

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO - PUC-SP
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

LUIS FERNANDO MOREIRA

**A CIDADANIA MUTILADA DA PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA
APOROFOBIA E SEGREGAÇÃO: O CASO DA CIDADE DE SÃO PAULO**

MESTRADO EM DIREITO

SÃO PAULO

2024

LUIS FERNANDO MOREIRA

**A CIDADANIA MUTILADA DA PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA
APOROFOBIA E SEGREGAÇÃO: O CASO DA CIDADE DE SÃO PAULO**

MESTRADO EM DIREITO

Dissertação apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo PUC-SP, como exigência parcial para obtenção do título de MESTRE em Direito, sob orientação da Profa. Dra. Carolina Alves de Souza Lima.

SÃO PAULO

2024

BANCA EXAMINADORA

AGRADECIMENTO

Primeiramente, agradeço ao bom Deus, uno e trino, que me sustentou até aqui. Sem Sua força e graça, eu não teria suportado os sofrimentos do tempo presente nem perseverado na esperança de um mundo novo. Ter passado por uma infância de pobreza e por perdas significativas de pessoas amadas fez de mim um ser humano sagrado.

Agradeço aos meus pais e avós, que não estão mais aqui, mas que, com a força da fé que une mundos, me acompanham nesta peregrinação terrena.

Agradeço à minha eterna namorada, Tereza, afetuosa companheira de tantos momentos — de alegrias e tristezas, de dores e curas —, de um amor que caminha ao lado.

Agradeço ao querido amigo e pai, Dom Geraldo Gonzáles y Lima, OSB, que, em inúmeros momentos, me olhou e cuidou de mim como um bom pastor cuida de suas ovelhas. Sua paternidade espiritual me alcança diariamente.

Agradeço ainda ao querido amigo e também pai, Padre Júlio Lancellotti, fonte de inspiração deste trabalho. Foi através dele, com ele e por ele que descobri o que é o cuidado e o afeto com o povo de rua — e que não se humaniza uma sociedade como a nossa sem os conflitos.

Agradeço à minha brilhante e extraordinária orientadora, Professora Doutora Carolina de Souza Lima, exemplo de quem ensina com ternura e humanidade.

Agradeço ao saudoso Dom Cláudio Hummes O.F.M. GOMM, que, mesmo sem estar presente fisicamente, se tornou uma ponte para eu chegar até aqui.

Agradeço aos pequeninos das ruas, que são meu campo de luta e esperança. Eles sempre me resgatam quando esta estrutura econômica desigual e ineficaz tenta me retirar.

Por fim, agradeço ao Santo Padre, o Papa Francisco, o misericordioso. Seu pontificado será sempre um horizonte na minha vida.

POVO DA RUA

Povo da rua
É povo carente
É povo presente
É povo invisível
Marginalizados

Povo da rua
É povo sem renda
É povo sem teto
É povo sofrido
É povo banido

Povo da rua
É povo sem vínculos
Sem família aplaudindo
É povo que perde
É povo que se perde
Nas mazelas da vida
Nas pingas bebidas
Nas drogas ingeridas

Povo da rua
É povo que adocece
O corpo e a mente
Quase ausente
Mesmo sempre...
persistente

Povo da rua
É emergente
É heterogêneo
De realidades distintas
Que se cruzam esquinas
Dos lugares que sobrou

Embora resiliente
Precisam de mudanças urgente
É povo que nem qualquer gente
Só que com direitos violados
pelo povo malvado
Que relutam em nos dar as mãos.

Cristiano e Samuel

[Pessoas com trajetória de rua]

RESUMO

A presente pesquisa visa identificar como o processo de mutilação da cidadania ocorre com as pessoas em situação de rua no município de São Paulo e como a *aporofobia*, presente na estrutura da sociedade e da gestão pública municipal, atravessa seus itinerários. Para tanto, primeiramente, faz um resgate histórico do conceito de pessoas em situação de rua, destacando a privação que enfrentam devido à falta de moradia e ao impacto da *aporofobia*, se desdobrando da análise do Sistema jurídico de proteção das pessoas em situação de rua e os entraves enfrentados para a efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua do Decreto n. 7.053/2009. Em seguida, discorre-se sobre as desigualdades históricas e o impacto das políticas de financiamento e assistência, defendendo a desinstitucionalização e o direito à moradia como parte da superação da saída das ruas e da segregação urbana. Na sequência, serão apresentados em desdobramentos o direito à moradia adequada para essa população, a expansão das ofertas socioassistenciais em São Paulo e o desafio de um sistema de acolhimento com inúmeros problemas estruturais. Após, apresenta-se um estudo de campo feito na Casa de Oração do Povo de Rua, que possui histórico de acolhimento e humanização da vida das pessoas em situação em situação de rua, destaca os principais desafios enfrentados por essas pessoas, a percepção da *aporofobia* por parte deles e as medidas necessárias para assegurar uma cidadania plena. O estudo também critica as falhas apontadas pelos entrevistados. Por fim, reunindo os estudos das etapas anteriores, enumeram-se propostas de medidas, programas e projetos que podem ser adotados pelo município de São Paulo no sentido de acelerar e aprimorar as políticas públicas voltadas à população em situação de rua, com foco na criação de medidas para garantir o direito à moradia e outros direitos sociais essenciais. A metodologia adotada para o estudo baseia-se em uma pesquisa qualitativa de caráter descritivo, utilizando o método dedutivo. A pesquisa inclui levantamento bibliográfico, análise documental e exame de fontes normativas. A pesquisa também terá uma abordagem quantitativa por meio das entrevistas. As entrevistas foram conduzidas somente de forma presencial, seguindo um modelo semiestruturado

Palavras-chave: População em Situação de Rua; Cidadania; Aporofobia; Direito à moradia; Município de São Paulo.

ABSTRACT

The present research aims to identify how the process of mutilation of citizenship occurs for people experiencing homelessness in the municipality of São Paulo and how aporophobia, present in the structure of society and municipal public management, affects their trajectories. To this end, it first provides a historical overview of the concept of people experiencing homelessness, highlighting the deprivation they face due to the lack of housing and the impact of aporophobia. This analysis extends to the legal protection system for people experiencing homelessness and the obstacles to implementing the National Policy for the Homeless Population established by Decree No. 7,053/2009. Next, the research discusses historical inequalities and the impact of financing and assistance policies, advocating for deinstitutionalization and the right to housing as part of overcoming homelessness and urban segregation. Subsequently, it explores the right to adequate housing for this population, the expansion of social assistance services in São Paulo, and the challenges of a shelter system plagued by numerous structural problems. Following this, a field study conducted at the Casa de Oração do Povo de Rua is presented. This institution has a history of providing shelter and humanizing the lives of people experiencing homelessness. The study highlights the main challenges faced by these individuals, their perception of aporophobia, and the necessary measures to ensure full citizenship. It also critiques the shortcomings identified by the interviewees. Finally, integrating the findings from the previous stages, the study outlines proposed measures, programs, and projects that the municipality of São Paulo could adopt to accelerate and enhance public policies aimed at the homeless population, with a focus on ensuring the right to housing and other essential social rights. The study employs a qualitative research methodology with a descriptive character, using the deductive method. The research includes a literature review, documentary analysis, and examination of legal sources. Additionally, a quantitative approach is incorporated through interviews, which were conducted exclusively in person following a semi-structured model.

Keywords: Homeless Population; Citizenship; Aporophobia; Right to housing; Municipality of São Paulo.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAD-ÚNICO	Cadastro Único
CADH	Convenção Americana de Direitos Humanos
CAPS	Centros de Atendimento Psicossocial
CENTROS POP	Centro de Ref. Especializado para População em Situação de Rua
CF/1988	Constituição Federal de 1988
Corte IDH	Corte Interamericana de Direitos Humanos
CIAMP- RUA	Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua
CRAS	Centro de Referência em Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
EC	Emenda Constitucional
MPSP	Ministério Público de São Paulo
NAAPA	Núcleo de Apoio e Acompanhamento para a Aprendizagem
NEIJ	Núcleo Especializado de Infância e Juventude
OBMIGRA	Observatório das Migrações Internacionais
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODS	Objetivos de Desenvolvimento Sustentável
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIM	Organização Internacional para as Migrações
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONU	Organização das Nações Unidas
PDI	Plano de Desenvolvimento Institucionais
PISA	<i>Programme for International Student Assessment</i>
PMEDH	Programa Mundial para Educação em Direitos Humanos
PNBEM	Política Nacional de Assistência do Bem-Estar do Menor
PNDH	Programa Nacional de Direitos Humanos
PNE	Plano Nacional da Educação
PNEDH	Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos
PNEE	Política Nacional de Educação Especial
PPC	Programa Pedagógico de Curso
PPP	Projeto Político-Pedagógico
SAAI	Salas de Apoio e Acompanhamento à Inclusão
SAM	Serviço de Assistência a Menores

SDTE	Secretaria Municipal do Desenvolvimento, Trabalho e Empreendedorismo
SEHAB	Secretaria Municipal de Habitação
SEDH	Secretaria de Estado de Direitos Humanos
SEESP	Secretaria de Educação Especial
SINAJUVE	Sistema Nacional de Juventude
SINASE	Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo
SMADS	Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social
SMC	Secretaria Municipal de Cultura
SMDHC	Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
SME	Secretaria Municipal de Educação
SMS	Secretaria Municipal da Saúde
SMSP	Secretaria Municipal de Coordenação das Subprefeituras
SPDM	Associação Paulista para o Desenvolvimento da Medicina
STF	Supremo Tribunal Federal
UBS	Unidade Básica de Saúde
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIFESP	Universidade Federal de São Paulo
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO.....	13
1	BREVE HISTÓRICO DA REALIDADE DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL.....	19
1.1	Quantidade de pessoas em situação de rua: Cidade de São Paulo.....	34
2	A CIDADANIA MUTILADA.....	41
2.1	Sistema jurídico de proteção das pessoas em situação de rua.....	51
2.1.1	Os entraves enfrentados para a efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua: O Decreto n. 7.053/2009	54
3	DIREITO À MORADIA ADEQUADA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA CIDADE DE SÃO PAULO.....	57
3.1	O planejamento da segregação urbana na cidade de São Paulo.....	70
4	A EXPANSÃO DAS OFERTAS SOCIOASSISTENCIAIS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO.....	74
5	ESTUDO DE CASOS: CASA DE ORAÇÃO DO POVO DE RUA E SUA FORMA HUMANIZADA DE ACOLHER PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA.....	84
5.1.1	Entrevista com L.M.S., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo.....	85
5.1.2	Entrevista com T.S., na casa de oração do povo de rua na cidade de São Paulo.....	87
5.1.3	Entrevista com J. R.M., na casa de oração do povo de rua na cidade de São Paulo.....	88
5.1.4	Entrevista com G.N., na casa de oração do povo de rua na cidade de São Paulo.....	89
5.1.5	Entrevista com P.H.S., na casa de oração do povo de rua na cidade de São Paulo.....	90
5.1.6	Entrevista com C.S., na casa de oração do povo de rua na cidade de São Paulo.....	92
5.1.7	Entrevista com B.D.Z., na casa de oração do povo de rua na cidade de São Paulo.....	93

5.1.8	Entrevista com B.D.Z., na casa de oração do povo de rua na cidade de São Paulo.....	94
5.2	Análise crítica dos desafios relatados pelos entrevistados.....	96
6	PROPOSTAS DE MEDIDAS, PROJETOS E POLÍTICAS PÚBLICAS QUE, SOB A ÓTICA DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA ENTREVISTADAS, DEVEM SER ADOTADOS PELO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO PARA GARANTIR CIDADANIA PLENA.....	100
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	105
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	108

APRESENTAÇÃO

A pesquisa tem como objeto de análise a população em situação de rua da cidade de São Paulo, motivada por duas inquietações principais: a convivência e a curiosidade. A convivência com as pessoas em situação de rua foi fundamental para humanizar minha vida e meu olhar sobre essa realidade. Essa convivência começou quando eu tinha 17 anos, por volta de 2016, como membro da Pastoral de Rua da Paróquia Nossa Senhora do Paraíso, no ABC Paulista, onde atuei por nove anos.

Minha participação na pastoral envolvia a organização dos locais para ouvir e alimentar as pessoas em situação de rua, além de trabalhar na cozinha preparando as refeições. Durante nove anos, todas as sextas-feiras, saímos para percorrer as ruas, dialogar, olhar nos olhos e acolher aqueles que encontrávamos, enfrentando calorosas, chuvosas e frias madrugadas no ABC Paulista.

Após esse período, tive a oportunidade de conhecer e construir uma amizade com uma pessoa que é referência em Direitos Humanos e na defesa das pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo e na humanidade: Padre Júlio Lancellotti. Desse modo, fui educado na convivência diária com as pessoas em situação de rua, compreendendo que lutar é um imperativo e que uma das maneiras de transformar a cidade de São Paulo em um lugar hospitaleiro, eliminando toda forma de hostilidade, é por meio da convivência com os mais vulneráveis, isto é, com as pessoas em situação de rua.

A curiosidade em entender o arcabouço normativo nacional sobre os direitos sociais, especialmente diante da disparidade entre as disposições constitucionais e a realidade vivida, é um aspecto crucial. Isso se deve à ineficiência das políticas públicas para atender adequadamente o contingente populacional em situação de rua.

Além disso, o resgate histórico dos conceitos de população em situação de rua adotados no Brasil e no mundo é fundamental para estabelecer elementos que ajudem a compreender essa população como cidadãos mutilados pela falta de acesso a direitos básicos. Esse estudo histórico não apenas contextualiza a evolução dos termos e conceitos associados à situação de rua, mas também revela como essas definições normativas influenciam as políticas e práticas atuais voltadas para essa parcela vulnerável da sociedade.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho busca analisar os sintomas de *aporofobia* direcionados à pessoa em situação de rua a partir do caso da cidade de São Paulo, sob o enfoque dos Direitos Humanos. A vida de quem vive na rua é frequentemente permeada por uma condição de incerteza. Não há garantias de que o que facilitou a sobrevivência hoje funcionará amanhã. Todo dia é um novo refazer em busca da sobrevivência, o que torna a vida extremamente fragmentada.

A *aporofobia* se materializa nas cidades por meio de diversos mecanismos de hostilidade, reverberando em uma sistemática rejeição às pessoas em situação de rua. Em alguns casos, as cidades não são um lugar de hospitalidade para os pobres, mas sim de rechaço, exclusão e ódio, contrariando o princípio da dignidade da pessoa humana, pilar da República Federativa do Brasil.

De acordo com dados divulgados pelo IPEA, estima-se que, em 2022, o Brasil abrigava uma população de 281.472 indivíduos em situação de rua¹. Esse número apresentou um expressivo aumento no período compreendido entre 2021 e 2022, acompanhado por um crescimento acentuado nos registros do Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). O número total é 38% superior à estimativa de 2019, e 211% maior do que a estimativa de uma década atrás, em 2012².

A situação descrita revela uma crise humanitária grave no Brasil, especialmente na cidade em São Paulo, foco desta pesquisa, devido ao aumento significativo de pessoas em situação de rua e suas dificuldades relacionadas ao acesso aos direitos fundamentais mais básicos, dentre eles à habitação e à saúde. Os dados são alarmantes e revelam que:

1. Segundo levantamento do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (POLOS-UFMG), a cidade de São Paulo tem, em 2024, 80.369 pessoas vivendo nas ruas, utilizando os dados do Cadastro Único (CadÚnico) como referência para a pesquisa, um aumento de 24% em relação a dezembro de 2023³. 2. De acordo com o Censo Demográfico de 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), São Paulo possui cerca de 590 mil imóveis particulares vazios, um número quase 12 vezes maior

¹ **Dados IPEA (2012-2022)**. Disponível em:

https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11604/1/NT_Estimativa_da_Populacao_Publicacao_Preliminar.pdf
Acesso em: 20 de agosto de 2024.

² O Cadastro Único consiste em um instrumento de registro que possibilita ao governo identificar e compreender a situação das famílias de baixa renda no Brasil. Este registro foi instituído pelo Governo Federal e sua operacionalização e atualização são conduzidas de maneira gratuita pelas prefeituras (GOV, 2023). Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/inscrever-se-no-cadastro-unico-para-programas-sociais-do-governo-federal>. Acesso em: 20 de agosto de 2024.

³ **População em situação de rua na cidade de SP sobe 24% em seis meses e chega a 80 mil, diz estudo**. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/07/12/populacao-em-situacao-de-rua-na-cidade-de-sp-sobe-24percent-em-seis-meses-e-chega-a-80-mil-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 20 de agosto de 2024.

do que o número de indivíduos em situação de rua⁴.

Esses dados sublinham a disparidade entre a disponibilidade de imóveis vazios e a falta de moradia para uma significativa parcela da população, enfatizando a urgência de políticas públicas eficazes e humanitárias para enfrentar essa realidade.

Some-se a esse quadro social a imensa desigualdade socioeconômica presente no Brasil. O sistema econômico, alimentado por políticas neoliberais, favorece alguns privilegiados, aumentando ainda mais a riqueza de poucos. Os dados do relatório *World Inequality Lab* (Laboratório das Desigualdades Mundiais), de 2021, mostram uma situação preocupante a esse respeito:

(a) 10% da parcela mais rica da sociedade detinha 58,6% da renda nacional em 2019. Em 2021, passou a concentrar 59%, enquanto os 10% mais pobres dos brasileiros detém 10% da riqueza, e 1% dos mais ricos dos brasileiros são donos de metade da riqueza nacional, enquanto a metade mais pobre detém menos de 1% da riqueza;⁵ (b) há mais de 21 milhões de pessoas passando fome no Brasil, dados estes referentes ao período de 2020 e 2022. Entre 2014 e 2016 cerca de 4 milhões de pessoas viviam em situação de vulnerabilidade alimentar no Brasil⁶.

Assim, verifica-se que há uma grande parcela da população brasileira, dadas as atuais condições, que tem poucas chances de ter acesso, por si mesmas, aos bens mais básicos para o desenvolvimento de seus projetos de vida. Desse modo, as pessoas que não têm condições financeiras, particularmente as pessoas em situação de rua, não conseguem ter acesso aos direitos sociais básicos como moradia, alimentação, saúde, educação, pois esses direitos se transformaram em serviços que é possível comprar e vender no mercado, logo não podem ser adquiridos sem dinheiro. Como será demonstrado na presente pesquisa, soma-se a isso também, a ausência de políticas públicas emancipadoras.

Os albergues e os centros de acolhida da cidade de São Paulo, por mais que consigam abrigar uma parcela significativa da população em situação de rua, apresentam muitas falhas e não conseguem atender perfis mais complexos, como crianças e adolescentes, pessoas com históricos de uso abusivo de drogas e álcool, além de pessoas com questões agravadas de saúde mental que fazem uso abusivo de substâncias psicoativas. É o que revela o estudo encomendado pela Prefeitura de São Paulo, em abril de 2024, realizado pela FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas) para avaliar as políticas públicas municipais para os sem-teto. No relatório, constatou-se que o modelo atual da rede assistencial da Prefeitura de São Paulo incentiva um atendimento padronizado, assim, pessoas com histórico de violência e

⁴ **São Paulo tem quase 590 mil imóveis vazios, 18 vezes a população de rua da cidade.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/07/sao-paulo-tem-quase-590-mil-imoveis-vazios-18-vezes-a-populacao-de-rua-da-cidade.shtml>. Acesso em: 20 de agosto de 2024.

⁵ **Relatório sobre a desigualdade mundial.** Disponível em: <https://wir2022.wid.world/>. Acesso em: 20 de agosto de 2024.

⁶ **Níveis catastróficos de insegurança alimentar preocupam ONU.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/150319-n%C3%ADveis-catastr%C3%B3ficos-de-inseguran%C3%A7a-alimentar-preocupam-onu>. Acesso em: 20 de agosto de 2024.

consumo de drogas e álcool são marcadas em uma 'lista de restritos' e deixam de ser atendidas nos equipamentos⁷.

A população de rua não é a causa do problema, mas o efeito das condições sociais adversas. No entanto, o poder público muitas vezes trata essas pessoas como se fossem a causa do problema. Isso é evidenciado pela retirada de barracas pela zeladoria urbana da cidade⁸, forçando as pessoas em situação de rua a procurarem centros de acolhida, o que pode ser interpretado como uma forma de higienismo gentil. Este fenômeno também será explorado ao longo deste trabalho.

Diante disso, a presente pesquisa busca debater como a *aporofobia* atravessa a cidadania e os corpos das pessoas em situação de rua, os últimos dos últimos no acesso aos direitos fundamentais mais básicos de suas existências. *Aporofobia* é um neologismo que vem de duas palavras gregas: '*áporos*', que significa pobre ou desamparado, e '*fobéo*', que significa temer, odiar ou rejeitar⁹. Esse neologismo foi desenvolvido pela filósofa espanhola Adela Cortina em 2017, sendo eleita a palavra daquele ano pela *Fundación del Español Urgente* (Fundéu) e incorporado ao *Diccionario de la lengua española* no mesmo ano.¹⁰ É uma nova palavra criada para designar um velho preconceito: a aversão aos pobres. Adela Cortina passou a definir a aporofobia como a rejeição sistêmica à pobreza e às pessoas sem recursos¹¹.

