo;

III – atuação em face de órgãos municipais ou estaduais, assim como de entidades públicas ou privadas que desempenham atividades relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, adotando todas as providências cabíveis, entre elas o estabelecimento de contato telefônico, expedição de ofícios e utilização dos fluxos existentes no serviço;

IV – prestação de informações ao usuário sobre o andamento de processos a ele diretamente relacionados, mediante consulta aos respectivos bancos de dados disponíveis, no momento do atendimento;

V – tentativa de solução extrajudicial de conflitos, utilizando mecanismos como a conciliação e mediação, com apoio da equipe multiprofissional, sempre que possível;

VI – apuração preliminar de casos envolvendo violência contra pessoas em situação de rua que tenham impacto coletivo, colhendo os respectivos relatos dos usuários e de eventuais testemunhas, promovendo medidas extrajudiciais relativas à obtenção de informações complementares e apuração das respectivas responsabilidades, com encaminhamento das informações posteriormente ao Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos;

VII – elaboração de mensagem ao Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos nos casos em que sejam identificadas demandas relacionadas a direitos difusos ou coletivos da população em situação de rua;

VIII – participação em reuniões e cursos de capacitação, mediante prévia convocação;

IX - atendimento externo, em albergues, centros de acolhida, Centros Pop, CREAS e/ou locais de grande concentração de pessoas em situação de rua, podendo contar com apoio da Unidade Móvel da Defensoria Pública, preferencialmente às sextas-feiras, nos períodos matutinos ou noturnos, sendo obrigatório, no mínimo, um atendimento por Defensor no período de designação.

§ 1º. Nos casos em que for indispensável o encaminhamento do usuário a outros órgãos da Defensoria Pública, ao atendimento jurídico realizado pela Defensoria Pública da União, ou a outros serviços, este deverá ser feito por escrito, mediante ofício ou memorando assinado e datado, exceto em casos em que o setor multidisciplinar tenha mantido contato prévio com o serviço buscado ou haja fluxo específico indicado pela Coordenação local.

§ 2º. Em cada plantão serão atendidos, por ordem de chegada, todos os usuários que comparecerem até às nove horas e trinta minutos e, se possível, os que tenham chegado após o horário indicado, a critério do Defensor Público plantonista.

§ 3º. Os casos que necessitem da adoção de providências urgentes deverão ser atendidos independentemente do horário de chegada, durante o horário de funcionamento da Unidade, em caráter preferencial.

§ 4º. Os usuários deverão ser cadastrados no sistema Defensoria On Line (DOL), com o relato dos atendimentos prestados, atualização a cada retorno ou ato praticado, registrando-se



sinteticamente o objeto da solicitação, as providências adotadas e os resultados obtidos, com a respectiva data do atendimento.

§ 5º. Em caso de denegação de atendimento, deverá ser observada a Deliberação CSDP 89/2008, cadastrando-se no sistema Defensoria On Line (DOL) as razões da denegação.

§ 6º. A equipe do Centro de Atendimento Multidisciplinar da Unidade ou da Divisão de Atendimento Inicial Especializado, conforme o local de atendimento, deverá estar presente em todos os plantões de atendimento.

§ 7º. O Defensor Público designado deverá requerer seu acesso aos sistemas SIVEC, SGF, ARISP, CRC/ARPEN e CADÚNICO.

§ 8º. Quando do encaminhamento do caso à Unidade que acompanhará a demanda apresentada, o usuário deve ser orientado em relação à medida, com fornecimento do número do processo e Vara, se houver, bem como os correspondentes endereço e telefone da Unidade receptora.

§ 9º. As petições iniciais distribuídas deverão imediatamente ser encaminhadas por mensageria institucional com o protocolo digital ao setor administrativo da respectiva Unidade, para controle e providências locais relacionadas ao acompanhamento da demanda, assim como no caso das declarações iniciais elaboradas, a depender dos fluxos estabelecidos pela Segunda Subdefensoria Pública-Geral, por meio da Divisão de Atendimento Inicial Especializado ao Público e da Divisão de Atendimento Inicial Criminal.

Artigo 3º. A atividade regulamentada pelo presente Ato será realizada sem prejuízo das atribuições ordinárias dos Defensores Públicos designados, que farão jus à gratificação prevista no art. 6º, inciso I, c. c. art. 7º, a, ambos da Deliberação CSDP 340, de 28-08-2017, na proporção de 10% dos vencimentos de Defensor Público Nível I por cada mês.

§ 1º. A participação na atividade não ensejará, sob qualquer hipótese, o pagamento de diárias.

§ 2º. O pagamento da gratificação será devido a partir do efetivo início das atividades, podendo ser suspenso caso haja interrupção da prestação do atendimento de que trata este Ato.

§ 3º. Caso se mostre oportuna e necessária a ampliação do número de dias semanais de atendimento ou do número de Defensores Públicos designados, serão convocados primeiramente os suplentes existentes, após o que, se preciso, serão abertas novas inscrições.

§ 4º. O Defensor Público fica responsável pelo cumprimento do horário de plantão, independentemente da localização do seu órgão de execução, cujas atividades não poderão sofrer prejuízo em razão do tempo de deslocamento entre o local de atendimento e o de sua atuação ordinária.

ATENDIMENTO CENTRAL NA CAPITAL

Artigo 4º. A Defensoria Pública do Estado realizará plantões de atendimento, de 4 (quatro) horas cada, das 08 às 12 horas, com um Defensor Público por plantão, no local de atendimento situado à Rua Boa Vista, 150, Centro, São Paulo – SP.



§ 1º. Os plantões ocorrerão de segunda à quinta-feira, em sistema de rodízio entre os Defensores Públicos designados.

§ 2º. A atividade será prestada diretamente pelos Defensores Públicos em escala a ser organizada pela Coordenação do Atendimento Inicial Especializado ao Público da Capital.

§ 3º. O Defensor Público deverá comunicar à Coordenação do Atendimento Inicial Especializado ao Público da Capital qualquer afastamento igual ou superior a 15 dias, mediante o envio de correspondência eletrônica ao seguinte endereço: atendimentoinicial@defensoria.sp.def.br

§ 4º. O Defensor Público designado deverá constar ao menos uma vez na escala mensal de atendimento jurídico especializado à população em situação de rua, exceto quando em gozo de férias por período de 30 dias no mês.

§ 5º. No caso de afastamento superior a 30 (trinta) dias ininterruptos ou 45 (quarenta e cinco) dias não sequenciais no período de designação, o Defensor Público terá cessada sua designação para o exercício da atividade.

§ 6º. A permuta de dias entre Defensores Públicos é de sua exclusiva responsabilidade, não sendo oponível à Administração.

§ 7º. Em caso de gozo de abonos e compensações pelo Defensor Público inscrito na atividade, que o impossibilite comparecer ao atendimento, este deverá ser escalado para nova data, priorizando-se a eficiência e a continuidade do serviço público.

§ 8º. Em caso de ausência excepcional e justificada de Defensor Público inscrito na atividade, este deverá comunicar à Coordenação do Atendimento Inicial Especializado ao Público da Capital, com 48 horas de antecedência, sempre que possível, devendo ser escalado para nova data, priorizando-se a eficiência e a continuidade do serviço público.

Artigo 5º. O Defensor Público designado deverá prestar atendimento externo em outros locais da Capital, mediante escala comunicada pelo Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos com antecedência mínima de trinta dias, em cumprimento ao artigo 2º, inciso IX.

Artigo 6º. A Coordenação do Atendimento Inicial Especializado ao Público da Capital ficará responsável por organizar administrativamente os trabalhos, elaborar a escala dos plantões e expedir comunicados aos designados para o plantão.

ATENDIMENTO DESCENTRALIZADO NA CAPITAL

Artigo 7º. A Defensoria Pública do Estado realizará plantões de atendimento, de 4 (quatro) horas cada, das 08 às 12 horas, com um Defensor Público por plantão, nas Unidades de Itaquera, São Miguel Paulista e Santo Amaro.

§ 1º. Os plantões ocorrerão em sistema de rodízio entre os Defensores Públicos designados, em dias a serem definidos pela Segunda Subdefensoria Pública-Geral.



§ 2º. A atividade será prestada diretamente pelos Defensores Públicos em escala a ser organizada pela Coordenação Auxiliar das respectivas Unidades.

§ 3º. A permuta de dias entre Defensores Públicos é de sua exclusiva responsabilidade, não sendo oponível à Administração.

§ 4º. Em caso de gozo de abonos e compensações pelo Defensor Público inscrito na atividade, que o impossibilite comparecer ao atendimento, este deverá ser escalado para nova data, priorizando-se a eficiência e a continuidade do serviço público.

§ 5º. Em caso de ausência excepcional e justificada de Defensor Público inscrito na atividade, este deverá comunicar à Coordenação Auxiliar da Unidade, com 48 horas de antecedência, sempre que possível, devendo ser escalado para nova data, priorizando-se a eficiência e a continuidade do serviço público.

Artigo 8º. O Defensor Público designado deverá prestar atendimento em outros locais da Capital, em especial nos centros de acolhida ou locais de grande concentração de pessoas em situação de rua, podendo contar com apoio do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos em sua organização.

ATENDIMENTO NA REGIÃO METROPOLITANA

Artigo 9º. A Defensoria Pública do Estado realizará plantões de atendimento, de 4 (quatro) horas cada, das 08 às 12 horas, com um Defensor Público por plantão, nas Unidades de Diadema, Mauá, Itaquaquetuba e Carapicuíba, da Região Metropolitana.

§ 1º. Os plantões ocorrerão em sistema de rodízio entre os Defensores Públicos designados, em dias a serem definidos pela Segunda Subdefensoria Pública-Geral.

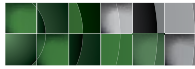
§ 2º. A atividade será prestada diretamente pelos Defensores Públicos em escala a ser organizada pela Coordenação Auxiliar das respectivas Unidades.

§ 3º. A permuta de dias entre Defensores Públicos é de sua exclusiva responsabilidade, não sendo oponível à Administração.

§ 4º. Em caso de gozo de abonos e compensações pelo Defensor Público inscrito na atividade, que o impossibilite comparecer ao atendimento, este deverá ser escalado para nova data, priorizando-se a eficiência e continuidade do serviço público.

§ 5º. Em caso de ausência excepcional e justificada de Defensor Público inscrito na atividade, este deverá comunicar à coordenação auxiliar da unidade, com 48 horas de antecedência, sempre que possível, devendo ser escalado para nova data, priorizando-se a eficiência e a continuidade do serviço público.

Artigo 10. O Defensor Público designado deverá prestar atendimento em outros locais da Capital, em especial nos centros de acolhida ou locais de grande concentração de pessoas em situação de rua, podendo contar com apoio do Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos em sua organização.



DISPOSIÇÕES GERAIS

Artigo 11. As Coordenações da Divisão de Atendimento Inicial Especializado ao Público e da Divisão de Atendimento Inicial Criminal ficarão responsáveis por fornecer formulários e demais materiais de apoio, compilar modelos e práticas exitosas desenvolvidas pelos Defensores Públicos, elaborar guias orientativos e material de divulgação, assim como manter reuniões periódicas com o Núcleo Especializado de Cidadania e Direitos Humanos, a Ouvidoria Geral e representantes das pessoas em situação de rua, para a avaliação do atendimento e coleta de sugestões de aprimoramento.

Artigo 12. Este ato entra em vigor na data de sua publicação, revogando-se o Ato 6, da Segunda Subdefensoria Pública-Geral do Estado, de 11-08-2017.



Anexo V

Cartaz de divulgação da Conferência PopRua em Salvador





Anexo VI

Compilação encontro Bahia - 2016

Reunião dos Defensores Públicos e das Lideranças do Movimento Nacional de População de Rua – Conferência Pop Rua – Bahia – 21 de outubro de 2016.

Aos vinte e um dias do mês de outubro de 2016, reunidos no auditório da Escola Superior da Defensoria Pública do Estado da Bahia, os Defensores Públicos, Lideranças do Movimento Nacional de População de Rua, representações da Ouvidoria e da sociedade civil, listados na lista de presença anexa, parte integrante desta ata, discutiram os pontos seguintes:

1) o Seminário Nacional das Defensorias Públicas com atuação com População em Situação de Rua ocorrerá nos dias 06 e 07 de abril de 2017, na cidade do Rio de Janeiro –RJ, na Defensoria Pública da União do Rio de Janeiro, chamando as Defensorias Públicas Estaduais, Federais, Movimento, Pastoral do Povo da Rua

2) Serão convidado(as) para participar do Seminário Nacional, a Representação do Movimento de População de Rua da Argentina e a Relatora da ONU para a População de Rua; representações do Movimento de População de Rua que estão nos Comitês e Conselhos Nacionais.

3) Samuel do MNPR solicitou que as passagens das Lideranças do MNPR fossem adquiridas com dois dias de antecedência em relação ao Seminário.