Analisando a partir da ausência e das precariedades existentes nas políticas públicas, assim como dos mecanismos utilizados pela gestão pública municipal que reforçam essa estrutura de violência e segregação aos mais pobres, observa-se a contribuição por parte da sociedade paulistana para esse projeto de *aporofobia* na cidade de São Paulo. Dois exemplos concretos que ilustram esse argumento são o caso de um restaurante na Zona Sul de São Paulo, que colocou uma placa em seu estabelecimento proibindo a refeição para pessoas em situação de rua¹², e o caso de uma pessoa em situação de rua que foi brutalmente espancada por agentes da Guarda Civil Metropolitana de São Paulo pelo simples fato de filmar a retirada de barracas¹³.

⁷ **Acolhimento a moradores de rua com transtornos mentais e uso de drogas é falho em SP, diz estudo. Abril de 2024.** Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/04/acolhimento-a-moradores-de-rua-com-transtornos-mentais-e-uso-de-drogas-e-falho-em-sp-diz-estudo.shtml>. Acesso em: 20 de ago de 2024.

⁸ **Prefeitura de São Paulo interrompe retirada de barracas de pessoas em situação de rua após críticas. Abril de 2023.** Disponível em: <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2023/04/04/prefeitura-de-sao-paulo-interrompe-retirada-de-barracas-de-pessoas-em-situacao-de-rua-apos-criticas-especialistas-comentam.ghtml>. Acesso em: 20 de ago de 2024.

⁹ **ABL.** Academia Brasileira de Letras. Disponível em: <https://www.academia.org.br/nossa-lingua/nova-palavra/aporofobia>. Acesso em: 20 de ago de 2024.

¹⁰ **Aporofobia.** ABL. Disponível em: <https://www.academia.org.br/nossa-lingua/nova-palavra/aporofobia>. Acesso em: 20 de ago de 2024.

¹¹ **CORTINA, Adela.** Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia. São Paulo: Ed. Contracorrente, 2020. Tradução de Daniel Fabre. p. 20).

¹² **Restaurante causa polêmica por proibir refeições a morador de rua. Junho de 2023.** Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/restaurante-causa-polemica-por-proibir-refeicoes-a-morador-de-rua>. Acesso em: ago de 2024.

¹³ **Morador de rua é agredido por guardas no centro de SP. 2024.** Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/video-morador-de-rua-e-agredido-por-guardas-no-centro-de-sp/>. Acesso em: 20 de ago de 2024.

É importante mencionar que a presente pesquisa também busca analisar o impacto do neoliberalismo na realidade das pessoas em situação de rua. Por mais que não tenhamos uma data e nem a origem de quando um ser humano sofreu pela sua condição social, pela sua pobreza, essa doença social faz parte da estrutura capitalista¹⁴, e com essa estrutura capitalista foi intensificada.

Diante de tamanho desafio, optou-se por trabalhar com a ideia de cidadania mutilada de Milton Santos, tendo como conceito teoricamente orientado uma construção que permita analisar de modo interseccional, como uma ferramenta analítica, as complexas camadas de desigualdade e como elas afetam as pessoas em situação de rua de maneira multidimensional, recolocando o corpo e a vivência como pontos de partida dos estudos. Em suma, trata-se de reassumir o sujeito em situação de rua como agente autônomo, e não como mero espectador dos seus direitos.

A elaboração do objeto de pesquisa pressupõe também reconhecer a permanência de rótulos de estigmas. É comum ver na literatura sobre a população em situação de rua uma centralidade de esforços em descrever o fenômeno a partir de estudo de casos ou de estratégias de manejo e atendimento dessa população, que apesar de serem importantes, também não enfrentam as estruturas de *aporofobia* das pessoas em situação de rua. O trabalho vai identificar o que gera essa realidade e o que pode e deve ser feito para o seu eficaz enfrentamento e a garantia de vida digna para essas pessoas.

Quanto à metodologia, o primeiro conjunto de estratégias é de caráter mais bibliográfico e documental, focando na discussão sobre os limites deste campo de pesquisa. Isso envolve relacionar teóricos de referência por meio de um exame crítico do tema da população em situação de rua, utilizando fontes bibliográficas e documentos relevantes para fundamentar a análise teórica e contextual dessa realidade que precisa ser reconhecida e enfrentada como parte dos compromissos sociais do Estado Democrático de Direito.

O segundo conjunto de estratégias de pesquisa tem como objetivo conhecer as diferentes histórias das pessoas em situação de rua, o que os levou para a realidade das ruas e quais caminhos, segundo elas, para saírem das ruas. Isso será feito por um relatório de estudo de campo no centro da cidade de São Paulo, no Bairro da Luz, na casa de Oração do Povo de Rua, que recebe diariamente mais de 500 pessoas em situação de rua. A finalidade é observar fatos e fenômenos conforme ocorrem na realidade, realizando a coleta de dados que abordem os constrangimentos impostos pelas políticas públicas sociais já existentes e o modo como são discriminados pelo fato de serem pobres, sem recursos, medindo o impacto da *aporofobia* na vida dessas pessoas.

¹⁴ CASARA, Rubens. Contra a miséria neoliberal. Editora: Autonomia Literária, São Paulo, 2021. p.55.

Foram levantadas informações do Censo Suas (2012-2019), dados da rede socioassistencial do município de São Paulo (2009-2022), RAIS/CAGED (2009, 2015 e 2022), além de dados censitários e pesquisa amostral da população em situação de rua, como os Censos de 2000, 2009, 2015 (FIPE/Smads) e 2022 (Qualiteste/Smads).

O primeiro capítulo apresentará um resgate histórico do conceito das pessoas em situação de rua, reconhecendo-as como um contingente populacional que enfrenta extremos de privação devido à ausência de moradia regular e acesso a direitos básicos. Essa população, muitas vezes acolhida na rede socioassistencial do município de São Paulo ou pernoitando nas ruas, vive sob o impacto da *aporofobia*, que marca seus corpos e vivências. Assim, o capítulo se propõe a explorar o caminho dos rótulos ao longo da história, com ênfase na compreensão da conceituação normativa e instrumental que tem sido atribuída a essas pessoas.

No segundo capítulo, busca-se delinear o corpo da pessoa em situação de rua a partir das evidências empíricas dessa cidadania mutilada. Para isso, são traçadas linhas históricas que se inter cruzam na desigualdade. Compreender as formas de financiamento e criticar as políticas de atenção à população em situação de rua são passos importantes para avaliar a eficácia dessas ações. Considerando os bancos de dados mencionados, resulta-se também na defesa da necessária agenda de desinstitucionalização rumo ao direito à moradia, retomando o sentido social dessa política, que historicamente se viu diluída e esquecida, dada a segregação urbana tão presente na cidade de São Paulo. Também um resgate das políticas urbanas ao longo da história da cidade de São Paulo, que revelam as formas de segregação urbana e precariedades enfrentadas pelas camadas mais pobres.

A dissertação também é composta pelos capítulos três e quatro, que abordam o direito à moradia adequada para a população em situação de rua na cidade de São Paulo e a expansão das ofertas socioassistenciais para essa população no município. Nesses capítulos, são aprofundadas as informações específicas sobre essas ofertas socioassistenciais por meio de um estudo de caso que analisa sua evolução e expansão ao longo do tempo na cidade de São Paulo. São analisados os avanços e desafios no financiamento dessas ofertas, além de uma crítica ao modelo de acolhimento, que estabelece um sistema com distintas portas de entrada, mas sem portas de saída.

No quinto capítulo será feito um relatório do estudo de campo realizado na Casa de Oração do Povo de Rua, lugar histórico na região da Luz, na cidade de São Paulo, de acolhimento e humanização da vida das pessoas em situação de rua, com a finalidade de verificar quais são os maiores desafios vivenciados por essas pessoas e como elas identificam a *aporofobia* em seus itinerantes.

O sexto e último capítulo, tomando como ponto de partida os dados coletados na Casa de Oração do Povo de Rua, trará propostas de medidas, programas e projetos que precisam ser adotados pelo Município de São Paulo no sentido de acelerar e de apromorar uma porta de

saída das ruas para a população de rua, garantindo a todas elas os direitos sociais básicos emenados da Constituição Federal de 1988.

A pesquisa terá como base autores referenciais que dialogam com o rechaço ao pobre (Cortina, 2020), as políticas urbanas ao logo da história da cidade de São Paulo (Rolnik, 2022), e abordando conceitos de necropolítica e biopoder (Mbembe, 2018; Han, 2018). Nesse sentido, a pesquisa fundamenta-se em dimensões estruturantes a partir do indivíduo em situação de rua como cidadão que se encontra dentro da sociedade e não fora dela, reconhecendo-o como sujeito de direitos e como corpo que vivencia as mais diversas discriminações por sua condição social.

Por isso, entende-se pertinente compreender uma análise da pessoa em situação de rua que dialogue com os saberes sobre o sistema capitalista, considerando a construção de uma geografia de cidadãos mutilados em sua relação com o Estado que se diz de Direito, e o direito à cidade. Moradia não é apenas ter um lugar para morar, mas também a condição que permite ao cidadão ter acesso a outros direitos essenciais, como trabalho, lazer e meio ambiente. Quando clamamos por moradia em um sentido abrangente, chegamos ao direito à cidade. O direito à cidade vai além do simples acesso à infraestrutura urbana e aos serviços públicos: é o direito de todos os habitantes, especialmente os marginalizados, de participarem da construção e transformação da cidade.

É proveitoso destacar, é claro, que a presente pesquisa não tem a pretensão nem a capacidade de esgotar o tema. O que se deseja do mais profundo da estrutura da nossa condição humana, é despertar um novo olhar humanizado para o povo de rua, novas reflexões e visões que possam de alguma forma colaborar com essa discussão, assim como contribuir para transformações, especialmente no âmbito municipalista da sociedade brasileira, a respeito da concepção e da estrutura do município de São Paulo e das relações humanas que almejamos construir.

Por fim, trago as sábias palavras do Padre Júlio Lancellotti, que pessoalmente ouvi em um café na sua casa paroquial e que me marcaram profundamente: “nunca mude de lado, escolha sempre o lado dos pobres”.

1. BREVE HISTÓRICO DA REALIDADE DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

A presença de pessoas pernoitando ou vivendo nas calçadas, marquises, praças, metrô, entre outros locais, é uma característica marcante da paisagem de diversas cidades no Brasil e no mundo. Quando será o momento em que precisaremos adotar uma agenda em que deixar as ruas seja a única solução viável? Acredito que um dos caminhos para essa solução implica reconhecer a população em situação de rua como sujeito autônomo, capaz de definir os rumos da própria existência a partir de uma cidade hospitaleira e não hostil à sua condição social e suas indidentidades¹⁵. A construção de uma cidade hospitaleira passa por um processo histórico de conflitos. Não se humaniza uma sociedade como a nossa sem conflitos.

Reconhecer a população em situação de rua como sujeito autônomo, exige, também, uma abordagem fundamentada na ideia de hospitalidade, conforme aponta Adela Cortina:

“(...) é crucial um valor, o da hospitalidade, que pode ser entendida como virtude, a virtude da hospitalidade, uma atitude pessoal, como um dever, o dever da hospitalidade, que corresponde a um direito à hospitalidade, relativo às instituições jurídicas, políticas e sociais e às obrigações do Estado.”¹⁶

Ainda, a hospitalidade é um conceito explorado na Lei de Migração (Lei nº 13.445/2017)¹⁷. Esta lei valoriza o acolhimento e o respeito à dignidade dos migrantes, assegurando-lhes direitos de proteção e convivência na sociedade. Esse princípio de hospitalidade poderia ser estendido à cidade como um todo, de modo que as chamadas políticas públicas não apenas ofereçam espaços de acolhimento, mas também respeitem a autonomia e as necessidades das pessoas em situação de rua. Abandonar a violenta hostilidade para alcançar a paz da hospitalidade é um caminho que deve ser trilhado por todos.

É possível fazer uma analogia da violência com um iceberg, sendo a ponta dele a violência direta, a parte visível e de fácil mensuração e análise. Entretanto, por baixo dessa ponta, toda a base – que é a grande massa do corpo de gelo – compõe a violência invisível (estrutural e cultural), que muitas vezes é a responsável por subjugar a existência da violência física, podendo ser até mais agressiva que a direta. Particularmente, a violência cultural tem a característica de estar mais próxima da sociedade civil, principalmente por corresponder a

¹⁵ CORTINA, Adela. *Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia*. Tradução de Álvaro Lorenc Valério. São Paulo: Paulus, 2020.

¹⁶ CORTINA, Adela. *Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia*. Tradução de Álvaro Lorenc Valério. São Paulo: Paulus, 2020. p. 190.

¹⁷ **BRASIL**. Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 25 maio 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/113445.htm. Acesso em: 06 nov. 2024.

sentimentos preconceituosos intrínsecos a ela.¹⁸

Ao longo do século XX, diversas abordagens para o atendimento e acolhimento de pessoas em situação de vulnerabilidade foram desenvolvidas, especialmente a partir da década de 1960, quando estruturas e políticas de bem-estar social ganharam força em muitos países do mundo, principalmente na Europa, com foco nas democracias sociais. Essas políticas visavam garantir uma rede de proteção social mais ampla, incluindo acesso à moradia, saúde, educação e emprego. O crescimento dos Estados de bem-estar social na Europa teve um impacto significativo na forma como as políticas públicas de acolhimento foram pensadas e implementadas, buscando não apenas suprir necessidades emergenciais, mas também promover a reintegração social e a autonomia dos indivíduos em situação de vulnerabilidade.¹⁹

A nomenclatura para esse grupo populacional em situação de rua nem sempre foi a mesma. Trata-se de indivíduos que dormem nas ruas e espaços públicos ou que estão inseridos na rede socioassistencial, caracterizada por uma diversidade de perfis e necessidades. Esse fenômeno é considerado um reflexo das estruturas sociais de classe e poder. As definições sobre essa população variaram entre conotações negativas (vadio), positivas (morador) e inclusivas (situação de).

Historicamente, as análises têm sido categorizadas em: 1) ausência, que resultou em definições negativas, como os vadios e mendigos; 2) afirmação, frequentemente gerada por visões binárias, onde as distinções passaram a ser entre classe e inclusão/exclusão – referindo-se ao morador, ao acolhido e à pessoa em situação de rua. Ambas as abordagens colocam em evidência a condição social como um conjunto de eventos que antecedem a vivência nas ruas, como a perda do emprego, o alcoolismo e a perda da moradia. A situação de viver em condição de rua reflete essa sequência de acontecimentos. Dessa forma, o cidadão é visto como alguém que "perdeu" a moradia, os vínculos familiares, os laços de trabalho e as condições de saúde mental, entre outros aspectos. Essa trajetória resulta em um processo de desfiliação, perdendo a condição de pertencimento.

Essas mudanças na atribuição, embora representem esforços significativos de proteção social, não foram suficientes para alterar de maneira decisiva a percepção dos sujeitos e as práticas de atendimento as pessoas em situação de rua, pois ainda se mantém um enfoque nas suas condições, em vez de nas suas posições. A população de rua não é a origem do problema, mas sim uma consequência das condições sociais desfavoráveis. Apesar disso, o poder público frequentemente age como se a população de rua fosse a causa do problema.

Passemos então para o resgate da historicidade do fenômeno, traçando as principais

¹⁸ GALTUNG, J. *Violence, Peace, and Peace Research*. *Journal of Peace Research*, [S.l.], v. 6, n. 3, p. 190, 1969. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/422690>. Acesso em: 12 de nov. 2024.

¹⁹ MARSHALL, Thomas Humphrey. Os direitos sociais do século XX. In: *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. p. 87-106. Tradução de Meton Porto Gadelha.

legislações e conquistas normativas, bem como as nomenclaturas que elas registram.

As pessoas em situação de rua representam a materialização de uma realidade que revela as diversas contradições presentes em nossa sociedade, desde aquelas originadas pelas relações capitalistas até as deficiências do modelo de bem-estar social neoliberal. Não é de hoje que se verifica o silenciamento dos sujeitos em situação de rua feito pelas instituições e normas (jurídicas e sociais hegemônicas) como será demonstrado ao decorrer do trabalho, posto que consideram as condições que “produzem” pessoas nas ruas, sem considerar outros fatores estruturais condicionantes.

Nesse resgate histórico, opta-se por utilizar a legislação e as contagens como elementos mais facilmente datáveis, revelando, assim, uma abordagem instrumental (normativa) e operacional (pesquisas censitárias e contagens oficiais). O ponto de partida é a cidade de São Paulo.

Nas últimas décadas, houve uma mudança no conceito da população de rua, que deixou de ser vista como resultado de disposições individuais que precisavam ser reprimidas ou patologizadas como objeto de reeducação. Posteriormente, munidos de uma interpretação marxista crítica da realidade, essas pessoas passaram a ser vistas através da identificação dos constrangimentos das estruturas socioeconômicas desiguais. Por isso, verifica-se que o baixo nível de renda é um dos fatores para ir parar nas ruas, reconhecendo as oscilações e invisibilidades daqueles que se encontram nos limites das subcategorias. Essas condições monetárias estão associadas a fatores como a dificuldade de procurar emprego, de estabelecer e cultivar uma rede de relações sociais, de manter hábitos de vida saudáveis, entre outros aspectos como racismo e patriarcado. Ou seja, a condição de excluído é anterior à própria alternativa da rua como espaço de sobrevivência. São sujeitos que, impossibilitados de manter suas condições de reprodução material, encontram nos logradouros e serviços de acolhimento uma alternativa de vida.

Neste sentido, é também importante salientar a territorialidade como dimensão dessa existência: a vida nas ruas como apropriações do espaço, como manifestações do direito à cidade. A territorialidade é a soma da materialidade do espaço com a dimensão definida pelo vivido e pelo partilhado²⁰.

Assim, a noção de territorialidade ganha as dimensões objetiva, subjetiva e relacional, por isso deve ser entendida como produto das relações sociais que se estabelecem no espaço. Como coloca Milton Santos a “[...] natureza do espaço, formado, de um lado, pelo resultado material acumulado das ações humanas através do tempo, e, de outro lado, animado pelas ações atuais que hoje lhe atribuem um dinamismo e uma funcionalidade. Paisagem e sociedade são variáveis complementares cuja síntese, sempre por refazer, é dada pelo espaço

²⁰ SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. p. 83. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999.

humano”.²¹

O acúmulo de pesquisas sobre essa população evidencia uma continuidade histórica no perfil. Trata-se, em grande parte, de homens adultos, solitários, com baixo nível de escolaridade, que chegaram às ruas devido a rompimentos de vínculos familiares, desemprego ou vício das drogas. Além disso, a incidência de questões de saúde mental, ou condições decorrentes dessas, é superior à média observada na população em geral. A maioria realiza trabalhos esporádicos sem carteira assinada ou vive de "bicos", como coleta de material reciclável, construção civil, carga e descarga, vigilância, entre outros.²²

A análise do perfil da pessoa em situação de rua ao longo dos anos na cidade de São Paulo revela profundas implicações sociais e econômicas que perpetuam o ciclo de pobreza e exclusão. A precariedade do trabalho informal, caracterizado por "bicos" e atividades esporádicas, não apenas limita o acesso a direitos trabalhistas, mas também impossibilita a construção de uma trajetória profissional estável. Sem garantias de renda e proteção social, esses indivíduos estão em constante risco de recaídas em situações de crise, o que reforça a exclusão social e dificulta a saída das ruas.

Essa exclusão, historicamente presente no Brasil, pode ser vista desde o primeiro registro jurídico de *aporofobia*, datado de 16 de dezembro de 1830, no Código Criminal do Império. Naquela época, a marginalização dos pobres já se manifestava em leis que puniam a falta de ocupação, como o artigo 295, que estabelecia: “Não tomar qualquer pessoa uma ocupação honesta, e útil, de que passa subsistir, depois de advertido pelo Juiz de Paz, não tendo renda suficiente. Pena - de prisão com trabalho por oito a vinte e quatro dias” (Parte IV, Cap. IV, Art. 295). Ou ainda:

Andar mendigando: 1º Nos lugares, em que existem estabelecimentos publicos para os mendigos, ou havendo pessoa, que se offereça a sustentá-los. 2º Quando os que mendigarem estiverem em termos de trabalhar, ainda que nos lugares não hajam os ditos estabelecimentos. 3º Quando fingirem chagas, ou outras enfermidades. 4º Quando mesmo inválidos mendigarem em reunião de quatro, ou mais, não sendo pai, e filhos, e não se incluindo também no número dos quatro as mulheres, que acompanharem seus maridos, e os moços, que guiarem os cegos. Penas - de prisão simples, ou com trabalho, segundo o estado das forças do mendigo, por oito dias a um mez.²³

Só em 1940, quando o novo código penal foi promulgado, é que a vadiagem e a

²¹ SANTOS, Milton. A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção. p. 69. 3. ed. São Paulo: Hucitec, 1999

²² PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - 2020; pg. 47 à 56. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/OBSERVATORIO/Produto12_SMADS_SP_01_04_Final_Revisado.pdf. Acesso em: 14 de set de 2024.

²³ BRASIL. Código Criminal do Império do Brasil. Lei de 16 de dezembro de 1830. Parte IV, Capítulo IV, art. 296. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03//LEIS/LIM/LIM-16-12-1830.htm. Acesso em: 14 set. 2024.

mendicância deixaram de ser crime e passaram a ser contravenções penais.²⁴

Apesar dos avanços legais na assistência social, esta disposição continua em vigor até hoje, embora ineficaz. O Código Penal (Decreto nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940) aprovado por Getúlio Vargas continua em vigor no Brasil. De acordo com a Lei 11.983/2009²⁵, a mendicância não é mais crime e o projeto de lei para descriminalizar a vadiagem foi aprovado pela Câmara dos Deputados, mas ainda está em apreciação no Senado. Dessa forma, a manutenção de certos dispositivos legais que penalizam a mendicância e a vadiagem no Brasil, mesmo após as reformas mais recentes, pode ser interpretada como uma afronta à dignidade da pessoa humana e à cidadania, princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988. A CF/88 estabelece em seu artigo 1º, inciso III, que a dignidade da pessoa humana é um dos pilares do Estado democrático de direito, o que implica na garantia de condições mínimas para a existência humana.

Não nos surpreende, portanto, que os estigmas associados à população em situação de rua, especialmente a conexão intermitente com subempregos e a dependência química, levem a que sejam frequentemente considerados como bandidos, sujeitos, viciados e vagabundos.

Como evidenciado, prevaleceu durante longos anos a visão centrada no trabalhador vadio. Somente com os movimentos de contracultura e de liberdade civil dos anos de 1960 é que este cenário ganha novos termos, em especial pelo questionamento das instituições de saúde mental. Por isso, é importante resgatar que nos anos 1960, a noção norte-americana insere a consideração sobre vínculos sociais. Nos Estados Unidos da América as pesquisas sobre a população em situação de rua foram realizadas já nos anos 1980 e têm como referência a decretação do *International Year of Shelter for the Homeless* pela ONU em 1987. Mas é somente na década de 1990 que o assunto ganha repercussão nos organismos internacionais com a constituição em 1989 da *Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri* (FEANTSA)²⁶. No Brasil, isso se dá com os debates em torno da redemocratização e promulgação da Constituição Federal de 1988, que em seu Art. 5º salienta: “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”.

No Brasil, os serviços destinados ao acolhimento eram poucos na década de 1970 e 1980, de qualquer forma, tinham função de resguardo hospitalar ou triagem e

²⁴ Delito de 'vadiagem' é sinal de racismo, dizem especialistas. 12.Senado. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2023/09/delito-de-vadiagem-e-sinal-de-racismo-dizem-especialistas>. Acesso em: 15 de set de 2024.

²⁵ Lei nº 11.983, de 16 de julho de 2009, revoga o art. 60 do Decreto-Lei no 3.688, de 3 de outubro de 1941 - Lei de Contravenções Penais. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11983.htm. Acesso em: 30 de agosto de 2023.

²⁶ La FEANTSA est la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri. Disponível em: <https://www.feantsa.org/fr/about-us/what-is-feantsa#:~:text=Cr%C3%A9e%20en%201989%2C%20la%20FEANTSA.de%20f%C3%A9d%C3%A9rations%20nationales%20ou%20r%C3%A9gionales..> Acesso em 01 de setembro de 2023.

encaminhamento da força de trabalho migrante. Esse enfoque sob a figura do trabalho como fonte (desempregado, imigrante) e como finalidade (reinserção social) segue marcando os debates, como sugere o trecho crítico de Costa:

“Entre os locais de albergamento existentes na época destacavam-se o Departamento de Amparo e Integração Social (DAIS), situado na antiga Hospedaria do Migrante no bairro do Brás; o Albergue Noturno Lygia Jardim, localizado na Avenida 23 de maio; e a Central de Triagem e Encaminhamento (CETREN), próximo à Baixada do Glicério. Esta última surge em boa parte das narrativas dos atores históricos como uma instituição que exemplificava negativamente o tratamento político oferecido àqueles que não tinham para onde ir. O uso obrigatório dos uniformes, o imperativo do trabalho, e o controle policialesco são alguns dos elementos que compõem a imagem da CETREN como um tipo de instituição a ser repudiado”²⁷.

Desde as décadas de 1970 e 1980, observa-se uma relação entre a ocupação dos espaços públicos na cidade para habitar e sobreviver, e o desemprego em um contexto de recessão econômica. A expressão mais acentuada dessa crise é representada, principalmente, por trabalhadores que estão fora do mercado de trabalho e exercem atividades informais e temporárias. Nas décadas subsequentes, nota-se também, na cidade de São Paulo, um aumento significativo no número de pessoas que utilizam as ruas como forma de moradia e sobrevivência (em 1991, foram identificadas 3.392 pessoas, enquanto em 2000 esse número já chegava a 8.721 pessoas em situação de rua em São Paulo).²⁸

A partir do início da década de 1990, ocorreram mudanças nas rotulagens, com a denominação "mendigo" gradualmente desaparecendo. A terminologia para caracterizar esse grupo evoluiu de “morador de rua” até, na década seguinte, ser adotada a expressão “em situação de rua”, reconhecendo os diferentes grupos e os determinantes socioeconômicos que levam a essa degradação.

Na cidade de São Paulo, sob a terminologia do “morador de rua”, ganham notoriedade, na década de 1990, os vários esforços de contagem dessa população pelos técnicos que compunham a assistência social. Em 1991, a primeira contagem restrita à região central da cidade, identificou 3.392 pessoas moradoras de rua, depois em 1994, a segunda contagem identificou 4.549 pessoas. Em 1996 o esforço de pesquisa segue ampliando o espaço de

²⁷ COSTA, Daniel de Lucca Reis. *Nem dentro nem fora do Albergue: transformações e usos de um dispositivo da assistência*. In Anuário do 34º Encontro Anual da Anpocs, ST 31, Sobre as periferias: novos conflitos no espaço público. Caxambu/MG: Anpocs, setembro de 2010. p. 7-8. ISSN 2177-3092

²⁸ Em 2000, a cada 10 mil paulistanos, 8 viviam na rua. Em 2021, a proporção saltou para 26. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/em-2000-cada-10-mil-paulistanos-8-viviam-na-rua-em-2021-proporcao-saltou-para-26/>. Acesso em 30 de agosto de 2023.

mapeamento na cidade e identifica 5.334 pessoas morando nas ruas. Em 2000 a primeira pesquisa Censitária, com metodologia aplicada até o presente, identificou 8.721 pessoas moradoras de ruas, dessas 3.693 acolhidas nos albergues.²⁹

Essas medidas de identificação e ressignificação dos termos, baseados em graus de permanência e temporalidade e determinantes de variadas racionalidades, ganham institucionalidade pela expressão população de rua, na cidade de São Paulo com aprovação da Lei nº 12.316 de 16 de abril de 1997, que dispõem sobre a obrigatoriedade do poder público em prestar atendimento, dando especificidade as novas formas de atendimento.

Em São Paulo, as pesquisas censitárias seguiram avançando. Podemos dizer que a década de 2000 foi a mais rica de experiências e conquistas para a população em situação de rua. Não só pelo reconhecimento, diversificação das ofertas, mas pelo espelhamento dessas experiências para o restante do território nacional. Em 2000 ocorreu o primeiro Censo específico da população identificando 8.706 pessoas, como já mencionado. Partindo da concepção relativa de ser, estar e ficar — conforme sugerido na citação — estabelece como critério de enquadramento aqueles que pernoitam nas ruas ou em serviços de acolhimento socioassistenciais. Essa definição está presente em São Paulo, mas também em Porto Alegre e outras capitais como Belo Horizonte e Rio de Janeiro. Sem dúvida, a condição de pobreza extrema e fragilização de vínculos estão igualmente presentes. A relação com o território e o período de vivência são presentes em conceituações menos operacionais, porém implícitas quando utilizado o termo “em situação de”, ou seja, compreende-se a temporalidade da condição e a possibilidade de superação ou mudança resultante de estruturas sociais. Essa expressão só passa a existir com mais força em meados dos anos 2000 início de 2010, através do Decreto 7.053/2009.

A vinculação da situação de rua à condição de pobreza passa por visões mais economicistas e por uma busca por políticas de bem-estar, na medida em que a desigualdade resulta na necessidade de encontrar variáveis para representá-los nas políticas. Essas definições mais operacionais acabam sendo orientadas por uma visão binária, já que estabelecem critérios de demarcação (quem são) e de agregação (qual a extensão). Com o intuito de elaborar políticas públicas se fez necessário compreender os volumes e as qualidades desse dado público, o que levou às formulações sobre níveis de privação, de precariedade, etc. O acúmulo de dados empíricos e de atendimento permitem, na década de 2010, esforços de alinhamento conceitual entre países de diferentes regiões do mundo. Assim também, dentro do Brasil, conforme redação dada no Decreto 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 de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências com uma

²⁹ PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA – 2015; p. 5. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/SUMARIO%20EXECUTIVO.pdf. Acesso em: 15 de set de 2024.

definição nacional que permitiu alinhamento das compreensões e das ações, especialmente pelo reconhecimento da natureza intersetorial do atendimento da situação de rua, conforme artigo 3º e 7º do referido Decreto 7.053/2009.

Nessa temática da pobreza, destaco a contribuição de Cortina (2020), que criou o neologismo *aporofobia*, termo que designa uma doença social intrínseca à nossa estrutura social, sendo uma das partes principais do sistema capitalista. Para Adela Cortina, é necessário nomear uma patologia social para que possamos reconhecê-las e combatê-la; ela conclui que:

Certamente, a história humana consiste, ao menos em certa medida, em ir dando nomes às coisas para incorporá-las ao mundo humano do diálogo, da consciência e da reflexão, ao ser da palavra e da escritura, sem as quais essas coisas não seriam parte de nós, sobretudo porque as casas de barro e taquara e as pedras polidas do rio podem ser apontadas com o dedo, mas como mencionar as realidades pessoais e sociais para poder reconhecê-las se elas não têm um corpo físico? É impossível indicar com o dedo a democracia, a liberdade, a consciência, o totalitarismo, a beleza, a hospitalidade ou o capitalismo financeiro; assim como é impossível apontar fisicamente para a xenofobia, o racismo, a misoginia, a homofobia, a cristianofobia ou a islamofobia. Por isso, essas realidades sociais necessitam de nomes que nos permitam reconhecê-las para saber de sua existência, para poder analisá-las e tomar uma posição sobre elas. Caso contrário, se permanecerem nas brumas do anonimato, podem agir com a força de uma ideologia, entendida em um sentido próximo ao de Marx: como uma visão deformada e deformante da realidade, que a classe dominante ou os grupos dominantes de determinado tempo e contexto destilam para seguir mantendo sua dominação. A ideologia, quanto mais silenciosa, mais efetiva, porque nem sequer se pode denunciá-la. Distorce a realidade ocultando-a, envolvendo-a em um manto de invisibilidade, de modo que seja impossível distinguir as imagens das coisas. É por isso que a história consiste, ao menos em certa medida, em dar nomes às coisas, tanto as que se pode apontar com o dedo, como e sobretudo as que não se pode apontar porque formam parte da trama de nossa realidade social, não do mundo físico.³⁰

Ao dar um nome ao ódio e rechaço aos pobres, Cortina (2020) nos apontou um caminho a ser trilhado. Ainda, é importante dar singela explicação para a palavra *aporofobia* – que será destaque nos próximos capítulos. *Aporofobia* vem de duas palavras gregas: "*áporos*", o pobre, o desamparado, e "*fobéo*", que significa temer, odiar, rejeitar. Este conceito foi concebido para destacar o que Cortina (2020) passou a chamar de “rejeição sistêmica à pobreza e às pessoas sem recursos”. A partir de sua abordagem do conceito de *aporofobia* como sendo um desafio crucial para a democracia, pode-se dizer que a população em situação de rua engloba aqueles indivíduos que pela deterioração progressiva de laços de solidariedade

³⁰ CORTINA, Adela. *Aporofobia: a aversão ao pobre, um desafio para a democracia*. Tradução de Daniel Febre. São Paulo: Contracorrente, 2020, p. 24.

de diversos setores de suas vidas (família, trabalho, família eletiva, entre outros.) experimentam processos definidos por momentos alternados de ódio, rechaço, marginalização e exclusão social³¹.

A situação do *áporos*, do pobre, como o outro não assimilável, reduz sua existência à carência de recursos, tornando essa falta o aspecto central de sua identidade. Isso determina suas possibilidades e impossibilidades de agir com liberdade, autonomia e segurança.

Cortina classifica a *aporofobia* como um crime de ódio e destaca cinco características que ela compartilha com esse tipo de crime: o direcionamento a indivíduos identificados como pertencentes a um determinado grupo; a atribuição de características difamatórias a esse grupo; a incitação ao desprezo social contra seus membros; a percepção de superioridade em relação a eles, resultante de desigualdades estruturais; e a negação do outro como sujeito, tratando-o como objeto de rejeição e desprezo³².

Nesse contexto, a *aporofobia* pode ser compreendida como uma violação dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, especialmente no que se refere ao compromisso de combater todas as formas de discriminação, conforme estabelecido no artigo 3º, inciso IV, da Constituição Federal:

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

(...)

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

Assim sendo, a *aporofobia* apresenta particularidades em relação a outras formas de ódio ou aversão, pois, diferentemente de outros tipos de hostilidade, ela se volta contra algo que “não pertence à identidade de uma pessoa e nem é uma questão de opção”. (CORTINA, 2020, p. 42).

Outra manifestação da *aporofobia* em nossas cidades e que recebeu grande destaque foram às denúncias sobre a chamada Arquitetura Hostil ou Arquitetura da Exclusão, levantadas pelo Padre Júlio Lancellotti, em meados de 2020. Esse conceito pode ser entendido como uma expressão da *aporofobia*, caracterizada pela implementação de estruturas que dificultam a permanência de pessoas em espaços urbanos, como a colocação de pedras sob viadutos e cilindros de metal em bancos públicos.

Em 2022, a questão da Arquitetura Hostil ganhou visibilidade com a promulgação da Lei 14.489, de 21 de dezembro de 2022 (Lei Padre Júlio Lancellotti), que altera o Estatuto da Cidade para que seja “vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em

³¹ CORTINA, Adela. *Aporofobia: a aversão ao pobre, um desafio para a democracia*. Tradução de Daniel Febre. São Paulo: Contracorrente, 2020.

³² p. 38–47.

situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população”.³³ O conteúdo da norma editada:

Art. 2º A política urbana tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade urbana, mediante as seguintes diretrizes gerais:

(...)

XX - promoção de conforto, abrigo, descanso, bem-estar e acessibilidade na fruição dos espaços livres de uso público, de seu mobiliário e de suas interfaces com os espaços de uso privado, vedado o emprego de materiais, estruturas, equipamentos e técnicas construtivas hostis que tenham como objetivo ou resultado o afastamento de pessoas em situação de rua, idosos, jovens e outros segmentos da população.

Dessa forma, percebe-se que a *aporofobia* também pode se manifestar em diversas ações estatais além das construções hostis, como a apreensão de meios de subsistência e materiais de trabalho, a destruição de pertences e abordagens agressivas, frequentemente realizadas por agentes do Estado. Assim, a relação dessas pessoas com o poder público adquire um caráter higienista e de criminalização.

A esse respeito, compartilho um depoimento comovente da Sra. Vânia Maria Rosa, representante do Fórum Permanente sobre a População Adulta em Situação de Rua do Rio de Janeiro, durante a audiência pública que presidi sobre o tema:

Há dezenas de relatos, de xingamentos, empurrões, chutes, pisadas em pessoas que dormem nas calçadas, além de socos e tapas na cara, revelando, assim, a face mais dura e cruel da violência institucional, que também é simbólica, já que os pertences das vítimas são considerados, literalmente, como lixo e depositados nos caminhões da Comlurb, Busca-se, assim, Senhor Ministro, estigmatizá-las como inservíveis às sociedades e, assim, criar um sentimento de aporofobia social - a aversão, o medo e o desprezo pelos pobres.

Nessa caçamba, não estão só os documentos, não estão indo só os pertences, as roupas, uma dentadura, que é o que ele reclama principalmente nesse vídeo. Está indo vida, está indo dignidade, está indo o orgulho ferido de alguém, está indo tudo o que uma pessoa humana tem, ou a única coisa, que é a sua dignidade, está indo junto naquela caçamba. E ali é só uma representação de quantos, milhares que estão acontecendo, que muitas das vezes a gente nem toma conhecimento.³⁴

Nesse contexto de marginalização da pobreza, a aporofobia se revela como um

³³ Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 (Estatuto da Cidade), para vedar o emprego de técnicas construtivas hostis em espaços livres de uso público – Lei Padre Júlio Lancelotti. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/lei/114489.htm. Acesso em: 02 de março de 2025.

³⁴ ROSA, Vânia Maria. Depoimento durante a Audiência Pública nº 38, no Supremo Tribunal Federal, em 21 nov. 2022. BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Audiência pública sobre a população em situação de rua. Brasília: STF, 2022.

obstáculo adicional à implementação de políticas públicas eficazes, pois as pessoas em situação de rua acabam sendo excluídas da própria condição de cidadãs amparadas pelo Estado de Direito.

Dentro das abordagens feitas à população de rua ao longo dos anos, diversos foram os esforços de estratificação social desse contingente populacional. Em 2004, o Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas definia uma família sem-teto como: as famílias “sem-abrigo” que caem no âmbito de alojamento. Eles carregam seus poucos bens com eles, dormindo nas ruas, nas estradas ou nos cais ou em outros espaços, mais ou menos aleatoriamente³⁵.

Nesse período, pode-se afirmar que os estudos foram fundamentais para subsidiar os debates e lutas, os quais encontram força nas discussões sobre a estruturação de política de proteção social de caráter universal e não contributiva. É dentro desse clima que, em 2001, São Paulo aprova o Decreto nº 40.232³⁶, o qual estabelece a competência pública de atenção e a constituição e formas de operacionalização dos serviços sob responsabilidade da política de assistência social. Depois em 2003 publica-se Norma Técnica de Assistência Social que regula a outorga de mérito social para entidades filantrópicas e estabelece o regime de parceria além dos padrões dos serviços. Mas é só na Portaria nº 28 de 2008³⁷ que a expressão ganha nova nomenclatura, *em situação de rua* surge nos escritos e nas mobilizações. Dessa luta, vê-se surgir pressão política suficiente para a realização de um Censo Nacional, o qual, em 2008, identificou 31.922 pessoas nas ruas do Brasil. Em São Paulo, seguimos com a realização do Censo de 2009, no qual a nomenclatura está cristalizada³⁸.

Nas suas recomendações para os censos da população e habitação, em 2009, a Comissão Econômica das Nações Unidas para a Europa, na Conferência Estatística Europeia (CES) identifica pessoas desabrigadas em dois grandes grupos: I) Primária dos “*sem-abrigo*” (ou *rooflessness*) – esta categoria inclui pessoas que vivem nas ruas sem um abrigo e que caem no âmbito do alojamento; II) secundária dos “semabrigo” – nesta categoria estão incluídas as pessoas sem lugar da residência habitual, que se deslocam com frequência entre vários tipos de acomodações (incluindo residências, abrigos e instituições para os “sem-

³⁵ Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas definia uma família sem-teto como: as famílias “sem-abrigo” que caem no âmbito de alojamento. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Sem-teto#:~:text=Defini%C3%A7%C3%A3o%20da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas,-As%20ONU%2C%20busca&text=Fam%C3%ADlias%20sem%2Dteto%20s%C3%A3o%20aqueles,abrigo%20que%20carecem%20de%20habita%C3%A7%C3%A3o..> Acesso em 30 de agosto de 2023.

³⁶ DECRETO Nº 40.232 DE 2 DE JANEIRO DE 2001. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-40232-de-2-de-janeiro-de-2001>. Acesso em 30 de agosto de 2023.

³⁷ PORTARIA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL - SMADS Nº 28 DE 29 DE AGOSTO DE 2008. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-sec-mun-de-assistencia-e-desenvolvimento-social-28-de-6-de-setembro-de-2008>. Acesso em 30 de agosto de 2023.

³⁸ PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA – 2015; p. 5. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/SUMARIO%20EXECUTIVO.p df. Acesso em: 15 de set de 2024.

abrigo” ou outros aposentados)³⁹ – esta categoria inclui pessoas vivendo em residências particulares, mas reportando “não endereço usual” em seu formulário do censo.

No Brasil, segundo a Política Nacional de População em Situação de rua, este segmento se caracteriza por:

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção e 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.⁴⁰

Verifica-se que, além desses dois elementos (pernoite e acolhidos), há a heterogeneidade de perfis. Essas alterações de nomenclatura são resultado da luta por políticas públicas de direitos. No Brasil, a população em situação de rua conquistou uma série de direitos ao longo dos últimos anos, na forma de leis, decretos e movimentos organizados, como relatado no presente estudo. Essa definição está fundamentada no debate sobre pobreza, desigualdade e exclusão, como ocorre no restante do mundo.

Nesse momento, é oportuno citar Mbembe, pois o autor chama atenção para a consideração de que a expressão máxima de soberania reside, em grande medida, no poder e na capacidade de ditar quem pode viver e quem deve morrer, o que ele chamou de necropolítica⁴¹.

Quando falamos em população em situação de rua no Brasil, é de suma importância resgatar também, eventos que foram marcantes por conta de sua brutalidade e por revelar as táticas de necropolítica historicamente traçadas em torno dessa população de rua. A Chacina da Candelária, no Rio de Janeiro, em 1993, já demonstrava o caráter violento da política de extermínio da população de rua que estrutura o país. Durante uma madrugada daquele ano, um grupo de crianças e adolescentes em situação de rua, que dormiam em frente à Igreja da Candelária, foi acordado a tiros, culminando no assassinato de oito meninos de rua e deixando outros gravemente feridos. Em 19 de agosto de 2004, na Praça da Sé, na cidade de São Paulo, 16 pessoas em situação de rua foram agredidas e 7 foram assassinadas, fato que ficou conhecido como Massacre da Sé, e que também marcou a história da população de rua no país. Esse episódio foi um marco importante na organização política das pessoas em situação

³⁹ ONU. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/55030-2009-ano-da-prote%C3%A7%C3%A3o-social>. 30 de ago. de 2023.

⁴⁰ BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 30 ago. 2024.