4) Samuel sugere tratar das pessoas privadas de liberdade e egressos(as) com trajetória ou com perspectiva de situação de rua

5) Junia da DPE MG falou das dificuldades estruturais da DPE de MG para realizar o atendimento para a população em situação de rua

6) Renan da DPU RJ questiona que não há Defensorias com atuação específica para a população em situação de rua, em razão de norma interna institucional.

7) Junia da DPE MG falou da situação gravíssima de retirada dos(as) filhos(as) de mães em situação de rua, inclusive mediante portaria judicial que fala expressamente que sejam retirados(as) filhos(as) de mulheres em situação e com trajetória de rua; falou da violência que as pessoas em situação de rua sofrem da Guarda Municipal, inclusive dentro das unidades de acolhimento, e da Polícia Militar; da dificuldade de se incluir pessoas em situação de rua vítimas de violência policial, em programas de proteção à vítimas e de testemunhas, questionando uma forma de se atuar estrategicamente em relação à esses casos; do abrigo em Belo Horizonte, cujas condições são pavorosas; a situação grave referente às regras dos abrigos que violam os direitos das pessoas em situação de rua.

8) Renan da DPU RJ lembrou que a violência que a população em situação de rua sofre da Guarda Municipal e da Polícia Militar, é uma situação emergencial para os indivíduos que a sofrem; das regras internas das unidades de acolhimento que desobedecem a Política Assistencial.

9) Clarice da DPE –MA destaca que no Maranhão não existe uma contagem da população em situação de rua e o recorte de gênero, que pode facilitar a escolha das políticas



que devem ser mais focadas; número insuficiente de abrigos para as pessoas em situação de rua; os cartórios do Maranhão demoram muito para emitir certidões e pediu estratégias em relação às Corregedorias para que a emissão dessas certidões sejam consideradas prioritárias; recomenda que o CONDEGE seja instado a solicitar aos Defensores Públicos Gerais que informem a estrutura das Defensorias para atender à população em situação de rua.

10) Fabiana da DPE-BA sugere que se faça uma atuação junto ao CNJ para facilitar a emissão das certidões junto aos cartórios e Corregedorias dos Tribunais de Justiça; e sugeriu que se solicitasse que todas as Defensorias Públicas com atuação com População em Situação de Rua informassem sua estrutura para atender pessoas em situação de rua.

11) Marcelo da DPE –SP informa como é feito o atendimento da população de rua em SP e que está sendo feito um mapeamento interno estadual sobre como é feito o atendimento a esse segmento; há uma parceria entre a DPE e a DPU mas é informal; recomenda que as DPEs acessem as certidões pelo ARPEN, embora nem todos os Estados tenham aderido a esse sistema, mas pode ajudar em relação aos Estados que a possuem.

12) Carla da DPE RJ falou que todos os Estados tem acesso ao ARPEN e que a DPE RJ é referência em relação à acesso à documentação.

13) Andreza da DPE PR falou que a DPE no PR é muito nova, mas já tem um quadro próprio de servidores; recomenda que as Defensorias institucionalizem a atuação com população de rua, para que deixe de depender do voluntarismo dos Defensores e da boa vontade da gestão; devemos aprender a coletivizar as demandas; as Defensorias deveriam ter um padrão único para a instauração de procedimentos administrativos coletivos; para coletivizar demandas precisamos de dados, então a primeira etapa é coletar dados e a segunda etapa, iniciar as negociações.

14) Tamires da DPE PR falou que a população em situação de rua não passa pela triagem, nem pelo agendamento. Quando chega na Defensoria é atendida diretamente pela equipe técnica. E que o grande problema no PR consiste nos abrigos; outro problema é a subnotificação dos casos de violência contra população de rua, também porque as pessoas que sofrem essa violência tem medo de falar.

15) Carla da DPE RJ - Houve uma redução das violações e da impunidade em relação às violências cometidas contra as pessoas em situação de rua, em decorrência de medidas adotadas, como a Ronda Direitos Humanos formada pela DPE, pela DPU e por um grupo de voluntários, com a adoção de questionários aplicados aos casos de violência. Outra estratégia básica para a atuação com população de rua, entrar para o Comitê Estadual de Erradicação do Sub-registro e Acesso à Documentação Básica.

16) Renan da DPU RJ ressalta que o Defensor deve ir até a rua, pois esse tipo de abordagem cria a cultura dos Direitos Humanos, reduzindo a higienização e a violência. Estrategicamente, não se divulga o dia, nem os detalhes sobre a ronda.

17) Victor Hugo da DPE RO sugeriu que nas audiências de custódia é possível se coletar muitas informações a respeito das pessoas em situação de rua e das violências sofridas



por ela. Pontuou que é importante se saber como as Defensorias que atuam com população de rua tratam a questão da drogadição.

18) Ronan da DPE ES pontuou que todos os Defensores Públicos do Núcleo de Direitos Humanos em Vitória atuam com população de rua. Enfrentaram a ausência de demanda espontânea desse público, por isso passaram a fazer atendimento dentro dos Centros Pop, de forma individualizada e quando há necessidade de judicialização, o próprio Núcleo realiza esse atendimento, não se encaminha para outro Defensor especializado. Não há o conhecimento das pessoas em situação de rua em relação ao trabalho da Defensoria, tendo que se criar uma relação de confiança. Hoje a população de rua frequenta o Núcleo. Essa forma de atuação trouxe um fortalecimento institucional, inclusive do serviço do Centro Pop.

19) Mairla MNPR DF indagou se outras unidades da Defensoria realizam busca ativa de pessoas em situação de rua, assim como ocorre com a Ronda Direitos Humanos. As pessoas em situação de rua não sabem o que é a Defensoria. O MNPR faz esse trabalho de busca ativa de explicar o que é a Defensoria Pública e de levar as pessoas para serem atendidas nas DPs.

20) Clarice DPE MA lembrou de uma proposta de convênio com o Governo Federal para a aquisição de vans para atendimento itinerante de pessoas em situação de rua, o que viabilizaria a busca ativa de pessoas em situação de rua.

21) Andreza DPE PR falou que já atendeu em Unidade de Acolhimento.

22) Clarice DPE MA e Mairla MNPR DF concluíram que o atendimento fora da Instituição seria uma estratégia para criar essa demanda.

23) Eva DPE BA pontuou que criou-se a demanda espontânea, em Salvador, com o atendimento realizado pela DPE duas vezes por semana, na sede do Movimento no Pelourinho.

24) Leonildo MNPR PR falou que na DPE SP também se iniciou assim, realizando o atendimento em uma organização franciscana.

25) A partir da fala de Beto MNPR BA que falou da experiência da busca ativa de Fortaleza, Clarice DPE MA pontuou que é importante que a busca seja realizada não apenas pelo Defensor, mas por uma equipe multidisciplinar. Por isso, recomendou que as equipes de busca ativa sejam multidisciplinares, através de parcerias a serem realizadas pela Defensoria.

26) Junia DPE MG perguntou como as Defensorias atuam em relação à Segurança Alimentar para a população de rua, principalmente aos finais de semana.

27) Tamires DPE PR mencionou que no PR a DPE está acompanhando agora o Conselho Municipal de Assistência.

28) Beto MNPR BA sugeriu que esse tema deve ser trabalhado pelo MNPR, buscando a participação do movimento nos comitês de Segurança Alimentar.

29) Leonildo MNPR PR participa da Comissão de Segurança Alimentar dentro do Conselho Nacional de Direitos Humanos e que estão buscando saber como é a Segurança Alimentar nos municípios e Estados.



30) Fabiana DPE BA mencionou a existência do Grupo de Estudos sobre População de Rua promovido mensalmente pela Defensoria, como uma ação de Educação em Direitos Humanos, levando conhecimento para os profissionais, estudantes e para a rede de atenção à População de Rua.

31) Ao final elaborou-se a Carta de Demandas Pop Rua.

32) Após a aprovação dos demais membros do GT, a Carta de Demandas Pop Rua será divulgada, com a omissão dos responsáveis e dos prazos, pelas ASCOMs das DPs, da ANADEF e da ANADEP, ficando cada membro do GT responsável por encaminhar esse documento a Assessoria de Comunicação de sua Defensoria, Clarice DPE MA de enviar para a Assessoria da ANADEP e Renan DPU RJ, de remeter para a ANADEF.

32) A próxima reunião do GT Defensorias Públicas e Pop Rua será na tarde do último dia do Seminário Nacional das Defensorias Públicas que atuam com população em situação de rua de 2017 a ser organizado pela DPU RJ.

Sem mais nada a acrescentar, encerra-se o registro da memória da reunião, em formato esquematizado.

Grupo de Trabalho Defensorias Públicas e População em Situação de Rua.

Carta de Atuação para demandas Pop Rua

Nós, Defensores(as) Públicos(as) Federais e Estaduais e Representantes do Movimento de População de Rua, apresentamos a presente Carta de Atuação como fruto da Conferência Temática Pop Rua realizada pela Defensoria Pública do Estado da Bahia, no dia 21.10.2016, com as seguintes proposições que objetivam a Promoção dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua:

1. Realizar uma interlocução com o CNJ para que haja uma Resolução para as Corregedorias dos Tribunais de Justiça que preveja prioridade e um fluxo direto e específico para a emissão de certidões para a população em situação de rua; e para que preveja a criação SEPEC – Serviço de Erradicação do Sub-registro e a Busca de Certidões: responsáveis Clarice DPE MA e Carla da DPE RJ. Prazo: 20 de dezembro de 2016.
2. Elaborar um documento prevendo o fluxo da Ronda Direitos Humanos, para que seja encaminhado para aprovação pelo CONDEGE, para que seja recomendada sua realização pelas Defensorias: responsáveis Carla DPE RJ e Renan DPU RJ. Prazo: 20 de dezembro de 2016.
3. Organizar o Seminário das Defensorias Públicas que atuam com População em Situação de Rua em 2017: responsável Renan DPU RJ e Carla DPE RJ. Prazo: 30 de janeiro de 2017.
4. Recomendar ao IBGE a inclusão da população em situação de rua no Censo de 2020: responsáveis Clarice DPE MA e Renan DPU RJ, com auxílio do Conselho Nacional de Direitos Humanos. Prazo: 30 de março de 2017.



5. Recomendar que a atuação da Defensoria Pública com população em situação de rua realize busca ativa em centros urbanos de conglomeração de pessoas em situação de rua com um grupo transdisciplinar, com profissionais de dentro e fora da instituição: responsáveis: Marcelo DPE SP e Junia DPE MG. Prazo: 20 de dezembro de 2016.
6. Recomendar que os cursos de formação de defensores incluam a temática população em situação de rua com a presença do Movimento (MNPR): responsáveis Andreza DPE PR e Fabiana DPE BA. Prazo: 20 de dezembro de 2016.
7. Recomendar que as Defensorias Públicas priorizem o atendimento sem agendamento à população de rua (“portas abertas”), e capacite aqueles que farão o atendimento: Fabiana DPE BA e Ronan DPE ES. Prazo: 20 de dezembro de 2016.
8. Recomendar ao CONDEGE a criação de uma Comissão Pop Rua. Responsáveis: Victor Hugo DPE RO e Eva DPE BA. Prazo: 20 de dezembro de 2016.

Salvador, 21 de outubro de 2016.

Grupo de Trabalho Defensorias e População em Situação de Rua.



Anexo VII

Cartaz de divulgação do I Seminário Nacional de Defensoria Pública e População em Situação de Rua no Rio de Janeiro

I Seminário Nacional de Defensoria Pública e População em Situação de Rua

Cronograma de atividades:

Dia 06/07 (Quinta-feira)

no Auditório da DPU-RJ (Av. Presidente Vargas, 62 - 3º andar Centro)

- 9h Recepção e café de boas-vindas
- 9h30 Coral Uma só voz
- 10h Mesa de abertura com:
Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), Defensor Público Geral Federal, Defensor Público Geral do Rio de Janeiro, Associação Nacional dos Defensores Públicos Federais (ANADEF), Associação Nacional dos Defensores Públicos (ANADEF), Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República (SDH)
- 12h Almoço
- 13h Experiências das Defensorias Públicas sobre atendimentos voltados à população em situação de rua, garantia do acesso à justiça e política nacional. Órgãos que vão participar: Unidade da Defensoria Pública da União em São Paulo, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Unidade da Defensoria Pública da União no Rio de Janeiro, Unidade da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua
- 15h Café
- 15h30 Rodas de conversas: Experiências da população em situação de rua e das Defensorias Públicas

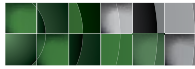
Dia 07/07 (Sexta-feira)

no auditório da DPGE-RJ (Av. Marechal Câmara, 314 - 4º andar - Centro)

- 8h30 Recepção e café de boas-vindas
- 10h Experiências das Defensorias Públicas sobre atendimentos voltados à população em situação de rua, garantia do acesso à justiça, com as Unidades da Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, Bahia, Paraná, Defensoria Pública da União do Rio Grande do Sul, Ouvidoria da Defensoria Pública de São Paulo e Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)
- 13h Almoço
- 14h30 A função social da pesquisa: experiências da atuação colaborativa entre academia e militância Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua (CNDDH)
- Palestras:
Narrativas de criminalização e práticas de extermínio: desafios para a defesa de direitos da população em situação de rua (INRLUA)
- A pesquisa jurídica e a experiência das extensões universitárias (USP e Clínica Luiz Gama)
- A pesquisa interdisciplinar e a parceria com projetos sociais
- Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)
- 16h Plenária
- 17h Coral Uma só voz e encerramento

Realização





Anexo VIII

Compilação encontro Rio de Janeiro - 2017

Rio de Janeiro, 07 de julho de 2017.