⁴¹ MBEMBE, Achille. *Necropolítica*. Tradução de Renata Santini. São Paulo: N-1 Edições, 2018, p. 09-11.

de rua, criando o Dia de Luta da População em Situação de Rua e a formação do MNPR - Movimento Nacional da População de Rua.⁴²

Em 2017, na cidade de São Paulo, outro evento expôs a população em situação de rua ao projeto de morte do governo municipal. A Região da Luz, conhecida como “Cracolândia”, onde centenas de pessoas em situação de rua moravam e usuários de substâncias psicoativas transitavam, foi alvo de ações de remoção, cuja execução deu-se pela entrada massiva do poder policial retirando pertences, encarcerando e utilizando bombas para expulsar as pessoas que ali frequentavam e residiam. A necropolítica pode ser compreendida como uma estratégia de execução violenta voltada à expulsão de pessoas em situação de rua e usuários de drogas, especialmente em territórios centrais como a Região da Luz, na cidade de São Paulo. Essa prática articula-se com ações de higienização social e está associada a projetos urbanos que favorecem a especulação imobiliária, visando à valorização de áreas centrais da cidade em detrimento da permanência de populações vulneráveis.

Por todo o apresentado, podemos afirmar que a preocupação com esse segmento populacional é recente e própria do século XX. Foi nas últimas três décadas que a necessidade de políticas públicas ganhou proporções e magnitude focadas nas questões de direitos.

As diferentes abordagens dos pesquisadores mencionados revelam, de uma maneira geral, que a noção de população em situação de rua trata daqueles que vivem em situação de vulnerabilidade extrema, cujos laços familiares e comunitários foram rompidos ou são fragilizados. Esses enfoques auxiliam ainda na análise de que suas trajetórias são marcadas por momentos de ausência de moradia fixa, tendo a rua como alternativa. Além disso, consideram a interseccionalidade da ausência de políticas efetivas de habitação e a constituição de referência na rede de serviços de acolhimento socioassistencial e de segurança alimentar, que os veem como usuários-clientes, sem romper com a ideia do sujeito de caridade. Tudo isso ocorre, mesmo que possam contar com outras redes de solidariedade, comunitárias, religiosas e familiares, antes de aprofundarem suas vivências nas ruas.

Além da trajetória histórica das definições do conceito de pessoa em situação de rua, propõem-se aqui reflexões iniciais sobre o encontro entre aporofobia e segregação articulado pela proposta que Adela Cortina lança luz sobre o ódio e o desprezo pelos mais pobres, reverberando na sistemática rejeição do não-cidadão ou cidadão mutilado que diariamente se encontra nas ruas, marquises, logradouros etc. Conforme alimentamos nossa utopia, passamos a compreender que processos históricos complexos como a luta por direitos do povo de rua trazem consigo “*dor e esperança*”. O objetivo até aqui foi evidenciar como a situação de rua recebeu nomes que a excluiu como prática sistemática e como existência. Adela Cortina

⁴² Com a Palavra: MNPR – Movimento Nacional da População de Rua. CDD. Disponível em: <https://cdd.org.br/noticias/com-a-palavra-mnpr-movimento-nacional-da-populacao-de-rua/>. Acesso em: 15 de set de 2024.

sustenta que:

Evidentemente, a pobreza extrema consiste na falta de meios necessários à sobrevivência, e nesses casos extremos “o primeiro é o primeiro”. Seguindo a tradição consagrada da Teoria das Necessidades, o primeiro passo é atender às necessidades básicas, é libertar da necessidade [...] um conceito mais amplo de pobreza, esta supõe falta de liberdade, a impossibilidade de realizar os projetos de vida que tenha motivos para valorizar, carência das capacidades básicas necessárias para assumir o comando da própria vida, o que tem consequências tão indesejáveis para quem dela sofre, como a de não poder ser um agente de sua própria vida, senão o que apenas um sujeito paciente na loteria natural ou social, à mercê da própria sorte, sem poder buscar a felicidade da maneira que gostaria de escolher. Não há dúvida de que a pobreza introduz a discriminação negativa entre as pessoas em capacidades tão básicas quanto a de organizar suas próprias vidas e buscar a felicidade, porque apenas uma parte da humanidade tem os meios para isso.⁴³

Por isso, é importante uma retomada a partir da noção de liberdade de Amartya Sen (2020). Para o autor, a liberdade é tanto o meio quanto o fim do desenvolvimento humano, e a autonomia da pessoa em situação de rua é um dos caminhos a serem percorridos pelas políticas públicas, para que a pessoa em situação de rua possa, enfim, tomar os rumos da própria existência, superando todas as formas de *aporofobia*.

O debate público sobre a população em situação de rua foi e é repleto de disputas – desde o termo utilizado para se referir ao grupo até a construção de alternativas para viabilizar a garantia de direitos a essa população. Em todo esse percurso, o que há de comum é uma atuação expressiva da sociedade civil e dos movimentos sociais na mobilização dentro e fora do Estado, buscando pautar políticas e discutir formatos de serviços.

No entanto, a despeito do reconhecimento atual da pauta e da consolidação dos movimentos sociais como atores importantes nesse debate, os estigmas associados ao público e os processos de criminalização e marginalização ainda se fazem presentes em alguns contextos de atuação do Estado, especialmente nas discussões sobre segurança e limpeza urbana. Assim, trata-se de um percurso inacabado, que provavelmente seguirá se construindo na disputa de narrativas, mas que deve contar com cada vez mais espaço e voz para a sociedade civil e, sobretudo, para as próprias pessoas em situação de rua.

Por fim, apresenta-se uma síntese do breve histórico dos Rótolos da Vida nas Ruas: a) Até o século XX – *Vadio; Mendigo*. b) A partir de 1999 – *Morador de Rua*. c) A partir de 2010 – *Em situação de Rua*. Dessa forma, a importância da linguagem nesse contexto vai além da simples escolha de palavras, ela reflete uma mudança na mentalidade coletiva e na abordagem das políticas públicas. A terminologia usada não apenas define como a sociedade vê as pessoas em situação de rua, mas também influencia a forma como elas são tratadas pelo

⁴³ CORTINA, Adela. *Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia*. Tradução de Álvaro Lorenc Valério. São Paulo: Paulus, 2020, p. 150-152.

Estado e pela sociedade em geral. A construção na forma de falar sobre a população de rua está ligada à crescente percepção de que a exclusão não é uma característica intrínseca dos indivíduos, mas sim uma consequência das estruturas sociais desiguais. Assim, a mudança linguística é um reflexo de um esforço mais amplo para transformar a realidade dessas pessoas, indo além da simples nomenclatura e reconhecendo sua dignidade e seus direitos fundamentais.

1.1. Quantidade de pessoas em situação de rua: cidade de São Paulo

Dada a condição peculiar da população em situação de rua no município de São Paulo, é notório que a gestão municipal enfrenta dificuldades para realizar um levantamento adequado da quantidade de pessoas nessas circunstâncias. As cenas de barracas nas ruas e de pessoas vivendo embaixo de viadutos, infelizmente, são comuns para os habitantes de uma grande metrópole como São Paulo. No entanto, além das calçadas, há aqueles que vivem, literalmente, dentro de buracos em pontes e viadutos.⁴⁴ Diante desse cenário e das demais complexidades em identificar e localizar quem está nas ruas, a Prefeitura de São Paulo acaba subnotificando muitos casos, como fica evidente na análise dos Censos da População em Situação de Rua realizados ao longo dos anos.

Na cidade de São Paulo, entre os anos 2000 e 2010, segundo o Censo da População em Situação de Rua realizado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) da Prefeitura de São Paulo, o número de pessoas em situação de rua saltou de 8.706 em 2000, para 14.478 em 2010.⁴⁵

Para termos uma noção do aumento significativo de pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo, passamos aos números de 2019, antes da pandemia do COVID-19. Segundo o Censo da População em Situação de Rua, realizado pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) da Prefeitura de São Paulo, o número de pessoas em situação de rua em 2019 eram 24.344. Esse aumento expressivo de pessoas em situação de rua nos últimos 10 anos pode ser entendido como um reflexo das políticas neoliberais que priorizam a redução do papel do Estado nas garantias sociais. Rubens Casara, em suas análises sobre o neoliberalismo, aponta que esse modelo político-econômico transforma direitos em privilégios, marginalizando ainda mais os indivíduos em situação de vulnerabilidade. O neoliberalismo constrói uma sociedade de exclusão⁴⁶, onde a lógica do mercado prevalece sobre o bem-estar social, resultando na retração de políticas públicas de proteção e na ampliação da desigualdade.

Esse "projeto neoliberal" não considera o direito à moradia, saúde e educação como universais, mas como bens a serem acessados apenas por aqueles que têm condições econômicas de adquiri-los. Assim, a precarização de direitos básicos e a falta de uma rede de proteção sólida criam um cenário propício ao aumento da população em situação de rua,

⁴⁴ SÃO PAULO. Em São Paulo as pessoas já não moram somente embaixo, mas DENTRO de buracos de pontes e viadutos. Disponível em: <https://tab.uol.com.br/edicao/pelas-entranhas/#cover>. Acesso em: 15 de set de 2024.

⁴⁵ SÃO PAULO. Evolução do número de pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo, 2000 a 2015. Disponível em:

https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/2015/censo/FIPE_smads_CENSO_2015_coletivafinal.pdf. Acesso em: 15 de set de 2024.

⁴⁶ CASARA, Rubens. Contra a miséria neoliberal. Editora: Autonomia Literária, São Paulo, 2021. p.166.

evidenciando que a crise social, assim como Darcy Ribeiro afirmou sobre a educação⁴⁷, não é uma crise acidental, mas um projeto deliberado de exclusão. Em 2021, ano do último Censo na cidade de São Paulo, identificou 31.884 pessoas, o aumento é de 7.540 pessoas, o equivalente a toda população em situação de rua na cidade do Rio de Janeiro.⁴⁸ O agravamento da crise econômica, a pandemia de COVID-19 e o déficit habitacional são alguns dos principais fatores que explicam o aumento expressivo dessa população vulnerável pernoitando em abrigos ou sobrevivendo nas frias calçadas da cidade.

Todavia, conforme relatado até aqui, o número notificado pelos Censos da População em Situação de Rua, realizados pela Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) da Prefeitura de São Paulo até o ano de 2021, apresenta limitações metodológicas que impossibilitaram alcançar a totalidade de pessoas em situação de rua na cidade. Movimentos sociais que defendem os direitos dessa população têm criticado a contagem oficial, afirmando que os dados fornecidos pela Prefeitura estão distantes da realidade observada. Segundo esses movimentos, o Censo não levou em consideração o Cadastro Único do Município (CadÚnico)⁴⁹, uma base de dados que abrange um número significativamente maior de pessoas em situação de vulnerabilidade.⁵⁰

Essa crítica é relevante, pois a subnotificação do número de pessoas em situação de rua impacta diretamente na formulação de políticas públicas adequadas. Ao ignorar dados mais completos como os do CadÚnico, o poder público corre o risco de subdimensionar a problemática e, conseqüentemente, alocar recursos insuficientes para o enfrentamento dessa questão. O CadÚnico, que inclui pessoas que acessam programas sociais e que, em muitos casos, estão em situação de rua, aponta um número superior ao identificado pelos censos da SMADS, sugerindo uma realidade mais grave do que a apresentada oficialmente.

Assim, a discrepância entre os números revelados pelos censos e os apresentados pelos movimentos sociais indica a necessidade de aprimorar as metodologias de coleta de dados e incluir bases mais amplas e atualizadas, a fim de garantir um diagnóstico mais preciso da situação. Somente com dados robustos será possível formular políticas públicas mais eficazes para a garantia de direitos e a redução das desigualdades que afetam a população em situação de rua na cidade de São Paulo.

De acordo com dados do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a

⁴⁷ Denúncia de Darcy Ribeiro na 29ª Reunião Anual da Conferência da Sociedade Brasileira para o progresso da Ciência (SBPC), realizada na UNICAMP/SP, em 1977. Disponível em: <https://fundar.org.br/cronologia/>. Acesso em: 07 de nov. De 2024.

⁴⁸ SÃO PAULO. Censo antecipado pela Prefeitura de São Paulo revela que população em situação de rua cresceu 31% nos últimos dois anos. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/noticias/323035#:~:text=Enquanto%20em%202019%20havia%2024.344,da%20rede%20socioassistencial%20do%20munic%C3%ADpio.. Acesso em: 15 de set de 2024.

⁴⁹ O Cadastro Único ou CadÚnico é um instrumento coordenado pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania cujo objetivo é identificar e caracterizar as famílias brasileiras de baixa renda, sendo também pré-requisito para participação em mais de 30 programas e serviços disponibilizados.

⁵⁰ SÃO PAULO. Movimentos denunciam subnotificação em censo sobre população de rua de SP. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/01/31/movimentos-denunciam-subnotificacao-em-censo-sobre-populacao-de-rua-de-sp>. Acesso em: 15 de set de 2024

População em Situação de Rua, da Universidade Federal de Minas Gerais (OBPopRua)⁵¹, utilizando como referência as informações do Cadastro Único do Município (CadÚnico), em fevereiro de 2023, o número de pessoas em situação de rua na cidade mais populosa e rica da América Latina atingiu o número de mais de 52 mil pessoas. Este é o maior número já registrado desde 2012. Ainda, em dezembro de 2023, a cidade de São Paulo contabilizava 64.818 pessoas em situação de rua. Esse número aumentou para 80.369 em junho de 2024, de acordo com levantamento do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (OBPopRua). Entre 2020 e 2023, a cidade de São Paulo registrou milhares de despejos, particularmente agravados pela pandemia. Só entre março de 2020 e junho de 2021, mais de 14.000 famílias foram despejadas, com São Paulo liderando o número de despejos no Brasil durante a pandemia. Além disso, cerca de 85.000 famílias estavam ameaçadas de remoção nesse período. Em 2023, a taxa de novas ações de despejo na cidade chegou a um nível alarmante, com um novo pedido sendo registrado a cada 22 minutos.⁵² Esses dados evidenciam o enorme desafio de compreender os danos sofridos pela população em situação de rua devido à falta de moradia adequada e o acesso aos direitos humanos mais básicos.⁵³

Um destaque crucial para que o número de pessoas em situação de rua não aumentasse ainda mais, ocorreu com a mobilização contra despejos e remoções durante a pandemia, encabeçada por campanhas como a Despejo Zero, que desempenhou um papel crucial na proteção de muitas famílias. Esta campanha foi fundamental para articular movimentos sociais, comunidades, e grupos de pesquisa, como o LabCidade⁵⁴, com o objetivo de pressionar governos e instituições para evitar que a crise sanitária agravasse ainda mais a situação de vulnerabilidade habitacional.

Um dos principais marcos das mobilizações em defesa dos direitos da população em vulnerabilidade social foi a *ADPF* 828 (Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental), julgada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), que suspendeu despejos e remoções durante a pandemia. Inicialmente, essa suspensão foi temporária, mas houve várias prorrogações, com a última extensão válida até 31 de outubro de 2022.⁵⁵ Essa medida foi crucial para proteger milhares de famílias ameaçadas de despejo, especialmente no Estado de

⁵¹ SÃO PAULO. Censo da UFMG aponta crescimento da população de rua em São Paulo. Agência Brasil, São Paulo, 05 de abril de 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2023-04/censo-da-ufmg-aponta-crescimento-da-populacao-de-rua-em-sao-paulo>. Acesso em 15 de set de 2024.

⁵² SÃO PAULO. Balanço das remoções em dois anos de pandemia na Região Metropolitana de São Paulo. Disponível em: <https://www.labcidade.fau.usp.br/balanco-das-remocoes-em-dois-anos-de-pandemia-na-regiao-metropolitana-de-sao-paulo/>. Acesso em: 15 de set de 2024.

⁵³ SÃO PAULO. População em situação de rua na cidade de SP sobe 24% em seis meses e chega a 80 mil, diz estudo. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/07/12/populacao-em-situacao-de-rua-na-cidade-de-sp-sobe-24percent-em-seis-meses-e-chega-a-80-mil-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 15 de set de 2024.

⁵⁴ LabCidade – Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade; quem somos? Disponível em: <https://www.labcidade.fau.usp.br/quem-somos/>. Acesso em: 15 de set de 2024

⁵⁵ Ministro Barroso prorroga até 31 de outubro decisão que suspende despejos e desocupações. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=489809&ori=1>. Acesso em: 10 de set de 2024.

São Paulo, que liderou o número de despejos no Brasil⁵⁶.

A ADPF 828 foi ajuizada em 14/04/2021 pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e teve como principal objetivo impedir despejos e remoções forçadas durante a pandemia de Covid-19, garantindo a proteção do direito fundamental à moradia. Na ação argumentou que os despejos violavam princípios constitucionais, como a dignidade da pessoa humana e a função social da propriedade, agravando ainda mais a vulnerabilidade social de famílias de baixa renda. A decisão do STF foi baseada em amplo arcabouço normativo, como a Constituição Federal de 1988, que reconhece a moradia como um direito social no artigo 6º, e o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001), que regulamenta a função social da propriedade e prevê instrumentos para a regularização fundiária. Além disso, a política habitacional brasileira se estrutura a partir de programas habitacionais oferecidos tanto em âmbito federal, bem como no âmbito municipal e a Lei nº 13.465/2017, que simplifica a regularização fundiária urbana, buscando garantir o acesso à terra e à moradia digna para populações vulneráveis. A ADPF 828, portanto, reforçou a necessidade de políticas habitacionais efetivas e contínuas para prevenir despejos e garantir moradia adequada, em consonância com compromissos internacionais assumidos pelo Brasil, como o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.

Dentro desse contexto, a população em situação de rua representa um segmento ainda mais marginalizado e exposto a uma constante insegurança. O Estado Brasileiro, na maioria das vezes, não consegue garantir sua integridade física e moral. Em geral, essa população inclui tanto as pessoas em situação de rua quanto os abrigados, ou albergados, que são frequentemente percebidos pela maioria da sociedade como um grupo que oferece risco à segurança pública, em vez de serem reconhecidos como um grupo em situação de risco.

As pessoas em situação de rua são vistas pela sociedade, também, como sujeitos “incapazes”, conforme aponta Bauman:

Uma sociedade centrada no consumo, como a que estamos inseridos, existem “os jogadores”, “os jogadores aspirantes” e os “jogadores incapacitados”, que não têm acesso à moeda legal. Estes devem lançar mão dos recursos para eles disponíveis, sejam legalmente reconhecidos ou não, ou optar por abandonar em definitivo o jogo.⁵⁷

Desse modo, permite entender que em uma sociedade de produtores, as pessoas em situação de rua são vistas como mão de obra que não pode ser utilizada de forma produtiva. Já em uma sociedade de consumidores, elas são consideradas “consumidores falhos”, uma vez que, devido à sua condição de extrema pobreza e exclusão social, não possuem acesso ao mercado de consumo que rege a lógica do pensamento neoliberal. Nesse contexto, essas

⁵⁶ SÃO PAULO. São Paulo lidera despejos e ameaças de despejos. Agência Brasil. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2024-08/sao-paulo-lidera-despejos-e-amecas-de-despejos>. Acesso em: 15 de set de 2024.

⁵⁷ BAUMAN, Z. Modernidade Líquida. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997, p. 56.

peças buscam sobreviver por meio dos serviços sociais públicos, os quais, embora desempenhem um papel fundamental no atendimento imediato de suas necessidades básicas, ainda não conseguiram estruturar um sistema eficaz de reinserção social que ofereça uma verdadeira porta de saída das ruas. A falta de políticas públicas intersetoriais e a abordagem limitada ao assistencialismo perpetuam esse ciclo de marginalização, tornando a superação da situação de rua um desafio estrutural.

Em artigo publicado em 1969, intitulado “*Violence, Peace, and Peace Research*,” Galtung apresenta os conceitos de violência estrutural e violência direta. Ele argumenta que a violência estrutural é uma forma impessoal de violência, decorrente de estruturas sociais que criam e perpetuam desigualdades de poder e de oportunidades, enquanto a violência direta envolve ações diretas e agressivas de um agente sobre outro (ou grupo)⁵⁸.

Na violência estrutural, a conexão entre agressor e vítima não é facilmente identificável (Galtung, 1969). Essa forma de violência se manifesta na concentração de recursos e poder por uma minoria, o que resulta em uma distribuição desigual de elementos essenciais, como renda, acesso à educação e serviços de saúde. Para Galtung (1969), a violência estrutural não depende de uma agressão direta, mas se perpetua por meio de condições sociais que restringem oportunidades e mantêm desigualdades profundamente enraizadas. A violência estrutural pode ser sintetizada como uma relação de “exploração”. Devido a essa dinâmica, os últimos dos últimos, isto é, os mais pobres, frequentemente enfrentam consequências extremas, como a fome, a falta de tratamento para doenças evitáveis, ou uma condição de pobreza persistente.

Bauman vai trazer que a modernidade acentuou ainda mais os problemas das desigualdades sociais, especialmente na questão dos miseráveis, que ele considera como refugo humano. Vejamos as palavras de Bauman no livro *Vidas Desperdiçadas*:

A produção de ‘refugo humano’, ou, mais propriamente, de seres humanos refugados (os excessivos e redundantes, ou seja, os que não puderam ou não quiseram ser reconhecidos ou obter permissão para ficar), é um produto inevitável da modernidade, é um acompanhante inseparável da modernidade. É um inescapável efeito colateral da construção da ordem (cada ordem define algumas parcelas da população como ‘deslocadas’, ‘inaptas’ ou ‘indesejáveis’) e do progresso econômico, que não pode ocorrer sem degradar e desvalorizar os modos anteriormente efetivos de ‘ganhar a vida’ e que, portanto, não consegue senão privar seus praticantes dos meios de subsistência⁵⁹.