Ao Excelentíssimo Senhor

CLÉRISTON CAVALCANTE DE MACEDO

Presidente do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE)

Excelentíssimo Senhor Presidente do CONDEGE,

As/os Defensoras/es Públicas/os abaixo assinada/os, reunida/os no I Seminário Nacional de Defensoria Pública e População em Situação de Rua, realizado no Rio de Janeiro, nos dias 06 e 07 de julho de 2017, nas sedes da Defensoria Pública da União no Rio de Janeiro e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, vêm, cordialmente, expor e requerer o que segue.

O presente Seminário Nacional foi realizado em conjunto pelas/os Defensoras/es Públicas/os com atuação no atendimento à população em situação de rua em todo o Brasil, tanto Defensoras/es Públicas/os estaduais e Defensoras/es Públicas/os federais, com participação de diversas lideranças do Movimento Nacional de População de Rua, e organização da Defensoria Pública da União no Rio de Janeiro e da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro, com a finalidade de discutir a atuação institucional na temática.

Nesta oportunidade, reunimos todas/os as/os colegas Defensoras/es Públicas/os presentes e discutimos as dificuldades e desafios na implantação deste atendimento nos diferentes contextos locais, a partir da oitiva da/os representantes do Movimento Nacional de População de Rua.

Diante disso, apresentamos a Vossa Excelência os seguintes pleitos para o aperfeiçoamento da atuação institucional e a expansão deste atendimento para todos locais em que a Defensoria Pública está presente em nosso país:

- a) recomendar a todas/os Defensoras/es Públicas/os Gerais a institucionalização do atendimento à população em situação de rua em todas as Defensorias Públicas do Brasil, independente da estrutura existente, para que esse público seja atendido, com prioridade, em todas as unidades, nos mesmos moldes previstos na Portaria do Gabinete do Defensor Público Geral Federal DPGU nº 666, de 31 de maio de 2017;
- b) instituir no CONDEGE a Comissão Especializada em Direitos da População em Situação de Rua, considerando que se trata de temática intersetorial que envolve atendimentos da população em situação de rua, grupo heterogêneo formado por todos segmentos vulneráveis (mulheres, crianças, adolescentes, jovens, idosos, LGBT, pessoas com deficiência, etc.), que sofre todo tipo de violação de direitos (assistência social, saúde, moradia, violência



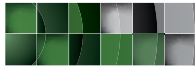
institucional, educação, trabalho, previdência social, direito penal, etc.), devendo tal Comissão ser integrada por Defensoras/es Públicas/es com atuação direta no atendimento às pessoas em situação de rua;

- c) estabelecer Termo de Cooperação Técnica entre as Defensorias Públicas do Estado e Defensoria Pública da União para atendimento à pessoa em situação de rua, inclusive para atuação extrajudicial na defesa dos seus direitos, podendo ser utilizado para tal fim o mesmo formato do Termo de Cooperação Técnica geral existente entre Defensorias para peticionamento em outros Estados, e destacando, para acompanhamento e execução do Termo, Defensoras/es Públicas/es com atuação direta no atendimento às pessoas em situação de rua. Tal Termo viabilizará o atendimento de diversas demandas, incluindo acesso à documentação civil e aos demais órgãos públicos, visto que se trata de população formada por um grande número de migrantes; e
- d) Inserir uma aba de acesso (“link”) no site do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais para divulgar e sistematizar experiências judiciais e extrajudiciais de atuação das Defensorias Públicas junto à população em situação de rua, organizadas pela Comissão Especializada em Direitos da População em Situação de Rua sugerida no item “b”, incluindo também o Protocolo de atuação dos Defensores no atendimento à pessoa em situação de rua já aprovado pelo CONDEGE. Essa nova aba ou link deverá servir como forma de ampliar o acesso à informação e aperfeiçoar a função institucional das Defensorias Públicas, Estaduais e Federal, contribuindo com a apresentação e replicação de modelos variados que poderão ser adequados às diversas realidades locais.

Certas/os de seu compromisso com a melhoria da atuação institucional das Defensorias Públicas do país e considerando que a população em situação de rua é grupo de extrema vulnerabilidade que merece atenção especial desta Instituição, apresentamos e renovamos votos de estima e consideração, colocando-nos à disposição para quaisquer esclarecimentos necessários.

Proposta do Movimento Nacional de População de Rua para as Defensorias Estaduais e da União

No evento realizado em julho na cidade do Rio de Janeiro, após as mesas de debates, foram promovidos momentos de fala aberta, oportunizando aos participantes o momento para apresentação da realidade enfrentada diariamente pela população de rua. Dentre tantas contribuições, destaca-se a proposta do Movimento Nacional da População de Rua apresentada por escrito e entregue aos defensores presentes no evento, cujo teor consta transcrito abaixo:



O Movimento Nacional da População de Rua conhecidos pelas iniciais MNPR nesta oportunidade apresenta a todas as DPEs presentes e solicita a DPU que encaminhe as Defensorias que não puderam participar deste seminário a seguinte proposta.

Que os trabalhos das Defensorias voltados para a população de rua possam primar sempre pela implantação de políticas públicas e que a habitação e o trabalho sejam percebidos como as primeiras políticas no processo de reinserção das pessoas em situação de rua.



Anexo IX

Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009

Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto.

Parágrafo único. 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.

Art. 2º 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.

Parágrafo único. O instrumento de adesão definirá as atribuições e as responsabilidades a serem compartilhadas.

Art. 3º Os entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua deverão instituir comitês gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população.

Art. 4º O Poder Executivo Federal poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o desenvolvimento e a execução de projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Art. 5º São princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua, além da igualdade e equidade:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - direito à convivência familiar e comunitária;

III - valorização e respeito à vida e à cidadania;

IV - atendimento humanizado e universalizado; e

V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.



Art. 6º São diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;

II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento;

III - articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal;

IV - integração das políticas públicas em cada nível de governo;

V - integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução;

VI - participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

VII - incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas;

VIII - respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

IX - implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional; e

X - democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

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

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

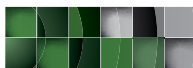
II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;

III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua;

IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;

V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;

VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;



VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;

VIII - incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;

IX - proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica;

X - criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços;

XI - adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º;

XII - implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social;

XIII - implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua à alimentação, com qualidade; e

XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

Art. 8º O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos.

§ 1º Os serviços de acolhimento temporário serão regulamentados nacionalmente pelas instâncias de pactuação e deliberação do Sistema Único de Assistência Social.

§ 2º A estruturação e reestruturação de serviços de acolhimento devem ter como referência a necessidade de cada Município, considerando-se os dados das pesquisas de contagem da população em situação de rua.

§ 3º Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social, fomentar e promover a reestruturação e a ampliação da rede de acolhimento a partir da transferência de recursos aos Municípios, Estados e Distrito Federal.

§ 4º A rede de acolhimento temporário existente deve ser reestruturada e ampliada para incentivar sua utilização pelas pessoas em situação de rua, inclusive pela sua articulação com programas de moradia popular promovidos pelos Governos Federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal.



Art. 9º Fica instituído o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, integrado por representantes da sociedade civil e por um representante e respectivo suplente de cada órgão a seguir descrito:

- I - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que o coordenará;
- II - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;
- III - Ministério da Justiça;
- IV - Ministério da Saúde;
- V - Ministério da Educação;
- VI - Ministério das Cidades;
- VII - Ministério do Trabalho e Emprego;
- VIII - Ministério dos Esportes; e
- IX - Ministério da Cultura.

§ 1º A sociedade civil terá nove representantes, titulares e suplentes, sendo cinco de organizações de âmbito nacional da população em situação de rua e quatro de entidades que tenham como finalidade o trabalho com a população em situação de rua.

§ 2º Os membros do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua serão indicados pelos titulares dos órgãos e entidades as quais representam e designados pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Art. 10. O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua terá as seguintes atribuições:

I - elaborar planos de ação periódicos com o detalhamento das estratégias de implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, especialmente quanto às metas, objetivos e responsabilidades, considerando as propostas elaboradas pelo Grupo de Trabalho Interministerial instituído pelo Decreto de 25 de outubro de 2006;

II - acompanhar e monitorar o desenvolvimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

III - desenvolver, em conjunto com os órgãos federais competentes, indicadores para o monitoramento e avaliação das ações da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

IV - propor medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas federais para o atendimento da população em situação de rua;

V - propor formas e mecanismos para a divulgação da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

VI - instituir grupos de trabalho temáticos, em especial para discutir as desvantagens sociais a que a população em situação de rua foi submetida historicamente no Brasil e analisar formas para sua inclusão e compensação social;



VII - acompanhar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na implementação da Política Nacional da População em Situação de Rua, em âmbito local;

VIII - organizar, periodicamente, encontros nacionais para avaliar e formular ações para a consolidação da Política Nacional para a População em Situação de Rua; e

IX - deliberar sobre a forma de condução dos seus trabalhos.

Art. 11. O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua poderá convidar gestores, especialistas e representantes da população em situação de rua para participar de suas atividades.

Art. 12. A participação no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 13. A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e a Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA prestarão o apoio necessário ao Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, no âmbito de suas respectivas competências.

Art. 14. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República dará apoio técnico-administrativo e fornecerá os meios necessários à execução dos trabalhos do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Art. 15. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República instituirá o Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua, destinado a promover e defender seus direitos, com as seguintes atribuições:

I - divulgar e incentivar a criação de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias de maus tratos e para o recebimento de sugestões para políticas voltadas à população em situação de rua, garantido o anonimato dos denunciantes;

II - apoiar a criação de centros de defesa dos direitos humanos para população em situação de rua, em âmbito local;

III - produzir e divulgar conhecimentos sobre o tema da população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional nas diversas áreas;

IV - divulgar indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a população em situação de rua para subsidiar as políticas públicas; e

V - pesquisar e acompanhar os processos instaurados, as decisões e as punições aplicadas aos acusados de crimes contra a população em situação de rua.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de dezembro de 2009; 188^o da Independência e 121^o da República



Anexo X

Protocolo de Atuação em Favor das Pessoas em Situação de Rua, aprovado por unanimidade em 23 de setembro de 2016 pelo Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais (CONDEGE)

Apresentação

A população em situação de rua exibe a pobreza extrema, a interrupção ou a fragilidade dos vínculos familiares e a inexistência de moradia convencional regular como suas notas caracterizadoras. Vítima de discriminação social acerba e da incompetência estatal em desenvolver programas eficazes de proteção social e de garantia de seus direitos, esse grupo profundamente estigmatizado, em vez de receber suporte para a sua reinserção familiar, social e laborativa, conhece do Estado, em regra, somente seu aparato punitivo.

A severa exclusão social do País amplia esse segmento vulnerável que, em virtude de inúmeras e multifacetadas razões, é impelido a sobreviver nas ruas em condições indignas e desumanas.

As mulheres, as crianças, as pessoas com deficiência, a população LGBT e os idosos, particularmente, sofrem de forma mais gravosa a iniquidade do seu não reconhecimento estatal, social e comunitário como sujeitos de direitos e, na recusa de sua dignidade imanente, são submetidos a humilhações e lhes são negados os serviços básicos.

Direito à moradia, à saúde, a condições adequadas de vida não figuram no cardápio jusfundamental desses cidadãos invisíveis e inaudíveis cuja humanidade, é forçoso repisar, alguns tentam minimizar.

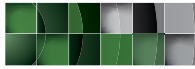
A Defensoria Pública, enquanto Instituição voltada precipuamente para a defesa dos grupos em situação de vulnerabilidade (figurando a população em situação de rua, indubitavelmente, como um dos mais vulneráveis), deve garantir o respeito à dignidade humana e assegurar-lhes direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, sob a ótica da indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos.

Em 02/09/2016, Representantes das Defensorias Públicas dos Estados da Bahia, do Espírito Santo, do Maranhão, do Mato Grosso, do Mato Grosso do Sul, de Pernambuco, do Piauí, do Rio de Janeiro, do Rio Grande do Sul, de Comissão de Direitos Humanos São Paulo e de Tocantins reuniram-se na cidade de Teresina/PI para construir um documento sucinto de orientação aos Defensores Públicos de todo território nacional nessa temática.