As consequências desastrosas da modernidade, agravadas por um sistema econômico que categoriza as pessoas entre produtivas e não produtivas, refletem uma exclusão social

⁵⁸ GALTUNG, J. *Violence, Peace, and Peace Research*. *Journal of Peace Research*, [S.l.], v. 6, n. 3, p. 167-191, 1969. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/422690>. Acesso em: 12 de nov. 2024.

⁵⁹ BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005, p. 12.

evidente no contexto urbano das cidades. Nesse sentido, Bauman (2005) define os indivíduos que não conseguem se manter dentro da lógica moderna, nem se integrar ao processo de produção capitalista, como 'refugio humano', conforme já mencionado.

Bauman aduz que:

O Estado lava as mãos à vulnerabilidade e à incerteza provenientes da lógica (ou da ilogicidade) do mercado livre, agora redefinida como assunto privado que os indivíduos devem tratar e enfrentar com os recursos de suas posses particulares⁶⁰.

Na sociedade contemporânea, não apenas produtos e mercadorias são vistos como descartáveis, mas também os seres humanos. Aqueles que vivem à margem da sociedade, que não produzem nem geram riqueza, são considerados como tal. São indivíduos que não pagam impostos, não geram conhecimento, não contribuem para o desenvolvimento social e, principalmente, não são consumidores. Pelo contrário, acabam sendo vistos como um ônus para a sociedade, já que são vulneráveis e dependem da assistência do Estado. Para a estrutura social contemporânea, marcada pela relação entre poder e posse, as pessoas em situação de rua são vistas como "refugos" do capitalismo. Em nome de um suposto progresso moderno, essa sistema econômico tem realizado os ataques mais cruéis aos direitos humanos dos mais vulneráveis.

No contexto da estrutura de poder do mundo contemporâneo, é inaceitável responsabilizar os indivíduos de forma isolada por seus "limites e contrariedades". Todos estão inseridos em um sistema hierárquico de acesso, que em muitos casos limita a capacidade de influenciar as decisões que moldam suas vidas e trajetórias. As pessoas em situação de rua não estão à margem da vida social, elas representam o refugio humano que o poder hegemônico prepara forças para controlar e administrar, com o objetivo de "recuperá-las" ou "reciclá-las". Assim, é coerente afirmar que esse sistema cria e se sustenta na existência desses "excedentes" para sua continuidade. Abrir mão da participação e deixar de resistir na construção de uma cidade mais justa e humana significa conceder livre passagem a esse modelo selvagem de produção e perpetuação do status quo.

A rua como espaço de sobrevivência se mantém como alternativa quando indivíduos são incapazes de se inserir em outras formas de existência. Eles permanecem nos espaços públicos e nos serviços de acolhimento, pois esses locais também representam uma forma de resistência e sobrevivência para o chamado "refugio humano". Esse ponto de vista destaca que o risco habitacional é — e possivelmente sempre foi — o principal fator de vulnerabilidade na vida urbana.

Quando o prédio ocioso da Polícia Federal no centro de São Paulo, ocupado por um movimento de moradia (que atribuía uma função social a um imóvel antes utilizado apenas

⁶⁰ BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005, p. 76.

como ativo da especulação imobiliária) desabou⁶¹, sua destruição não impactou as camadas sociais mais altas. Pelo contrário, isso apenas acelerou a exploração econômica imobiliária da área.

É possível concluir que o crescimento do número expressivo de pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo, em contraste com a existência de centenas de prédios vazios que poderiam ser utilizados como parte de uma política habitacional pública, oferecendo uma verdadeira emancipação a essa população, parece longe de ter um desfecho. A luta por direito à moradia é uma responsabilidade coletiva. Superar a alienação e começar a imaginar novas formas de vida são passos fundamentais na busca por combater de maneira eficaz as desigualdades no acesso a direitos básicos, como o direito à moradia e o direito à cidade.

⁶¹ Prédio de 24 andares desaba após incêndio no Centro de SP. G1. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/incendio-atinge-predio-no-centro-de-sp.ghtml>. Acesso em: 15 de set de 2024.

2.0 A CIDADANIA MUTILADA

A natureza dinâmica e contextual da cidadania, embora possa ser definida de forma abstrata e universal, a efetivação depende de fatores concretos, como a estrutura do Estado, o regime político e as características da sociedade. A cidadania só é válida quando pode ser efetivamente reclamada e exercida pelos indivíduos. Essa transformação da liberdade teórica em um direito positivo depende tanto das condições materiais quanto da consciência social dos cidadãos, que varia conforme o entendimento de cada um sobre o mundo. A situação dos indivíduos em relação à cidadania não é fixa, sendo marcada por avanços e retrocessos, influenciados pela busca essencial dos homens por liberdade e pelas condições históricas e sociais que permitem ou limitam essas conquistas.⁶²

No Brasil, a cidadania está incluída na Constituição Federal de 1988 como um dos princípios fundamentais da República Federativa do Brasil. No artigo 1º, inciso II, a cidadania é apresentada como um dos fundamentos da ordem constitucional, sendo essencial para a construção de uma sociedade justa, livre e solidária. A cidadania também permeia diversos outros dispositivos constitucionais, especialmente na garantia de direitos e na participação democrática.

Ulysses Guimarães, em seu discurso de 1988, durante a promulgação da Constituição, afirmou que somente é cidadão aquele que recebe um salário justo e suficiente, sabe ler e escrever, possui moradia, tem acesso a hospital e medicamentos, e desfruta de lazer nos momentos de descanso.⁶³ Essas afirmações sugerem que muitos brasileiros, especialmente os que se encontram em situação de rua, não poderiam ser considerados cidadãos sob tais critérios.

No entanto, a cidadania é mais que isso, pois a cidadania plena abrange outros direitos. A cidadania plena engloba também o direito de não ser discriminado, de desenvolver sua subjetividade livre de coerções e de ter oportunidade de participar da vida pública e dos espaços de poder e decisão em igualdade de condições⁶⁴. Isso é o que se almeja para a população em situação de vulnerabilidade, o direito de não serem discriminados e de serem tratados como cidadãos.

Ainda no Brasil, a Constituição Federal de 1988 consolida a cidadania como um dos fundamentos da República (art. 1º, II) e a vincula diretamente à dignidade da pessoa humana

⁶² SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. 7 ed. 2 reimpr. São Paulo/SP: Editora da Universidade de São Paulo, 2014. p. 82.

⁶³ GUIMARÃES, Ulysses. Íntegra do discurso do presidente da Assembleia Nacional Constituinte. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-dodiscurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>. Acesso em: 17 de set de 2024

⁶⁴ CRUZ, Adriana. *Desafios para um Judiciário inclusivo*. In: SADEK, Maria Tereza et al. (org.). *O judiciário do nosso tempo: grandes nomes escrevem sobre o desafio de fazer justiça no Brasil*. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021, 172.

(art. 1º, III). A *dignidade* é um princípio estruturante do ordenamento jurídico brasileiro e guia a interpretação e aplicação de todos os direitos fundamentais, incluindo o direito à cidadania.

A cidadania, como um direito humano fundamental, está intrinsecamente relacionada aos tratados e convenções internacionais de direitos humanos, dos quais o Brasil é signatário, e é refletida na Constituição Federal de 1988 (Brasil, 1988). Há uma conexão direta entre o direito individual do cidadão de exercer sua autodeterminação no campo político, por meio do exercício de seus direitos políticos, e o direito da comunidade de igualmente autodeterminar-se, construindo, por meio do consenso ou pacto social, uma sociedade pautada na igualdade.⁶⁵ Documentos internacionais, como a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, estabelecem a cidadania como um direito essencial para o reconhecimento de todos os outros direitos, como no artigo 21, que garante a participação na vida política e a igualdade de condições.⁶⁶

Milton Santos⁶⁷, geógrafo brasileiro de grande influência, abordou o conceito de cidadania em uma perspectiva que vai além do reconhecimento formal de direitos. Para Santos, a cidadania está diretamente relacionada às condições materiais de vida e ao acesso aos recursos necessários para a plena participação na sociedade. No pensamento de Santos, a cidadania envolve não apenas o acesso a direitos civis, políticos e sociais, mas também o direito à apropriação do espaço geográfico e à participação ativa nos processos que moldam as cidades e os territórios.⁶⁸

Milton Santos (2014) argumenta que o processo de urbanização, que deveria democratizar o espaço e proporcionar o acesso universal a direitos, na prática reforça a segregação social e espacial. A concentração de serviços em áreas privilegiadas, enquanto outras áreas sofrem com infraestrutura precária, cria uma cidadania para poucos e uma segregação urbana para muitos⁶⁹.

Para Santos, o conceito de “cidadão mutilado” abrange diversas formas de segregação e marginalização, que vão desde a negação de direitos até a manipulação política e o abandono social. Esse processo resulta em uma cidadania fragmentada e incompleta:

É extensa a tipologia das formas de vida não cidadãs, desde a retirada, direta ou indireta, dos direitos civis à maioria da população, às fórmulas eleitorais

⁶⁵ LIMA, Carolina de Souza. Cidadania, direitos humanos e educação: avanços, retrocessos e perspectivas para o século 21. São Paulo: Almedina, 2019. p.40.

⁶⁶ DUDH. Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 17 de set de 2024.

⁶⁷ BIOGRAFIA DO PATRONO MILTON SANTOS. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/cultura/w/bibliotecas/bibliotecas_bairro/bibliotecas_m_z/miltonsantos/3781. Acesso em: 17 de set de 2024.

⁶⁸ Santos, M. (1996). *A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec. p. 231-240.

⁶⁹ Cerca de 9% da população da cidade de São Paulo vivem em favelas. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2022-11/cerca-de-9-da-populacao-da-cidade-de-sao-paulo-vivem-em-favelas>. Acesso em: 17 de set de 2024.

engendradas para enviesar a manifestação da vontade popular, ao abandono de cada um à sua própria sorte.⁷⁰

Assim, fica evidente de que a cidadania plena é constantemente negada para a maioria da população, resultando em formas de vida "não cidadãs". Milton Santos constata que, no contexto da globalização, especialmente a que ele chama de "globalização perversa", a cidadania torna-se fragmentada e restrita, reverberando em uma mutilação de direitos. O mundo como é, a globalização como perversidade, na visão de Milton Santos:

De fato, para a grande maior parte da humanidade a globalização está se impondo como uma fábrica de perversidades. O desemprego crescente torna-se crônico. A pobreza aumenta e as classes médias perdem em qualidade de vida. O salário médio tende a baixar. A fome e o desabrigo se generalizam em todos os continentes. Novas enfermidades como a SIDA se instalam e velhas doenças, supostamente extirpadas, fazem seu retorno triunfal. A mortalidade infantil permanece, a despeito dos progressos médicos e da informação. A educação de qualidade é cada vez mais inacessível. Alastram-se e aprofundam-se males espirituais e morais, como os egoísmos, os cinismos, a corrupção. A perversidade sistêmica que está na raiz dessa evolução negativa da humanidade tem relação com a adesão desenfreada aos comportamentos competitivos que atualmente caracterizam as ações hegemônicas. Todas essas mazelas são direta ou indiretamente imputáveis ao presente processo de globalização, (2000, p. 10) (IDEM)

Isso ocorre porque o desenvolvimento econômico, orientado pelas lógicas do capital global, exclui grandes parcelas da população dos benefícios desse progresso. Milton Santos (2000) critica a concentração de riquezas e poder nas mãos de poucos, o que resulta em uma cidadania "reduzida" para a maioria. Esse processo de exclusão é particularmente evidente nas grandes cidades, onde a segregação socioespacial impede o pleno exercício da cidadania para os mais pobres, limitando seu acesso a direitos e oportunidades de participação ativa na vida urbana e nos processos decisórios que moldam suas vidas e territórios.

Este fenômeno reflete a desigualdade nas estruturas urbanas, que afastam as populações marginalizadas do direito à cidade, essencial para uma cidadania plena, conforme a visão de Santos.⁷¹

Para Milton Santos, a cidadania real exige o direito à cidade, ou seja, o direito de participar ativamente da vida urbana e de ter acesso aos serviços e infraestruturas que a cidade oferece.⁷² Isso implica também a capacidade de influenciar as decisões políticas e econômicas que afetam diretamente a vida cotidiana. Em sua obra, Milton Santos (2000)

⁷⁰ Santos, M. O espaço do cidadão. 7. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014, p.94.

⁷¹ Santos, M. *Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record. 2000, p. 55.

⁷² Santos, M. *TERRITÓRIO: Globalização e Fragmentação*. São Paulo: Hucitec. 1997, p. 15-20.

destaca a importância de construir uma cidadania inclusiva, que não seja limitada pelos interesses do mercado, mas que promova a justiça social e o acesso equitativo ao espaço urbano.

O conceito de direito à cidade também é discutido por Henri Lefebvre em sua obra “O Direito à Cidade”, o qual tem estreita relação com o conceito de Milton Santos. Para Lefebvre, o direito à cidade se manifesta da seguinte forma:

O direito à cidade se manifesta como uma forma superior dos direitos: o direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade.⁷³

Assim, a realização da sociedade urbana exige uma planificação orientada para as necessidades sociais. Todavia, o ressurgimento da ideia do direito à cidade na última década não se deve, somente, ao legado intelectual de Lefebvre, mas sim com o poder, a organização e a importância dos movimentos sociais urbanos em torno das lutas acerca da configuração das características da vida urbana ordinária. Para David Harvey, a ideia do direito à cidade na atualidade “surge basicamente das ruas, dos bairros, como um grito de socorro e amparo de pessoas oprimidas em tempos de desespero”⁷⁴.

Outro aspecto relevante é a função social da cidade. A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 182, estabelece que a política de desenvolvimento urbano tem como objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes. Esse princípio está alinhado com a ideia de direito à cidade defendida pelos referenciais autores trazidos até aqui, ao reconhecer que a cidade deve ser um espaço de inclusão e participação social. O conceito de função social reforça a necessidade de que o espaço urbano seja utilizado de maneira a atender às necessidades de todos os seus habitantes, e não apenas de interesses privados ou especulativos, como é o caso da cidade de São Paulo.⁷⁵

A cidadania mutilada da população em situação de rua no Brasil, especialmente na cidade de São Paulo, reflete a visão crítica de cidadania de Milton Santos, que destaca as desigualdades geradas pela globalização e a exclusão de grandes parcelas da população dos benefícios do desenvolvimento. Para Milton Santos, a "globalização perversa" impõe barreiras à plena cidadania, restringindo o acesso a direitos fundamentais e oportunidades sociais. Esse processo é particularmente visível nas grandes cidades, onde a segregação

⁷³ LEFEBVRE, Henri. *O Direito à Cidade*. 5 ed. São Paulo: Ed. Centauro, 2008, p. 134.

⁷⁴ HARVEY, David. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. São Paulo: Martins Fontes, 2014, p. 15.

⁷⁵ SÃO PAULO. Novo boom imobiliário na cidade de São Paulo apaga uma camada histórica importante. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/novo-boom-imobiliario-na-cidade-de-sao-paulo-apaga-uma-camada-historica-importante/>. Acesso em: 17 de set de 2024.

socioespacial impede o exercício pleno dos direitos civis, políticos e sociais, especialmente para os mais pobres, que são marginalizados nos territórios urbanos e afastados dos espaços de decisão.⁷⁶

A segregação socioespacial refere-se à separação física e geográfica de diferentes grupos sociais dentro de uma mesma área urbana. Essa segregação pode se manifestar de diversas formas, sendo uma das mais evidentes a segregação residencial, onde determinados grupos sociais se concentram em áreas específicas da cidade. Esse fenômeno é fortemente influenciado por fatores como classe social, renda e status socioeconômico. No contexto de grandes cidades, como a cidade de São Paulo, essa dinâmica de segregação agrava questões sociais já existentes, especialmente no que diz respeito à população em situação de rua. O aumento expressivo desse grupo nos últimos anos evidencia uma crise humanitária sem precedentes na história da cidade. Essas pessoas, muitas vezes excluídas das políticas habitacionais e de inclusão social verdadeira, tornam-se parte de um problema estrutural mais amplo, que inclui a falta de acesso a moradia digna, emprego, segurança, cidadania, saúde, educação e representação política. A segregação socioespacial, portanto, não se limita apenas à separação geográfica de diferentes classes sociais, mas reflete desigualdades profundas que permeiam o tecido urbano, intensificando a exclusão social e agravando a vulnerabilidade de milhares de indivíduos.

Dentro desse contexto, existe um conceito inverso que tem demonstrado bons resultados ao redor do mundo, como o conceito de habitação mista. Em várias cidades do mundo, o conceito de habitação mista, onde diferentes classes sociais compartilham o mesmo bairro, tem sido uma estratégia eficaz para fomentar participação social, a “convivência que humaniza a vida” e reduzir a segregação econômica. Exemplos notáveis de cidades com bairros de habitação mista incluem Copenhague, Dinamarca, e Viena, Áustria. Em Copenhague, a política habitacional promove a construção de moradias de custo acessível em locais bem integrados à cidade, possibilitando uma convivência mais inclusiva entre pessoas de diferentes faixas de renda.⁷⁷

Na cidade de São Paulo, essa questão é particularmente relevante. Dados do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (OBPopRua), da Universidade Federal de Minas Gerais, apontaram um crescimento

⁷⁶ SÃO PAULO. Desigualdade socioespacial torna acesso ao emprego um problema crônico em São Paulo. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/desigualdade-socioespacial-torna-acesso-ao-emprego-um-problema-cronico-em-sao-paulo/#:~:text=%E2%80%9CTemos%20uma%20desigualdade%20socioespacial%20bem,Transfer%C3%AAncia%20e%20pesquisadora%20do%20CEM..> Acesso em: 17 de set de 2024.

⁷⁷ "Habitação em Copenhague: um compromisso com a igualdade e a vida em comunidade". **ArchDaily**, 2023. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/996254/habitacao-em-copenhague-um-compromisso-com-a-igualdade-e-a-vida-em-comunidade>. Acesso em: 12 de nov. 2024.

significativo da população em situação de rua em fevereiro de 2023⁷⁸. Com base nos dados do Cadastro Único do Município (CadÚnico), a cidade de São Paulo, a maior e mais rica da América Latina, registrou mais de cinquenta e duas mil pessoas em situação de rua, o maior número desde 2012. Em dezembro de 2023, esse total subiu para 64.818 pessoas, e, em junho de 2024, chegou a aterrorizantes 80.369 pessoas em situação de rua, conforme levantamento realizado pelo Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (OBPopRua).⁷⁹ Esse cenário reforça a importância de adotar políticas habitacionais que promovam a autonomia do povo de rua e combatam a segregação urbana.

Além disso, esses dados acima evidenciam o cenário de cidadania mutilada da população em situação de rua, já que essas pessoas, em sua maioria, não têm acesso a direitos básicos que são fundamentais para o exercício de uma cidadania plena, conforme garantido pela Constituição Federal de 1988. A falta de uma moradia digna é uma das principais manifestações dessa exclusão, que vai ao encontro do que Milton Santos define como uma sociedade em que o capital e as elites concentram os recursos, enquanto a maioria é excluída do desenvolvimento urbano.⁸⁰

Além da moradia, outros direitos essenciais são reduzidos para essa população, conforme o conceito de cidadania “reduzida” de Santos⁸¹. O acesso à saúde é limitado. As dificuldades de acesso desta população ao sistema único de saúde (SUS), incluem entre muitos fatores, estigmatização, condições de higiene, questões burocráticas como apresentação de documentos, preconceito social, a itinerância, o uso de substâncias psicoativas, tornando essa população invisibilizada e silenciada⁸². Na cidade de São Paulo, a ampliação do acesso ao SUS vem sendo construída através de implementações de novas políticas, como a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB) que apresenta uma importante estratégia de enfrentamento das singularidades, desigualdades históricas no que

⁷⁸ SÃO PAULO. Censo da UFMG aponta crescimento da população de rua em São Paulo. Agência Brasil, São Paulo, 05 de abril de 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2023-04/censo-da-ufmg-aponta-crescimento-da-populacao-de-rua-em-sao-paulo>. Acesso em 17 de set de 2024.

⁷⁹ SÃO PAULO. População em situação de rua na cidade de SP sobe 24% em seis meses e chega a 80 mil, diz estudo. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/07/12/populacao-em-situacao-de-rua-na-cidade-de-sp-sobe-24percent-em-seis-meses-e-chega-a-80-mil-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 17 de set de 2024.

⁸⁰ Santos, M. *Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000, p.58.

⁸¹ Santos, M. (2000). *Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

⁸² SÃO PAULO. ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA: DOCUMENTO NORTEADOR. 2023. p. 15. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/documento_norteador_pop_rua_dez23.pdf. Acesso em: 17 de set de 2024.

tange a essas questões. Entretanto, essa política de saúde básica ainda não alcançou a universalidade de uma população em situação de rua tão abrangente e complexa.

Nesse cenário de redução e mutilação da cidadania das pessoas em situação de rua, o direito à educação também é severamente comprometido. Em São Paulo, cerca de 3.759 crianças e adolescentes vivem nas ruas, segundo dados do Censo amostral de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua, realizado pela Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS), em 2022.⁸³ Segundo o mesmo Censo de 2022, aproximadamente 60% das crianças e adolescentes em situação de rua em São Paulo são do sexo masculino; 38% são do sexo feminino e 2,1% não souberam ou não quiseram informar. Pretos e pardos representam 69% deste grupo.

Esse expressivo número de crianças e adolescentes pretos e pardos em situação de rua também revelam como o racismo estrutural contribui para a perpetuação da cidadania mutilada. Entre os adultos, a realidade não é diferente. No último censo realizado pela Prefeitura de São Paulo, pessoas pardas representam 47,6% da população em situação de rua, seguidas por pessoas brancas, com 28%, e pretas, com 21,7%.⁸⁴ Silvio Almeida argumenta que “o racismo no Brasil não é apenas o resultado de atos individuais de discriminação, mas está enraizado nas estruturas sociais e institucionais que perpetuam a desigualdade”⁸⁵.

Almeida também ressalta “que o racismo estrutural está profundamente ligado à distribuição desigual de recursos e à segregação territorial”⁸⁶. Essas dinâmicas são amplificadas, pois a concentração de riqueza e poder em áreas privilegiadas contrasta com a marginalização de quem não possui acesso a esses recursos financeiros, criando um ciclo de exclusão permanente que afeta de forma desproporcional a população negra.

Para enfrentar a realidade complexa das pessoas em situação de rua, não basta apenas assegurar moradia, é necessária uma rede de políticas públicas interligadas que contemplem saúde, educação, assistência social e acesso a oportunidades de trabalho.

Além disso, a cidadania hoje está ligada ao fenômeno da mercantilização, onde o acesso a direitos fundamentais, como saúde, educação, segurança, lazer e moradia digna, depende da capacidade financeira do indivíduo. Marilena Chauí, ao abordar a questão dos

⁸³ SÃO PAULO. Venda e mendicância são apontados como principais motivos para estar nas ruas. Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/w/noticia/maioria-das-criancas-e-adolescentes-em-situacao-de-rua-mantem-lacos-familiares#:~:text=O%20censo%20quantitativo%2C%20divulgado%20em.de%20Acolhida%20Especial%20%E2%80%93%20CAE>. Acesso em: 17 de set de 2024.

⁸⁴ SÃO PAULO. PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - 2021; p. 70. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/OBSERVATORIO/Produto12_SMADS_SP_01_04_Final_Revisado.pdf. Acesso em: 17 de set de 2024.

⁸⁵ ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo Estrutural. São Paulo: Sueli Carneiro; Polén, 2019, p. 43.

⁸⁶ ALMEIDA, Silvio Luiz de. Racismo Estrutural. São Paulo: Sueli Carneiro; Polén, 2019, p.72.

direitos sociais no contexto da política neoliberal, afirma que esses direitos foram transformados em serviços que podem ser comprados e vendidos no mercado.⁸⁷

Essa abordagem sintetiza uma crítica profunda às transformações sociais e econômicas que, no contexto da globalização e do capitalismo avançado, reconfiguraram o papel do indivíduo nas sociedades contemporâneas. O processo de cidadania, ao invés de se consolidar como a realização plena de direitos e deveres sociais, foi progressivamente substituído por uma lógica de consumo e uma cultura do descarte, onde os cidadãos passam a ser vistos, tratados e aceitos como meros consumidores dos serviços oferecidos. Por isso, aconteceu uma substituição “em lugar do cidadão formou-se um consumidor, que aceita ser chamado de usuário”⁸⁸.

No cenário urbano, a transformação do cidadão em consumidor se manifesta de forma particular nas vidas das pessoas em situação de rua, que frequentemente são tratadas como meros “usuários” dos serviços disponíveis em determinado município, e não como

indivíduos plenos com direitos constitucionalmente garantidos. Reforçando o que Adela Cortina (2020) traz sobre o silenciamento das pessoas que não conseguem acessar determinados lugares por serem vistos como ociosos, “aqueles que, por habitualmente não terem recursos, são considerados como dispensáveis”⁸⁹. Nesse contexto, o espaço público, que deveria ser um local de exercício da cidadania, torna-se um espaço onde o silenciamento dos corpos⁹⁰ se intensifica. Quando as pessoas em situação de rua aceitam a identidade de “usuários” de serviços, elas se afastam da reivindicação de direitos sociais básicos que deveriam ser garantidos como parte de sua cidadania. Esse enquadramento como “usuários” reduz sua participação ativa, transformando-os em meros espectadores de seus próprios direitos. Esse processo reflete um fenômeno de “silenciamento dos corpos”, no qual as vozes e demandas da população em situação de rua são frequentemente ignoradas em processos que deveriam incluí-las como cidadãos plenos.

O silenciamento dos corpos é um fenômeno que ocorre quando as vozes e as demandas do povo de rua são ignoradas em processos que deveriam incluir todos os cidadãos. Em vez de serem vistos como agentes ativos na construção de sua realidade, muitos são reduzidos a consumidores de serviços que não conseguem acessar plenamente devido a barreiras econômicas e sociais. Essa dinâmica perpetua uma forma de cidadania mutilada, onde o direito à cidade e ao espaço urbano é limitado pela falta de dinheiro, um

⁸⁷ CHAÚÍ, Marilena. *Cidadania cultural: o direito à cultura*. 2ª. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2021. p.183.

⁸⁸ Santos, M. *O espaço do cidadão*. 7. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014, p. 25.

⁸⁹ CORTINA, Adela. *Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia*. Tradução de Álvaro Lorenc Valério. São Paulo: Paulus, 2020, p 52.

⁹⁰ FOUCAULT, Michel. *Vigiar e Punir: nascimento da prisão*. 20ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1979. p. 139-145.

simples pedaço de papel, e pelo preconceito que enfrentam.

Esse “silenciamento dos corpos” também resulta na internalização da crença de que o sucesso e o fracasso são de responsabilidade individual. Muitos se veem em uma posição de impotência, acreditando que suas circunstâncias não podem ser mudadas, quando, na realidade, são reflexo de uma estrutura social de poder e econômica que não lhes garante direitos fundamentais. Assim, a coletividade e a solidariedade, essenciais para a construção de uma sociedade justa, são sacrificadas em prol de uma lógica individualista que marginaliza ainda mais a população de rua.

Milton Santos (2000) ressalta que essa transformação tem profundas implicações no espaço urbano, onde as cidades, ao invés de serem locais de inclusão e participação ativa, tornaram-se cenários de silenciamento dos corpos, ou seja, um lugar de indivíduos cujos direitos são fragmentados e limitados, reverberando em uma cidadania mutilada. A privatização dos espaços públicos e a mercantilização dos serviços essenciais levaram a um ambiente onde o direito à cidade é negado, especialmente às pessoas em situação de rua. Esses indivíduos se veem relegados a áreas menos valorizadas, sem acesso a serviços adequados, e seus corpos tornam-se invisíveis em meio à paisagem urbana.⁹¹

Como afirma Milton Santos: “há cidadãos de classes diversas; há os que são mais cidadãos, os que são menos cidadãos e os que nem mesmo ainda o são”⁹². Apesar de haver um reconhecimento legal e retórico de sua existência e da necessidade de proteção social específica, na prática, as pessoas em situação de rua seguem sendo objetificadas, patologizadas e desqualificadas. Assim, são frequentemente consideradas mais como um problema a ser manejado urgentemente do que como sujeitos cujas causas e necessidades devem ser abordadas de forma efetiva e resolutiva.

No entanto, é crucial destacar que, para Milton Santos, essa situação não é irreversível. Ele acredita na capacidade dos indivíduos e dos movimentos sociais de se oporem à lógica do mercado e de reivindicarem seus direitos como cidadãos, uma construção que deve ser de baixo para cima:

A reconstrução vertical do mundo, tal como a atual globalização perversa está realizando, pretende impor a todos os países normas comuns de existência e, se possível, ao mesmo tempo e rapidamente. Mas isto não é definitivo. A evolução que estamos entrevendo terá sua aceleração em momentos diferentes e em países diferentes, e será permitida pelo amadurecimento da crise. Esse mundo novo anunciado não será uma construção de cima para baixo, como a que estamos hoje assistindo e deplorando, mas uma edificação cuja trajetória vai se dar de baixo para cima⁹³.

⁹¹Relatório aponta crise na acolhida. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/03/15/relatorio-populacao-rua-sao-paulo.htm>. Acesso em: 18 set. 2024.

⁹²Santos, M. O espaço do cidadão. 7. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014, p. 24.

⁹³SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000, p. 83.

Em suma, a visão de Milton Santos ressalta que a cidadania mutilada, embora enraizada na lógica de mercado da globalização contemporânea, não é um destino irrevogável. Santos (2000) enfatiza que tanto os indivíduos quanto os movimentos sociais possuem o potencial de se opor a essa lógica, reivindicando seus direitos de forma ativa, coletiva e organizada⁹⁴. Essa construção de uma nova realidade, de uma nova forma de fazer política deve ocorrer de baixo para cima, permitindo que as vozes de quem vive à margem da sociedade sejam ouvidas e respeitadas.

Assim, para superar a cidadania mutilada, é imperativo reconhecer a dignidade e os direitos de todos os cidadãos, especialmente daqueles que historicamente foram silenciados e descartados, como as pessoas em situação de rua. A luta por uma cidadania plena deve se concentrar em um engajamento coletivo que promova não apenas a defesa dos direitos sociais, mas também a construção de um espaço no tecido urbano e social das cidades que acolha, valorize e garanta a inclusão do povo de rua. No entanto, é importante reconhecer que não se humaniza uma sociedade como a nossa sem os conflitos que emergem tanto da luta diária por justiça, quanto da convivência com aqueles que sofrem. É fundamental sofrer junto com os que sofrem, pois essa convivência é essencial para humanizar a vida.

Desse modo, a trajetória rumo a um novo mundo, mais justo e equitativo, deve ser construída com base na participação ativa do povo de rua, promovendo, juntos, uma transformação significativa da realidade material. Para que essa transformação ocorra, é fundamental garantir a cidadania plena, de participação ativa na construção das políticas públicas e decisões que afetam suas vidas. Somente com o reconhecimento e a inclusão das vozes e rostos das pessoas em situação de rua como cidadãos plenos será possível alcançar uma sociedade encarnada e emanada da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

⁹⁴ SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

2.1. Sistema jurídico de proteção das pessoas em situação de rua

A população em situação de rua está no que Santos (2003) chama de sociedade civil incivil, que compreende o círculo exterior ocupado pelos totalmente excluídos⁹⁵. Essas pessoas são tidas como invisíveis dentre os integrantes da sociedade civil, mas sua existência os torna uma incômoda presença nas ruas.

De acordo com o Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, considera-se pessoa 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”⁹⁶. As pessoas em situação de rua utilizam logradouros públicos e áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, podendo, em alguns casos, utilizar abrigos temporários oferecidos pelo poder público ou por organizações da sociedade civil. O decreto também ressalta que a situação de rua é caracterizada pela conjunção de fatores socioeconômicos e emocionais que resultam na falta de moradia fixa, levando os indivíduos a viverem em locais públicos de maneira precária. Além disso, ele estabelece que as políticas públicas devem atuar de forma intersetorial e abrangente, visando garantir os direitos fundamentais dessa população e promover sua reinserção social.

Ainda no contexto nacional, a Constituição Federal de 1988, estabelece, em seu artigo 6º, que a moradia, a saúde e a assistência social são direitos sociais garantidos a todos os cidadãos, inclusive às pessoas em situação de vulnerabilidade extrema. Além disso, o artigo 1º, inciso III,⁹⁷ reconhece a dignidade da pessoa humana como um dos princípios fundamentais da República, assegurando proteção jurídica contra a marginalização social.

Apesar de tardia, a Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005,⁹⁸ configura-se como um dos principais marcos legais de assistência e amparo à população vulnerável, ao alterar a Lei

⁹⁵ SANTOS, Boaventura de Souza. Poderá o Direito ser emancipatório? Revista Crítica de Ciências Sociais, Coimbra, v. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível em: <https://encr.pw/AWNKF>. Acesso em: 20 de set. 2023.

⁹⁶ BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 20 de set. 2024.

⁹⁷ BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 5 out. 1988.

⁹⁸ BRASIL. **Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005**. Altera o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11258.htm. Acesso em: 20 de set. 2024.

Orgânica da Assistência Social (LOAS) e reforçar o direito ao acesso a benefícios e serviços socioassistenciais às pessoas em situação de risco. Com essa alteração, o benefício de prestação continuada (BPC) passou a ter suas regras ajustadas, garantindo o direito à assistência para pessoas em situação de extrema pobreza, como as que vivem nas ruas, assegurando maior proteção social a esses grupos (BRASIL, 2005). A partir de 2009, a Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053, consolidou uma estratégia de atendimento específico para essa população, focando na integração de serviços públicos e na promoção da cidadania.

No plano internacional, a Declaração Universal dos Direitos Humanos, proclamada pela ONU em 1948, estabelece em seu artigo 25 que todos têm direito a um padrão de vida adequado, incluindo alimentação, vestuário, habitação e cuidados médicos.⁹⁹ Este princípio foi reforçado pelo Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1966), ratificado pelo Brasil, que em seu artigo 11 garante o direito a uma moradia digna e a condições de vida adequadas.¹⁰⁰

Além disso, a *Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*, adotada pela ONU, propõe como um dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS)¹⁰¹ a construção de cidades inclusivas, seguras e sustentáveis, com foco no acesso universal a moradias acessíveis e serviços básicos. A integração dessas normas internacionais ao sistema jurídico brasileiro fortalece a proteção jurídica das pessoas em situação de rua, criando um cenário de responsabilidade compartilhada entre o Estado e a comunidade internacional.

Como se verifica, tanto no plano nacional quanto no internacional, o conjunto normativo visa garantir os direitos fundamentais das pessoas em situação de rua, destacando a importância de políticas públicas inclusivas e efetivas que promovam a dignidade, a saúde, o trabalho e a moradia adequada para todos.

No entanto, o que se tem observado é um aumento descomunal da população em situação de rua no Brasil, especialmente na cidade de São Paulo, tema dessa pesquisa. Trata-se de um contingente populacional complexo e heterogêneo, cuja estimativa superou 281 mil pessoas em 2022, segundo a última pesquisa realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea).¹⁰² Isso representa um aumento de 38% desde 2019, após a pandemia de covid-19.

Em 2024, a cidade de São Paulo conta com 80.369 pessoas vivendo nas ruas, segundo

⁹⁹ DUDH. Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 20 de set. 2024.

¹⁰⁰ BRASIL. Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 20 de set. 2024.

¹⁰¹ BRASIL. *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 20 de set. 2024.

¹⁰² População em situação de rua supera 281,4 mil pessoas no Brasil. IPEA. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/porta/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13457-populacao-em-situacao-de-rua-supera-281-4-mil-pessoas-no-brasil>. Acesso em: 20 de set. 2024.

levantamento do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas para a População em Situação de Rua (POLOS-UFMG), com base nos dados do Cadastro Único (CadÚnico).¹⁰³ Esse número reflete um aumento de 24% em comparação a dezembro de 2023, evidenciando a urgência de uma resposta efetiva do poder público para lidar com essa crise humanitária que vem se alarmando não só na cidade, bem como em todo o Brasil.

Embora tenha havido inúmeros avanços no processo histórico nacional e internacional de consolidação dos direitos das pessoas em situação de rua, é necessário reconhecer que, em termos de efetividade, esses direitos ainda deixam a desejar. Lamentavelmente, diversas pessoas em situação de rua continuam sendo oprimidas, ignoradas, violentadas e reduzidas à condição de não-cidadão.¹⁰⁴ Muitos de seus direitos seguem sendo negligenciados, especialmente na participação na construção das políticas públicas que interfere diretamente em suas vidas, conforme será demonstrado mais adiante.

¹⁰³ **População em situação de rua na cidade de SP sobe 24% em seis meses e chega a 80 mil, diz estudo.** Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/07/12/populacao-em-situacao-de-rua-na-cidade-de-sp-sobe-24percent-em-seis-meses-e-chega-a-80-mil-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 20 de set. de 2024.

¹⁰⁴ BRASIL. Brasil registra mais de 6 mil violações contra pessoas em situação de rua nos primeiros quatro meses de 2024. MDHC. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/maio/brasil-registra-mais-de-6-mil-violacoes-contra-pessoas-em-situacao-de-rua-nos-primeiros-quatro-meses-de-2024#:~:text=DISQUE%20100-.Brasil%20registra%20mais%20de%206%20mil%20viola%C3%A7%C3%B5es%20contra%20pessoas%20em,primeiros%20quatro%20meses%20de%202024&text=Entre%20janeiro%20e%20abril%20de.pessoas%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua>. Acesso em: 20 de set. 2024

2.1.1 Os entraves enfrentados para a efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua: O Decreto nº 7.053/2009

Após uma árdua luta por parte daqueles que buscam justiça social, foi implementado, em 23 de dezembro de 2009, o Decreto nº 7.053,¹⁰⁵ que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Esse decreto é fruto de uma construção coletiva e participativa, surgindo como um marco na criação de mecanismos e políticas descentralizadas voltadas à assistência social, com destaque para a atenção à população em situação de rua.

O Decreto 7.053/2009 foi criado com o objetivo de garantir os direitos das pessoas em situação de rua, assegurando que sejam amparadas por políticas públicas eficazes para sua proteção integral. Em seu texto normativo, estão estabelecidos princípios e diretrizes fundamentais, como o respeito, a dignidade, a equidade, a igualdade e a garantia de condições sociais adequadas. Esses princípios têm como norte o atendimento dos direitos fundamentais dessa população, em consonância com a Constituição Federal, senão vejamos:

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.

A respeito dos princípios, temos que:

[...] os princípios constitucionais vão orientar a interpretação das regras em geral (não apenas as constitucionais, é bem de ver), de modo que o intérprete se encontra obrigado a optar, dentre as possíveis exegeses que o texto admite para o caso, aquela que realiza melhor o efeito pretendido pelo princípio constitucional pertinente¹⁰⁶.

¹⁰⁵ BRASIL. **Decreto n.º 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. Diário Oficial da União: Seção 1, Brasília, DF, p. 6, 24 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 25 set. 2024.

¹⁰⁶ BARCELLOS, Ana Paula de. *Eficácia das normas constitucionais*. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. NUNES JR., Vidal Serrano; ZOCKUN, Maurício; ZOCKUN, Carolina Zancaner; FREIRE, André Luiz (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/135/edicao-1/eficacia-das-normas-constitucionais>. Acesso em: 25 de set. 2024.

Diante disso, os princípios existentes no Decreto nº 7.053/2009 vão ao encontro da Carta Magna de 1988, assim, significam uma definição de compromisso dos poderes estatais e judiciais, com a garantia da integralidade do cidadão como importante diretriz constitucional, cujo objetivo é a preservação física e psíquica para enfrentar, de forma digna, a exclusão das pessoas em situação de rua da vida em sociedade.

Assim, para que ocorra a efetiva aplicação dos direitos fundamentais das pessoas em situação de rua, houve a apresentação de ações estratégicas que, baseadas nos princípios, diretrizes e objetivos constantes na Política Nacional, formam uma agenda mínima que deve ser seguida pelos gestores governamentais e a sociedade civil ou do terceiro setor.

No entanto, a efetiva aplicação dos direitos fundamentais para essa população tem sido comprometida severamente pela falta de execução e coordenação dessas políticas, levando, no ano de 2023, à apresentação da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 976).

A ação foi protocolada pela Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST), denunciando as condições desumanas vividas por pessoas em situação de rua no Brasil, fruto de omissões estruturais dos poderes Executivo e Legislativo nos três níveis federativos. Segundo os autores da ação, essas omissões configuram um estado de coisas inconstitucional, no qual a violação dos direitos fundamentais é sistemática e exige uma resposta judicial urgente.

A *ADPF 976* não apenas apontou as remoções forçadas de pessoas em situação de rua, mas também a falta de políticas públicas eficientes que garantam acesso a direitos sociais, como moradia, saúde e assistência social, em total desacordo com os princípios previstos no Decreto nº 7.053/2009.

A *ADPF 976*, portanto, buscou a responsabilização do Estado e o reconhecimento de que a situação atual da população em situação de rua no Brasil é insustentável e inconstitucional. Assim sendo, os autores da ação pediram ao Supremo Tribunal Federal (STF) que tomasse providências para assegurar que os direitos estabelecidos na *Política Nacional para a População em Situação de Rua* sejam implementados de forma eficaz e abrangente, garantindo a proteção dessa população contra remoções arbitrárias e a ausência de políticas públicas inclusivas. O ministro relator Alexandre de Moraes determinou liminarmente, em 25 de julho de 2023, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios passem a observar, de forma imediata e independente de adesão formal, as diretrizes instituídas pela Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009).¹⁰⁷

Dentro desse contexto, em novembro de 2023, foi elaborado o Plano de Ação e

¹⁰⁷ STF determina que entes federados adotem providências para atendimento à população em situação de rua. **STF**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=511160&ori=1>. Acesso em: 25 set. 2024.

Monitoramento para Efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua,¹⁰⁸ coordenado pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC). O plano inclui uma série de medidas destinadas a fortalecer a atenção, o cuidado e a garantia de direitos para a população em situação de rua, conforme previsto no Decreto 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR).

Apesar de sua relevância e urgência, a implementação desse plano tem avançado lentamente, o que é preocupante, especialmente diante do crescimento expressivo no número de pessoas em situação de rua no Brasil e na cidade de São Paulo, conforme já demonstrado nesse trabalho.