Considerando ser objetivo da Comissão de Direitos Humanos do CONDEGE o fortalecimento da atuação institucional e a formulação de propostas e de projetos estratégicos relacionados ao desenvolvimento de políticas integradas, o presente Protocolo foi submetido, em 23/09/2016, ao Colégio de Defensores Públicos Gerais, tendo sido aprovado por unanimidade.

Apresentamos aos Defensores Públicos do País esses vetores de orientação a fim de que contribuam na promoção, proteção e defesa dos direitos humanos da população em situação de rua, máxime no combate às omissões atrozess que intentam descaracterizar, em última análise, sua indelével essência humana.

Coordenação da Comissão de Direitos Humanos do CONDEGE 2016



Pessoa em situação de rua que necessita de documentação civil

A primeira escuta deve ser feita, preferencialmente, pela Equipe de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública.

1º Passo: Identificação do (a) Assistido (a). Cadastrar o (a) assistido (a) e suas demandas.

2º Passo: Expedir Ofícios.

Documentos necessários:

- Para CPF , Título de Eleitor, Carteira de Reservista: apresentar o RG original e Declaração de Hipossuficiência.
- Para Carteira de Identidade: 2 fotos 3x4 e certidão de nascimento original ou cópia autenticada.
- Para Carteira de Reservista: 2 fotos 3x4

Obs. Se no Município existir Serviço de Atendimento ao Cidadão ou similar, pode haver a previsão de isenção de pagamento para tirar fotografia para hipossuficientes.

- Para Certidão de Nascimento ou Certidão de Casamento: Em caso de ausência de resposta do Cartório oficiado no prazo estipulado, oficiar à Corregedoria do Tribunal de Justiça local.

3º Passo: Se não houver sido encontrado registro de nascimento: Solicitar a abertura de registro tardio, de forma extrajudicial, seguindo os termos do Provimento n. 28 de 2013 do CNJ

4º Passo: Se não houver elementos para requerer a abertura de registro tardio de forma extrajudicial nos termos do Provimento n. 28 do CNJ Ajuizar ação de abertura de registro tardio

Pessoa em situação de rua que necessita de acolhimento/abrigamento

A primeira escuta deve ser feita, preferencialmente, pela Equipe de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública.

1º Passo: Identificação do (a) Assistido (a). Cadastrar o (a) assistido (a) e suas demandas.

2º Passo: Manter contato com a Coordenação do Centro POP ou, se não houver na Comarca, manter contato com o CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social ou o CRAS – Centro de Referência de Assistência Social. Informar a necessidade de acolhimento do (a) assistido (a).

3º Passo: Expedir ofício* para o local de acolhimento; O ofício deve ser expedido para o local de triagem municipal para acolhimento.

Sempre que a demanda gerar a necessidade de expedição de ofício, deve ser avaliada a possibilidade de a comunicação ser feita via e-mail.

Atenção: Se o Município não dispuser de uma Central de Triagem para UAs (Unidades de Acolhimento), os CRAS/CREAS têm obrigação de realizar a triagem e manter uma lista de entidades de acolhimento, da sociedade civil ou públicas, para encaminhar as pessoas.



É possível o encaminhamento direto pela Defensoria para a unidade de acolhimento.

4º Passo: Informar ao Assistido (a) o endereço do Serviço.

Se o (a) assistido (a) retornar informando que não conseguiu abrigo:

- Expedir ofício para a Secretaria Municipal responsável, requisitando a disponibilização de vaga no abrigo/local de acolhimento
- Se não houver a resposta em prazo razoável, ajuizar a ação. Pessoa em Situação de Rua que necessita de acolhimento institucional/abrigo.

Pessoa em Situação de Rua que necessita de auxílio para fins de moradia ou deslocamento

A primeira escuta deve ser feita, preferencialmente, pela Equipe de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública.

1º Passo: Identificação do (a) Assistido (a). Cadastrar o (a) assistido (a) e suas demandas.

2º Passo: Manter contato com o Centro POP ou órgão responsável informando das necessidades

3º Passo: Expedir ofício e encaminhar o (a) Assistido (a) para o Centro POP ou para o CREAS/CRAS.

4º Passo: Informar ao Assistido (a) o endereço do Serviço.

Se o (a) assistido (a) retornar informando que não conseguiu o benefício:

- Expedir ofício para a Secretaria Municipal responsável, requisitando a disponibilização do benefício.
- Se não houver a resposta em prazo razoável, ajuizar a ação judicial, sem prejuízo das ações coletivas cabíveis.

Pessoa em Situação de Rua que necessita de inscrição/atualização no CADÚnico

A primeira escuta deve ser feita, preferencialmente, pela Equipe de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública.

1º Passo: Identificação do (a) Assistido (a). Cadastrar o (a) assistido (a) e suas demandas.

2º Passo: Verificar se o (a) Assistido (a) possui RG e CPF, documentos necessários para a inscrição no CADÚnico (o Cadastro único é um conjunto de informações sobre as famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza. Estas informações são utilizadas pelo Governo Federal, pelos Estados e Municípios para implementação de políticas públicas capazes de promover a melhoria da vida dessas famílias, a exemplo dos Programas Bolsa Família, Programa Minha Casa, Minha Vida e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI. Fonte> <http://www.caixa.gov.br/cadastros/cadastro-unico/Paginas/default.aspx>.)

3º Passo: Expedir ofício e encaminhar o (a) Assistido (a) para o CREAS/CRAS.



Pessoa em Situação de Rua sem cartão do SUS que necessita de atendimento de saúde

A primeira escuta deve ser feita, preferencialmente, pela Equipe de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública.

1º Passo: Identificação do (a) Assistido (a). Cadastrar o (a) assistido (a) e suas demandas.

2º Passo: Verificar se o (a) Assistido possui Cartão do SUS. Se o (a) Assistido (a) não possuir Cartão do SUS:

- Se for atendimento de urgência/emergência, a unidade de saúde é obrigada a atender, sob pena de seus profissionais incorrerem no crime de omissão de socorro (art. 135 do CP), além de violação da Portaria MS/GM (Ministério da Saúde/Gabinete do Ministro) n. 940/2011 que expressamente prevê o atendimento de saúde, nesses casos, mesmo que a pessoa não esteja com o cartão SUS.

Denúncia de Violência Institucional

A primeira escuta deve ser feita, preferencialmente, pela Equipe de Atendimento Multidisciplinar da Defensoria Pública.