Como tem-se visto, na perspectiva do direito e da cidadania, a política de assistência social no Brasil é ainda uma política em construção. No caso da cidade de São Paulo, os desafios e entraves enfrentados pela população em situação de rua são evidentes. Os dados provam. O Censo da População em Situação de Rua (Censo SUAS) da Prefeitura de São Paulo, realizado em 2021, ano do último Censo, mostram que as pessoas em situação de rua preferem pernoitar nas ruas. Das 31.884 pessoas em situação de rua, segundo o Censo mencionado, 18.659 (58,5%) pernoitam nas ruas da cidade, enquanto o número de pessoas que pernoitam nos centros de acolhida é de 13.225 (41,5%).¹⁰⁹ Os motivos para boa parte das pessoas em situação de rua escolherem pernoitar nas ruas da cidade, em vez de nos centros de acolhida, incluem a falta de privacidade, as regras rígidas dos abrigos e a separação de famílias.¹¹⁰

A lentidão e a ausência de uma política pública consistente e intersetorial para esse grupo contrastam com a gravidade do problema. Embora mecanismos de assistência social, como os Consultórios na Rua¹¹¹ tenham sido criados na cidade de São Paulo, a precariedade e o desamparo ainda são massivos¹¹². Esse estado de coisas inconstitucional deixa uma parte significativa da população em situação de rua à margem da sociedade, mesmo que todos eles, sem exceção, vivam no contexto social urbano. Desse modo, é imperativo que se adotem medidas eficazes para reverter essa realidade e garantir a dignidade e os direitos fundamentais de todas as pessoas na paisagem urbana das nossas cidades, especialmente o direito à moradia que será tratado com mais profundidade no próximo capítulo.

¹⁰⁸ BRASIL. Governo federal apresenta ao STF Plano voltado à população em situação de rua. **Agência GOV**. Disponível em: <https://agenciagov.ebc.com.br/noticias/202311/sob-a-coordenacao-do-mdhc-governo-federal-apresenta-ao-stf-plano-de-monitoramento-da-politica-nacional-para-a-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 25 set. 2024.

¹⁰⁹ SÃO PAULO. Censo SUAS: População em Situação de Rua 2021. **Prefeitura de São Paulo**. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWE4MTE5MGIzZjRmMi00ZTcyLTgxOTMtMjc3MDAwMDM0NGI5IiwidCI6ImE0ZTA2MDVjLWUzOTUtNDZIYS1iMmE4LThlNjE1NGM5MGUwNyJ9>. Acesso em: 25 de set. 2024.

¹¹⁰ SÃO PAULO. Só no frio. **Moradores de rua explicam por que vão ou não aos abrigos de SP**. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/06/17/so-no-frio-moradores-de-rua-explicam-por-que-vao-ou-nao-aos-abrigos-de-sp.htm>. Acesso em: 25 set. 2024.

¹¹¹ SÃO PAULO. Consultório na Rua. **Secretaria Municipal da Saúde da Prefeitura de São Paulo**. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/saude/w/atencao_basica/346112. Acesso em: 25 set. 2024.

¹¹² SÃO PAULO. População em situação de rua chega a 80 mil na cidade de SP. **Metrópoles**. Disponível em: <https://www.metrosoles.com/sao-paulo/populacao-em-situacao-de-rua-chega-a-80-mil-na-cidade-de-sp>. Acesso em: 25 set. 2024.

3. DIREITO À MORADIA ADEQUADA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA CIDADE DE SÃO PAULO

O Brasil tem inúmeros problemas sociais, e muitas vezes é difícil ter uma noção exata da gravidade de cada um deles. A falta de moradia adequada é um dos problemas sociais mais sérios do país. O Brasil está entre os países com maior déficit habitacional do mundo, ao lado de outros como Índia e África do Sul.¹¹³

O déficit habitacional pode ser compreendido em duas dimensões principais: quantitativa e qualitativa. O déficit habitacional quantitativo refere-se à falta de unidades habitacionais suficientes para atender à demanda de moradia, isto é, o número de famílias que não tem casa. O déficit habitacional *qualitativo* está relacionado à qualidade das moradias existentes. Mesmo que uma família tenha um teto, a habitação pode ser considerada inadequada se não atender a padrões mínimos de habitabilidade e dignidade humana.¹¹⁴

Dentre desse contexto, no último estudo feito pela Fundação João Pinheiro, o déficit habitacional da cidade de São Paulo é mais de 638 mil unidades habitacionais em 2022. Esse número reflete as famílias sem moradia adequada, incluindo aquelas vivendo em condições precárias, superlotação e com alto custo de aluguel (mais de 30% da renda familiar).¹¹⁵

É importante destacar que os chamados sem-teto não se limitam apenas àqueles que estão em situação de rua, vivenciando extrema violação de seus direitos humanos básicos. A população em situação de rua chegou ao limite da degradação causada pela falta de moradia, pelo desemprego e por outras chagas sociais, intensificadas pela estrutura capitalista. No entanto, conforme o estudo mencionado, a maioria dos sem-teto não se encontra nas ruas, embora vivam em condições de moradia inadequada. Essas pessoas ainda não chegaram ao extremo da vulnerabilidade social que é viver em situação de rua. Essa distinção entre sem-teto e pessoas em situação de rua reforça que os problemas sociais e urbanos no Brasil são complexos e estão profundamente enraizados em sua história.¹¹⁶

Foi no contexto histórico brasileiro, diante do alarmante déficit habitacional, que surgiu a reivindicação do direito social fundamental à moradia.¹¹⁷ Em 1988, a Constituição é

¹¹³ UN-Habitat. *Relatório Mundial das Cidades 2022: O Futuro das Cidades*. UN-Habitat, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/240326-relat%C3%B3rio-anual-do-onu-habitat-tem-experi%C3%A2ncia-interativa>.

Acesso em: 01 de out. 2024.

¹¹⁴ IPEA. *Nota Técnica: Déficit Habitacional no Brasil*. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34515. Acesso em: 01 out. 2024.

¹¹⁵ BRASIL. **Fundação João Pinheiro**. *Déficit Habitacional no Brasil: Resultados para o Brasil e Grandes Regiões 2022*. Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2023, p. 15. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 01 out. 2024.

¹¹⁶ Santos, Milton. *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Edusp, 2005. p. 23-30.

¹¹⁷ Rolnik, Raquel. *O Que é a Cidade?* São Paulo: Brasiliense, 2006. p. 45.

promulgada com um rol de direitos fundamentais expressamente afirmados como direitos sociais, no artigo 6º, com a seguinte redação: “são direitos sociais a educação, a saúde, o trabalho, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.¹¹⁸ A moradia não estava prevista como um direito social quando da sua promulgação. Somente no ano 2000, com a emenda constitucional n.º 26/2000, foi inserida a expressão “a moradia” entre “o trabalho e o lazer”. Importa frisar que o artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948,¹¹⁹ e o artigo 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, de 1969,¹²⁰ os quais ressaltam os direitos humanos como “indivisíveis, interdependentes e inter-relacionados, não sendo possível, por exemplo, desvincular o direito de a pessoa humana ter um local para morar do seu direito de ter alimentação e saúde”. Essas características significam que a violação de um direito humano pode resultar na violação de outros, isto é, “a violação de determinados direitos acarreta, como consequência, a violação do direito à moradia.”¹²¹

A inclusão expressa do direito social fundamental à moradia no artigo 6º da Constituição de 1988, deve ser entendida como uma reivindicação histórica da sociedade, que reflete a necessidade de proteger esse direito como um direito fundamental dentro da ordem constitucional do Estado.

Outra perspectiva relevante é a do sistema internacional de proteção dos direitos humanos. O processo legislativo que resultou na Emenda Constitucional n.º 26/2000 foi impulsionado pelo que o Brasil vivenciou durante a “Conferência Habitat II”, convocada pela ONU e realizada em Istambul, de 3 a 14 de junho de 1996. A proposta de emenda à Constituição, iniciada no Senado Federal, foi autuada sob o número 28/96, com justificativa assinada em 18 de junho daquele ano. Na justificativa, destacava-se que, como relator da Conferência em matéria de direito à moradia, o Brasil ficou em uma posição delicada. Era necessário convencer países como Estados Unidos, Japão e Coreia, que se opunham ao reconhecimento desse direito social fundamental na Agenda Habitat, enquanto o ordenamento jurídico brasileiro ainda não o reconhecia expressamente, apesar da grave crise habitacional no país. Vejamos trecho da justificativa à proposta de emenda à Constituição:

Para esse evento, o Brasil foi indicado como relator da parte da Agenda do Habitat (carta de intenções da Conferência) que trata do "direito à moradia". Coube-lhe, assim, a difícil tarefa de justificar, perante países como Japão, Estados Unidos e

¹¹⁸ O texto original do artigo 6º da Constituição não previa os direitos à moradia (inserido pela EC n. 26/2000), à alimentação (inserido pela EC n. 64/2010) e ao transporte (inserido pela EC n. 90/2015).

¹¹⁹ **NAÇÕES UNIDAS.** *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948. Disponível em: <https://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>. Acesso em: 01 out. 2024.

¹²⁰ **NAÇÕES UNIDAS.** *Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais*. 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>. Acesso em: 17 out. 2024.

¹²¹ SAULE JUNIOR, Nelson. *A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares*. Porto Alegre: SAFE, 2004, p. 167.

Coreia (que se posicionam contra a inclusão desse termo na Agenda), a urgente necessidade de reconhecer a moradia como um direito social. A participação ativa do Brasil em um evento de tal importância, de caráter mundial, coloca o país em uma posição delicada, especialmente quando se constata que, em meio a uma situação crítica nas áreas urbanas brasileiras, há uma lacuna na própria Constituição Federal, que não reconhecia a moradia como um direito social fundamental, como ocorre com a saúde, o lazer, o trabalho, entre outros.

A situação do Brasil torna-se ainda mais sensível quando, sabendo da realização da Conferência, movimentos organizados de "sem-teto" em todo o país ameaçam "pipocar ocupações de terrenos" nas periferias das grandes cidades — como relatado nos principais jornais do país. As condições de moradia de milhões de brasileiros são deprimentes e configuram uma verdadeira "chaga social" para grande parte das metrópoles do país.¹²²

Então, poucos dias após o retorno da “Conferência Habitat II”, parlamentares brasileiros deram início ao processo legislativo pertinente. Como podemos observar, a experiência do Governo brasileiro na época da “Habitat II” foi significativa. Por um lado, revelou um aspecto negativo, já que a falta de reconhecimento expresso do direito à moradia na legislação interna foi vista como um atraso, especialmente em contraste com os debates internacionais, que já estavam bastante avançados.¹²³ Por outro lado, também gerou um movimento positivo, pois os legisladores agiram rapidamente, propondo uma emenda à Constituição e abrindo os debates sobre o tema. Ainda, há expressa referência ao fato de se ter uma demanda social, organizada, exigente de moradia. Isso evidencia um aspecto da historicidade do direito à moradia, uma vez que se tratava de uma reivindicação social, organizada a partir da real necessidade de moradia, sendo pertinente registrar que diversos movimentos sociais continuam a reivindicação, reforçando o aspecto histórico do direito.¹²⁴

Seguindo essa linha, a Emenda Constitucional n. 26/2000 reforça a responsabilidade compartilhada entre os entes federativos na promoção de políticas habitacionais. O artigo 23, IX, ao definir que é competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios implementar programas de construção de moradias e melhorar as condições habitacionais e de saneamento básico¹²⁵, cria uma base sólida para que todos os níveis de governo atuem de forma integrada na garantia do direito à moradia. Isso valida a importância da coordenação entre os diferentes poderes para enfrentar o déficit habitacional

¹²² **BRASIL**. CÂMARA DOS DEPUTADOS. Dossiê PEC 601-1998, p. 10. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/pesquisa/avancada>. Acesso em: 01 de out. 2024

¹²³ INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). Habitat II: avaliação e resultados. Curitiba: IPARDES, 1997. p. 15.

Disponível em: https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2020-03/RP_resultados_avalia_habitat2_02_1997.pdf. Acesso em: 01 de out. 2024.

¹²⁴ BOULOS, Guilherme. *Na atualidade, sobre um dos movimentos reivindicativos de moradia: Porque Ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto*. 3ª ed. São Paulo: Autonomia literária, 2015.

¹²⁵ **BRASIL**. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de out. 2024.

e assegurar moradia digna como direito social fundamental.

Outro dispositivo da Constituição de 1988 que compõe-se ao direito à moradia, é o artigo 182, caput, que consta do Capítulo II, Da Ordem Urbana, do Título VII, Da Ordem Econômica e Financeira, traz o seguinte texto:

A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.¹²⁶

Ao abordar as funções sociais da cidade, o texto constitucional destaca a importância de garantir direitos fundamentais, como trabalho, moradia, lazer e transporte, que devem ser adequadamente atendidas nas áreas urbanas, promovendo o bem-estar de seus habitantes. Nesse contexto, o direito à moradia é resguardado por este dispositivo, que se caracteriza como uma norma programática. Essa norma se dirige, de forma direta, ao Poder Legislativo federal, incumbindo-o da tarefa de legislar com diretrizes gerais, e ao Poder Público municipal, nas suas esferas legislativa e executiva.

Trata-se, portanto, de uma norma programática, pois o texto constitucional não define com precisão o que será exigido em termos de implementação. Cada cidade possui suas particularidades que devem ser consideradas. No entanto, é inegável que, sem margem para discricionariedade, é judicialmente exigível que as leis pertinentes sejam promulgadas e que as ações dos poderes públicos visem ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade, incluindo a moradia, assegurando, assim, o bem-estar de seus habitantes.

Este dispositivo foi concretizado com a edição do Estatuto da Cidade, Lei nº 10.257/2001,¹²⁷ que prevê, entre suas diretrizes, no artigo 2º, inciso I, a garantia do direito à moradia como um componente do direito à cidade sustentável. Esse direito se estende também ao saneamento ambiental, ao transporte, entre outros. Trata-se da legislação que estabelece os princípios estruturantes da política urbana no Brasil, reforçando o dever do Estado em prestar serviços que satisfaçam o direito à moradia. Por exemplo, em seu artigo 3º, inciso III, o Estatuto afirma a competência da União em promover, por iniciativa própria e em conjunto com os demais entes federativos, programas de construção de moradias e melhorias nas condições habitacionais, no saneamento básico e em outros elementos que compõem o espaço público das cidades.

Saule Junior destaca a aplicabilidade imediata das normas que definem direitos fundamentais, situando o exercício do direito à moradia no contexto de políticas públicas

¹²⁶ **BRASIL.** Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 de out. 2024.

¹²⁷ **BRASIL.** Lei n. 10.257/01. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 01 de out. 2024.

voltadas à população em condição de pobreza:

Nas normas definidoras do direito à moradia a aplicação é imediata, o que faz com que suas eficácias sejam plenas. Isto é, de imediato, o Estado brasileiro tem a obrigação de adotar as políticas, ações e demais medidas compreendidas e extraídas do texto constitucional para assegurar e tornar efetivo esse direito, em especial aos que se encontram no estado de pobreza e miséria. Essa obrigação não significa, de forma alguma, prover e dar habitação para todos os cidadãos, mas sim constituir políticas públicas que garantam o acesso de todos ao mercado habitacional, constituindo planos e programas habitacionais com recursos públicos e privados para os seguimentos sociais que não têm acesso ao mercado e vivem em condições precárias de habitabilidade e situação indigna de vida.¹²⁸

Saule Junior frisa que não se pode considerar juridicamente que cada cidadão tenha direito a receber uma moradia, enfatizando a necessidade de políticas públicas voltadas às pessoas necessitadas. Diante desse quadro, somente dados fáticos de um caso concreto é que serão decisivos para a verificação do direito material.

Por outra perspectiva, é possível questionar se o direito à moradia, enquanto direito fundamental social, está inserido no conceito de mínimo vital¹²⁹, o que implicaria ao Estado brasileiro o dever de adotar medidas para garantir a realização desse direito a todos que dele necessitem, além de evitar qualquer ação que impeça ou exclua alguém do seu exercício.

Nunes Junior afirma que o direito à moradia é um direito fundamental de natureza social e faz parte do mínimo vital, sendo este um critério essencial para a concretização do princípio da dignidade da pessoa humana¹³⁰.

Ainda a respeito do direito à moradia, Gilson Luiz Inácio (2002, p.45), destaca que a moradia por se enquadrar como direito social deve então “ser implementada progressivamente pelo Poder Público” que tem a responsabilidade de adotar medidas eficazes para concretizar o referido direito, alcançando, assim, não apenas o princípio da justiça social, mas também a justiça universal, ajustando os excessos da autonomia da vontade em favor dos interesses coletivos.

Conforme ensina Lopes, o direito à moradia encontra seu fundamento "na ideia de direito à vida", uma vez que "o fundamento reside na marginalidade geográfica, que, por sua vez, é gerada pela marginalidade econômica."¹³¹

¹²⁸ SAULE JUNIOR, Nelson. A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares. Porto Alegre: SAFE, 2004, p. 182/183.

¹²⁹ **BRASIL**. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹³⁰ NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. A cidadania social na Constituição de 1988: estratégias de posituação e exigibilidade judicial dos direitos sociais. São Paulo: Editora Verbatim, 2009, p.134-135.

¹³¹ LOPES, José Reinaldo Lima. *O Direito na História: lições introdutórias*. São Paulo: Atlas, 2012, p. 85-86.

Após reconhecer o direito à moradia como um direito social fundamental, parte integrante do chamado mínimo vital e essencial para a humanização das pessoas em situação de rua, tema central desta pesquisa, passa-se agora a analisar as condições de concretização desse direito no contexto urbano da cidade de São Paulo, perpassando rapidamente as políticas de assistência social e principalmente, as políticas habitacionais oferecidas pelo município.

Nessa conjuntura, o balanço da “Campanha Despejo Zero” aponta um aumento expressivo de 453% no número de famílias despejadas no Brasil no período analisado, entre 2020 e 2022. Em março de 2020, 6.373 famílias foram atingidas por ações de despejo, e, em setembro de 2022, esse número ultrapassava 35 mil¹³². Durante a crise sanitária provocada pela Covid-19 e o consequente agravamento socioeconômico, as remoções e despejos continuaram de forma significativa. Entre março e agosto de 2020, a campanha identificou 6.473 famílias despejadas no Brasil, sendo 17% dessas residentes na cidade de São Paulo. Além das remoções, outro fator alarmante foi o aumento da fome, agravando ainda mais a vulnerabilidade social dessas famílias. A cidade de São Paulo, considerada a mais rica do Brasil, segundo dados do IBGE¹³³, carrega a infeliz marca, segundo dados do COMSEA (Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional), o OBSANPA (Observatório de Segurança Alimentar e Nutricional da Cidade de São Paulo) e pesquisadores da Unifesp e UFABC, no ano de 2024, mais de 1,4 milhão de pessoas, o que corresponde a 12,5% da população, vivem em situação de insegurança alimentar grave, ou seja, enfrentam a fome diariamente.¹³⁴

É dentro deste contexto que se vê a elevação no número de pessoas e famílias em situação de rua na cidade de São Paulo. Os interrelacionados direito à moradia e ao mínimo vital é crucial para a responsabilização do Estado na proteção social, conforme garantido pela Constituição Brasileira. A moradia digna não é apenas uma necessidade básica, mas um componente vital para a dignidade humana. Ao reconhecer a interdependência desses direitos, o Estado é chamado a adotar políticas públicas que garantam acesso à habitação, especialmente para grupos vulneráveis. Por isso, também, se faz necessário a defesa do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) que visa organizar e garantir os direitos sociais dentro da realidade da cidade de São Paulo, que busca promover

¹³² **CAMPANHA DESPEJO ZERO.** Balanço de despejos no Brasil durante a pandemia. 2022. Disponível em: <https://mapa.despejozero.org.br/?modo=mapa&recorteTerritorial=mr>. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹³³ **Agência IBGE notícias.** PIB dos municípios mostra que economia do país continuou a se desconcentrar em 2021.2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38683-pib-dos-municipios-mostra-que-economia-do-pais-continuou-a-se-desconcentrar-em-2021#:~:text=A%20tend%C3%Aancia%20hist%C3%B3rica%20de%20redu%C3%A7%C3%A3o,16%2C2%25%20em%202020>. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹³⁴ São Paulo. Mais da metade dos moradores de São Paulo vivem em insegurança alimentar, diz pesquisa. 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/09/mais-da-metade-dos-moradores-de-sao-paulo-vivem-em-inseguranca-alimentar-diz-pesquisa.shtml#:~:text=Os%20resultados%20indicam%20que%2050,da%20popula%C3%A7%C3%A3o%20vive%20nessa%20situa%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 07 de out. 2024.

bem-estar de indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social, isso inclui ações de acolhimento e o atendimento a pessoas em situação de rua.

Em relação à rede de acolhimento da Prefeitura de São Paulo, que não se considera como uma solução definitiva para o direito à moradia, conforme dados de 2021 (SMADS/QUALITEST, 2020)¹³⁵, existem 124 unidades de acolhimento na cidade, com uma capacidade total de 26.311 vagas. Dentre essas unidades, destacam-se os Centros Transitórios de Acolhimento (CTA), que somam 16 unidades e oferecem 6.266 vagas. Além disso, o Projeto Autonomia em Foco (2 unidades e 300 vagas) que é um modelo de acolhimento com maior autonomia para realização de tarefas diárias, como alimentação e lavanderia, e também por não requererem uma vivência anterior nos Centros de Acolhida, sendo encaminhados direto da rua, há 4 unidades do Atendimento Diário de Emergência (Atende), totalizando 1.184 vagas, direcionadas a pessoas em situação de abuso ou dependência química, com serviços que incluem banho, alimentação, dormitórios e oficinas de capacitação. Existe também, atualmente, o Programa Reencontro, que tem como objetivo fornecer proteção social e facilitar a saída qualificada da situação de rua. Esse programa conta com várias Vilas Reencontro, que são unidades de acolhimento temporário e têm capacidade para abrigar até 1.700 pessoas, distribuídas por diferentes áreas da cidade.¹³⁶ Essas iniciativas refletem um esforço da Prefeitura de São Paulo para abordar as necessidades imediatas da população em situação de rua, embora não substituam a necessidade de políticas habitacionais efetivas.