1º Passo: Identificação do (a) Assistido (a). Cadastrar o (a) assistido (a) e suas demandas.

2º Passo: Instaurar procedimento interno.

3º Passo: Tomar por termo as declarações do Assistido (a) (do termo deve constar a data, horário, local, motivo gerador da violência, identificação do agente público; se houve testemunhas, sua identificação, endereço, local onde pode ser encontrada, contato e, ainda, a assinatura do(a) Assistido(a). No momento do atendimento, é importante buscar saber se havia câmeras de vigilância no local dos fatos ou se alguém gravou em vídeo a violência).

4º Passo: Expedir ofício à Delegacia para registro do fato. No ofício deve-se esclarecer que se trata de caso de violência institucional, fazendo constar os dados observados no atendimento. Deve-se solicitar cópia do boletim de ocorrência e realização de exame de corpo de delito.

5º Passo: Expedir ofício ao representante do órgão/Instituição e à Corregedoria do órgão do agente agressor. Do ofício devem constar os dados do atendimento e a cópia do Termo de Declarações.

6º Passo: Expedir ofício ao Instituto Médico Legal, em caso de negativa de realização de exame de corpo de delito.

7º Passo: Caso o Assistido (a) tenha sido encaminhado (a) para unidade hospitalar para atendimento, expedir ofício solicitando o prontuário médico.

8º Passo: Identificada a prática em tese de infração criminal, expedir ofício para o Ministério Público Estadual.

9º Passo: Ingressar com ações judiciais de urgência, inclusive para garantir a devolução de materiais apreendidos e a realização de exames periciais.



10º Passo: Ingressar com ação judicial de indenização, se houver provas para tanto, sem prejuízo das ações coletivas cabíveis.

Atenção: Caso a violência perpetrada tenha motivação LGBTfóbica, racial, étnica ou religiosa, devem ser acionados, se houver, os Centros de Referência e Conselhos especializados.

Pessoa em situação de Rua que necessita de atendimento criminal

A primeira escuta deve ser feita pelo(a) defensor(a) público(a)

1º Passo: Identificação do (a) Assistido (a). Cadastrar o (a) assistido (a) e suas demandas.

2º Passo: Pesquisa da situação criminal (inquéritos policiais, processos criminais e execuções penais) do(a) assistido(a).

3º Passo: Realizar os encaminhamentos necessários.

Observações:

Para acompanhamento de execução criminal:

- Consultar o Sistema Judicial de Execução Penal do interessado e solicitar as certidões à Vara ou Fórum correspondente. Proceder da mesma forma para comarcas de outros estados;
- Verificar se há mandados prisionais pendentes de cumprimento;
- Encaminhar o assistido ao Defensor com atribuição para regularização/transferência da execução criminal ou fazer pedido diretamente ao Juiz da Execução para regularização/transferência.

Para dar baixa no mandado prisional, encaminhar ao Defensor com atribuição ou adotar o seguinte procedimento:

- Solicitar certidão de objeto e status atual do processo criminal e/ou certidão de execução criminal à Vara correspondente;
- Solicitar ao Juiz do caso seja oficiado o Instituto de Identificação e o distribuidor criminal;
- Solicitar ao Instituto de Identificação via ofício a transferência dos dados para o cadastro sigiloso;
- Em casos de condenações antigas, já depuradas, também é possível o ajuizamento de pedido de exclusão dos dados;

Previdência Social e Assistência Social

Benefícios: Aposentadoria, pensão por morte, auxílio doença, auxílio reclusão, auxílio maternidade, salário família e benefício de prestação continuada.



Se o INSS se negar a conceder o benefício administrativamente, promover demandas nos Juizados Especiais Federais/Justiça Federal.

1. FGTS.

a) Onde sacar o FGTS?

Quando o valor é igual ou inferior a R\$1.500,00, o saque pode ser realizado em unidades lotéricas, CAIXA AQUI, postos de atendimento eletrônico e salas de autoatendimento. Para outros valores, é possível sacar em qualquer agência da CAIXA.

b) Quando sacar o FGTS?

- Pessoas em situação de rua em razão de sua miserabilidade e vulnerabilidade social (interpretação extensiva, já que não consta no rol do artigo 20 da Lei 8036/90).

Atenção: Nessa hipótese será imprescindível judicializar a questão, pois a CEF não autoriza a liberação por via administrativa, uma vez que não há previsão legal para o saque.

2. PIS

Integração do empregado na vida e no desenvolvimento das empresas, viabilizando a melhor distribuição da renda nacional. A CAIXA, enquanto administradora do PIS, presta os serviços de Inscrição e Cadastramento de trabalhadores vinculados às categorias estabelecidas por lei.

Quotas de participação

Valor existente nas contas individuais de trabalhadores cadastrados no Fundo PIS/PASEP de 1971 até 04/10/88, considerando o tempo de serviço e o salário.

Assim como o FGTS, o saque pode ser efetuado por pessoas em situação de rua em razão de sua miserabilidade e vulnerabilidade social, por meio de uma interpretação extensiva, sendo imprescindível judicializar a questão, pois a CEF não irá liberar administrativamente, diante da ausência de previsão legal (artigo 4º, §1º da Lei Complementar 26/77).

3. Abono salarial

Benefício constitucional no valor de 01 (um) salário mínimo assegurado ao trabalhador cadastrado no PIS/PASEP que preencher as seguintes condições legais:

- Estar cadastrado no PIS/PASEP há pelo menos 5 anos
- Ter recebido de empregadores, contribuintes do PIS/PASEP, remuneração mensal de até dois salários mínimos médios durante o ano-base que for considerado para a atribuição do benefício
- Ter exercido atividade remunerada durante pelo menos 30 dias, consecutivos ou não, do ano-base para apuração
- Ter seus dados informados corretamente na Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) no ano base considerado



4. Outras atribuições no âmbito federal

- Regularizar CPF na Receita Federal, Certificado de Reservista e questões relativas a seguro-desemprego
- Prestar assessoria jurídica a estrangeiros no requerimento de vistos, solicitação de refúgio e regularização de permanência no País

Recomendações

- 1) Estimular Estados e Municípios a aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7053/09) com a criação dos Comitês Gestores Intersetoriais locais de Acompanhamento e Monitoramento da Política, assegurando assento à Defensoria Pública
- 2) Estimular a criação de Consultório na Rua nos Municípios para ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde. Onde já exista o Consultório na Rua, estabelecer fluxo de atendimento com a Defensoria Pública.

Agência Brasileira do ISBN
ISBN 978-85-92898-11-3



9 788592 898113