No entanto, mesmo com as ofertas da rede de acolhimento da prefeitura, muitas pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo optam por pernoitar nas ruas em vez de se abrigar nos centros de acolhimento.¹³⁷ Além disso, a estrutura e as regras dos abrigos podem ser um impeditivo. Muitos preferem evitar os abrigos devido à rigidez nas regras, como a necessidade de sair cedo pela manhã, restrições sobre pertences pessoais, a separação de animais de estimação e a sensação constante de insegurança. Além disso, o número de pessoas classificadas pelos recenseadores como “moradias improvisadas” (barracas) nas ruas cresceu 330% em 2021 em comparação a 2019.¹³⁸

Soma-se a isso, as condições precárias de alguns centros de acolhimento para pessoas

¹³⁵ São Paulo. **CENSOS (cidade de São Paulo)**. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/observatorio_socioassistencial/pesquisas/364984. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹³⁶ São Paulo. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Rede de Acolhimento**. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/populacao_em_situacao_de_rua/3183. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹³⁷ **PREFEITURA DE SÃO PAULO**. População em Situação de Rua: Dados do Censo 2021. Disponível em: <http://www.prefeitura.sp.gov.br>. Acesso em: 07 out. 2024.

¹³⁸ Censo antecipado pela Prefeitura de São Paulo revela que população em situação de rua cresceu 31% nos últimos dois anos. 2021. Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/w/noticia/censo-antecipado-pela-prefeitura-de-sao-paulo-revela-que-populacao-em-situacao-de-rua-cresceu-31-nos-ultimos-dois-anos>. Acesso em: 07 de out. 2024.

em situação de rua na cidade de São Paulo, conforme detalhado pelo dossiê intitulado "Retrato das Ruas",¹³⁹ a partir de visitas realizadas pela Comissão Extraordinária de Direitos Humanos e Cidadania da Câmara Municipal de São Paulo entre 2021 e 2022. O estudo envolveu oito visitas a diferentes centros de acolhida, como o "Autonomia em Foco", "Vila Reencontro", e o "Centro Temporário de Acolhimento (CTA)", com o objetivo de documentar as condições das instalações por meio de questionários aplicados aos usuários e observações diretas. Foram analisadas questões estruturais e de gestão, como quartos, banheiros, refeitórios, lavanderias, bagageiros e demais áreas comuns.¹⁴⁰

Dentre os principais problemas identificados, está a infraestrutura inadequada, muitos centros estão instalados em espaços não apropriados, como galpões ou quadras de clubes esportivos, sem condições adequadas para oferecer privacidade, segurança e conforto. A falta de ventilação e o excesso de pessoas em espaços pequenos são recorrentes, agravando problemas como a proliferação de pragas e mofo¹⁴¹. Em vários locais, foram encontradas condições insalubres, como a presença de percevejos e pragas, roupas de cama insuficientes e mobiliário danificado. A superlotação e a falta de privacidade são destacadas como problemas graves, especialmente no CTA 15, onde 158 pessoas compartilham um único quarto¹⁴². Falta de portas nos sanitários, entupimentos e vazamentos foram reportados em praticamente todos os centros. A ausência de itens básicos como papel higiênico e água quente foi também frequente, comprometendo a dignidade dos usuários¹⁴³.

Além do mencionado, o dossiê (2022) aponta a baixa qualidade da alimentação oferecida, com relatos de refeições mal preparadas, frias ou azedas, além da escassez de proteínas e frutas. A oferta de alimentos ultraprocessados e de pouca variedade também foi mencionada, desrespeitando normas de segurança alimentar¹⁴⁴. Ainda, a falta de lavanderias internas adequadas e problemas com a lavagem externa de roupas foram relatados, com muitos usuários tendo suas roupas danificadas ou trocadas. Os bagageiros disponíveis nos centros eram insuficientes e estavam em condições degradantes, obrigando os acolhidos a manterem seus pertences amontoados nas camas¹⁴⁵.

Para enfrentar essas questões, o citado dossiê (2022) apresenta uma série de recomendações que visam melhorar significativamente a qualidade dos serviços de acolhimento. Entre as propostas, destaca-se a substituição de galpões e clubes esportivos por estruturas planejadas especificamente para acolhimento, oferecendo quartos individuais ou com menos ocupantes, o que garantiria maior privacidade e conforto¹⁴⁶.

¹³⁹ Retrato das Ruas. Dossiê da Rede de Acolhimento à população de rua em São Paulo. 2021-2022. Disponível em: <https://paratodosbr.org/wp-content/uploads/2024/03/retrato-das-ruas-digital.pdf>. Acesso em: 07 out. 2024.

¹⁴⁰ _____. p. 10-11.

¹⁴¹ _____. p. 14.

¹⁴² _____. p.16.

¹⁴³ _____. p.18.

¹⁴⁴ _____. p.26.

¹⁴⁵ _____. p. 30.

¹⁴⁶ _____. p. 47

Além disso, é sugerida a manutenção regular de banheiros, quartos e mobiliário, com foco em garantir condições básicas de higiene e conforto¹⁴⁷. O relatório também enfatiza a importância de melhorar a qualidade da alimentação, com a diversificação dos cardápios e a inclusão de mais proteínas e frutas frescas, alinhadas às diretrizes do Guia Alimentar para a População Brasileira.

Outro ponto central é a criação de lavanderias internas e eficientes em todos os centros de acolhimento, minimizando problemas com a lavagem externa de roupas e garantindo que os usuários tenham acesso a serviços de qualidade. A instalação de bagageiros adequados e a ampliação dos espaços comuns também são recomendadas para proporcionar um ambiente mais organizado e humanizado.¹⁴⁸

Por derradeiro, o relatório sugere a capacitação contínua dos funcionários dos centros, com foco em temas como respeito aos direitos humanos, dignidade e autonomia dos acolhidos. A criação de canais de comunicação diretos entre os usuários e as equipes de gestão é vista como fundamental para melhorar o atendimento e atender às necessidades específicas dessa população¹⁴⁹.

Dessa feita, o *dossiê* Retrato das Ruas (2022) revela que, apesar da importância dos centros de acolhimento na assistência social às pessoas em situação de rua, as condições atuais são amplamente inadequadas. As falhas estruturais, a precariedade das instalações e a má gestão dos serviços comprometem a dignidade e os direitos humanos dessa população. O documento enfatiza a necessidade urgente de investimentos e reformas para assegurar que esses espaços possam cumprir sua função de maneira eficiente e humanizada, promovendo a participação dos acolhidos no processo de melhoria, e sobretudo, no resgate da cidadania.

Os centros de acolhida, da forma como estão estruturados, não asseguram o mínimo de dignidade humana, tampouco promovem um processo efetivo de “saída das ruas”. Em vez de fomentar autonomia, alguns desses centros têm se revelado, como observado, verdadeiros mecanismos de restrição de direitos. Nesse contexto, a própria natureza do serviço transforma-se em grandes depósitos de pessoas marginalizadas, ou seja, espaços que desumanizam e submetem os indivíduos à tutela, privando-os de sua autonomia.

Até o momento, é importante destacar a ausência de políticas habitacionais eficientes por parte da Prefeitura de São Paulo, que deveriam garantir o direito à moradia para a população em situação de rua, pois o que temos na presente, por meio do Plano Municipal de Habitação, é o “serviço de Moradia Social”,¹⁵⁰ o texto institui esses serviços como “Acolhimento Institucional Intensivo [AII]”; “Abrigamento Transitório em Imóveis

¹⁴⁷ Retrato das Ruas. Dossiê da Rede de Acolhimento à população de rua em São Paulo. 2021-2022. Disponível em: <https://paratodosbr.org/wp-content/uploads/2024/03/retrato-das-ruas-digital.pdf>. Acesso em: 07 out. 2024

¹⁴⁸ _____. p. 48

¹⁴⁹ _____. p. 48-49.

¹⁵⁰ São Paulo. Plano Municipal da Cidade de São Paulo 2009-2024. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/habitacao.pdf. Acesso em: 07 out 2024.

Alugados [ATIA]”; “Abrigamento Transitório em Imóveis Públicos [ATIP]” e “Bolsa Aluguel” [BA], o que na prática tem sido ineficiente devido à complexidade das especificidades do enorme déficit habitacional no âmbito municipal e o número expressivo de pessoas em situação de rua na cidade.

O passo concreto aos “equipamentos porta de saída” é a moradia definitiva. Em São Paulo, a Lei Municipal nº 17.252/19, no capítulo de políticas setoriais, art. 14, prevê que “O Poder Público deverá garantir o acesso da população em situação de rua à política habitacional, priorizando a garantia de soluções habitacionais definitivas e observando as especificidades de cada indivíduo, seu grau de autonomia e organização.”¹⁵¹

Contudo, o que acontece na prática é a ausência reforçada nas políticas habitacionais, que priorizam critérios financeiros de contrapartida e programas voltados para a propriedade privada e o acúmulo de capital imobiliário.¹⁵² Esse enfoque amplia a distância entre o direito à moradia e as políticas habitacionais, deixando muitos em situações de extrema vulnerabilidade. Assim, ocorre uma transferência de responsabilidade, além de especulações imobiliárias que reduzem a oferta de espaços alternativos sob a gestão do Estado. Essa postura é intensificada pelo fetichismo em torno das atuais parcerias público-privadas (PPP), nas quais as demandas coletivas e os direitos das pessoas em situação de rua são ignorados. É urgente que a política habitacional avance no entendimento dos serviços oferecidos e dê um passo em direção à abordagem de “moradia primeiro”,¹⁵³ estabelecendo protocolos integrados entre habitação e assistência social.

O programa mais próximo dessa concepção é o "Bolsa Aluguel", atualmente conhecido como "auxílio aluguel". Trata-se de um benefício oferecido pela Prefeitura de São Paulo para auxiliar famílias que foram removidas de suas moradias devido a ações de desocupação, calamidades públicas ou situações emergenciais, enquanto aguardam inclusão em programas habitacionais definitivos. O valor pago mensalmente pelo benefício é de R\$ 400,00 e tem como objetivo ajudar essas famílias a cobrir os custos do aluguel de uma nova moradia até que sejam realocadas em moradias permanentes por meio dos programas

¹⁵¹ São Paulo. LEI Nº 17.252 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2019. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17252-de-26-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹⁵² São Paulo. Prefeitura de São Paulo. *Programa Nossa Casa - Modelo de Fomento Habitacional com Subsídio*: modalidade Fomento Habitacional por Subsídio é uma parceria entre o Governo do Estado de São Paulo e a Prefeitura da Cidade de São Paulo que prevê a concessão de subsídios, por meio da Secretaria de Habitação do Estado, para famílias com renda prevista pelo programa e que adquirirem unidades habitacionais nos empreendimentos privados participantes. 2021. Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/web/habitacao/w/programas/263328>. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹⁵³ MDH. *O projeto Moradia Primeiro*, baseado no modelo Housing First, parte do princípio do acesso imediato de uma pessoa em situação crônica de rua (mais de cinco anos na rua, uso abusivo de álcool e outras drogas e com transtorno mental) a uma moradia segura, individual, dispersa no território do município e integrada à comunidade. Ao entrar no projeto a pessoa passa a ser acompanhada por equipe flexível, formada por profissionais de diferentes áreas de forma a responder às demandas apresentadas pela pessoa de forma a apoiá-la a permanecer na moradia. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/acoes-e-programas/moradia-primeiro>. Acesso em: 07 out. 2024.

habitacionais da prefeitura.¹⁵⁴

O auxílio-aluguel tem se mostrado uma política habitacional criativa em diversos municípios brasileiros, garantindo moradia temporária para famílias em situação de vulnerabilidade social. Em Goiás, por exemplo, o programa Aluguel Social, gerenciado pela Agência Goiana de Habitação (Agehab)¹⁵⁵, concede R\$ 350 mensais por 18 meses, beneficiando famílias de baixa renda que não possuem moradia própria. Já em Curitiba (PR), a prefeitura propôs a ampliação do aluguel social para jovens que saem de abrigos institucionais, assegurando moradia até que consigam estabilidade financeira¹⁵⁶. No estado do Paraná, o programa Viver Mais Paraná oferece moradia subsidiada para idosos e famílias vulneráveis, os idosos selecionados pela Cohapar nos municípios podem residir nas casas por tempo indeterminado, sozinhos ou em casais, com o pagamento de uma contrapartida mensal de 15% de um salário mínimo, o que equivale atualmente a R\$ 156,75, sendo considerado referência nacional.¹⁵⁷ Em Blumenau (SC), o auxílio-aluguel atende vítimas de desastres naturais, garantindo que famílias desabrigadas tenham um local para viver enquanto buscam soluções habitacionais definitivas.¹⁵⁸ Esses programas demonstram que o auxílio-aluguel pode ser uma ferramenta inteligente de proteção social e garantia do direito à moradia, especialmente quando articulado com políticas de habitação permanente e geração de renda.

No entanto, no caso da cidade de São Paulo, é público e notório que o valor oferecido pelo programa “Auxílio Aluguel” não contempla uma porta de “saída das ruas”, tampouco o citado “serviço de moradia social”, previsto no Plano Municipal de Habitação, visto o valor excessivo dos aluguéis na cidade nas mais diversas regiões.¹⁵⁹ A cidade de São Paulo possui áreas com aluguéis bastante elevados, como os bairros centrais e zonas nobres, e outras regiões onde os valores são mais baixos. No contexto geral da cidade, a média de aluguel para o apartamento de um quarto, considerando as regiões com aluguéis mais baixo, como Zona Leste e a Zona Noroeste, varia em torno de R\$ 1000,00 a R\$ 1.860,00.¹⁶⁰ Esses dados

¹⁵⁴ São Paulo. Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo. 2021. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/direitos_humanos/mulheres/auxilio_aluguel. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹⁵⁵ GOIÁS. Programa de Aluguel Social. Governo de Goiás, 2024. Disponível em: <https://goias.gov.br/agehab/aluguel-social-como-funciona>. Acesso em: 02 abr. 2025.

¹⁵⁶ CURITIBA. Projeto propõe aluguel social para jovens egressos de casas lares em Curitiba. Câmara Municipal de Curitiba, 2024. Disponível em: <https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/projeto-propoe-aluguel-social-para-jovens-egressos-de-casas-lares-em-curitiba>. Acesso em: 02 abr. 2025.

¹⁵⁷ PARANÁ. Programa Viver Mais Paraná será exemplo para o país. Agência Estadual de Notícias, 2024. Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Programa-de-aluguel-social-do-Parana-sera-exemplo-para-o-Pais>. Acesso em: 02 abr. 2025.

¹⁵⁸ BLUMENAU. Programa de Aluguel Social. Prefeitura de Blumenau, 2024. Disponível em: <https://www.blumenau.sc.gov.br/governo/secretaria-de-desenvolvimento-social/pagina/habitacao-semudes//aluguel-social-semudes>. Acesso em: 2 abr. 2025.

¹⁵⁹ São Paulo. Mercado de aluguel de imóveis em São Paulo está sob tensão. USP, 2023. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/mercado-de-aluguel-de-imoveis-em-sao-paulo-esta-sob-tensao/>. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹⁶⁰ São Paulo. O Índice de Aluguel QuintoAndar Imovelweb. 2024. Disponível em: https://publicfiles.data.quintoandar.com.br/indice_quintoandar_imovelweb/indice_setembro_2024_sp.pdf. Acesso em: 07 de out. 2024.

reforçam o quanto os R\$ 400,00 do “Auxílio Aluguel” são insuficientes para cobrir o custo de moradia na maior parte da cidade, mostrando-se ineficiente a forma como a política habitacional da prefeitura de São Paulo ainda não conseguiu materializar na vida do povo de rua o direito à moradia adequada.

A configuração do direito à moradia adequada depende de sete elementos que, conforme analisa Mirra¹⁶¹ a partir da revisão de normas nacionais e internacionais, podem ser sintetizados da seguinte forma:

- I. Segurança jurídica da posse, que exige que seja garantida aos moradores proteção jurídica mínima, independente da regularidade ou legalidade de seus assentamentos – o que inclui, também, proteção contra despejos e deslocamentos forçados, perturbações e outras ameaças;
- II. Disponibilidade de serviços e infraestrutura digna nas proximidades da moradia, a exemplo de acesso à água potável, eletricidade, saneamento básico, serviços de saúde, escolas e proximidade de postos de trabalho;
- III. Gastos suportáveis, os quais variam de família para família, e se verificam quando o custo ordinário de manutenção da respectiva moradia não compromete a satisfação de outras necessidades básicas dos indivíduos que ali residem;
- IV. Habitabilidade, consistente tanto na aptidão da moradia para proteger os seus moradores contra interpéries, riscos climáticos e outras ameaças à saúde, como no fato de o imóvel possuir ventilação e iluminação internas, espaço suficiente para garantir a intimidade e privacidade dos habitantes, e de ter sido construído com o emprego de materiais de qualidade;
- V. Localização adequada, assim considerada aquela que permite ao morador acesso facilitado a diversas opções de emprego, transporte e serviços, e que esteja afastada de áreas sujeitas a riscos climáticos, ambientais ou geológicos;
- VI. Adequação cultural, que se verifica nos casos que a estrutura do imóvel está alinhada à identidade de seus habitantes e à forma como estes pretendem se apresentar para o mundo – e, no caso de grupos humanos que estabelecem com o território onde se localiza a moradia uma relação existencial, se traduz também no reconhecimento da propriedade coletiva da terra e em um regime de tutela jurídica específico;
- VII. Acessibilidade, que compreende a obrigatoriedade de que todos os cidadãos, sem distinção, tenham acesso à moradia e a necessidade de garantia prioritária desse direito àqueles em situação de vulnerabilidade e hipervulnerabilidade.

¹⁶¹ Mirra, Ana Beatriz Ribeiro David Valery. “Direito à moradia adequada: Deveres jurídicos do Estado na implementação de políticas habitacionais. São Paulo, Matrioska. 2024, p. 228-229

A efetivação do direito à moradia adequada ocorre quando é assegurado a todos, sem distinção, o acesso a uma habitação convencional. Isso significa um imóvel (aspecto material) que atenda plenamente aos critérios de adequação mencionados e que seja capaz de abrigar seus moradores, garantindo-lhes privacidade (aspecto existencial).

Enfim, de acordo com o que acima foi sustentado, o direito à moradia adequada no contexto urbano brasileiro ainda caminha a passos curtos, e na cidade de São Paulo não é diferente.¹⁶² Embora o direito à moradia seja encontrado em diversos dispositivos constitucionais que protegem esse direito, bem como em tratados internacionais que protegem tal direito pelo fato do Brasil ser integrante da ONU, a omissão do poder público e a vontade política ainda não conseguiram aplicar o direito à moradia em uma realidade material para todos que necessitam, mesmo com a vasta carga normativa que compromete os Estados e os municípios a promover, defender, assegurar e garantir os direitos fundamentais sociais¹⁶³. Nesse cenário, está configurado um Estado Democrático e Social de Direito. É dentro desse contexto que o direito à moradia deve ser interpretado e aplicado com máxima urgência, garantindo que ninguém seja deixado para trás.

¹⁶² BRASIL. FJP. *Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios*. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>. Acesso em: 07 de out. 2024.

¹⁶³ Brasil. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 07 de out. 2024.

3.1 O planejamento da segregação urbana na cidade de São Paulo

Após nos debruçarmos sobre o direito à moradia e o processo que resultou na sua incorporação na Constituição Federal de 1988, por meio da Emenda Constitucional nº 26/2000, além de abordar a realidade brasileira, e especialmente a da cidade de São Paulo no que diz respeito ao enorme déficit habitacional, passamos agora a um breve apontamento sobre o planejamento urbano de São Paulo e os motivos que levaram uma esmagadora parte da população paulistana a viver segregada nas periferias da cidade.

Ao abrigar desigualmente a população brasileira, as cidades tornaram-se centros de desigualdade social, onde grande parte da população buscou solucionar o problema da moradia por meio da autoconstrução de casas em terrenos periféricos, muitas vezes sem infraestrutura adequada ou em áreas inadequadas para urbanização. Nesse sentido Villaça reforça:

Daí decorre a importância da segregação na análise do espaço urbano de nossas metrópoles, pois a segregação é a mais importante manifestação espacial urbana da desigualdade que impera em nossa sociedade.¹⁶⁴

Sendo assim, as dificuldades de acesso ao solo urbano, isto é, de ocupar um território e, conseqüentemente, à moradia tornaram-se um dos principais fatores das desigualdades habitacionais nas grandes cidades brasileiras, resultando em fragmentação e segregação do espaço urbano. Dessa forma, a segregação urbana é a manifestação espacial da maneira como a sociedade se organiza, “[...] e seria também o resultado de uma desigualdade socioespacial expressando-se na organização territorial da cidade”¹⁶⁵.

O acelerado crescimento urbano no Brasil ocorreu junto à exclusão social, gerando formas desiguais de habitação e aprofundando a desigualdade social presente no país desde o período colonial. Segundo Milton Santos, “nos períodos mais recentes, o processo de urbanização brasileiro demonstra uma crescente associação com a pobreza, cujo lócus passa a ser, cada vez mais a cidade”¹⁶⁶. O autor acrescenta:

A cidade em si, como relação social e como materialidade, torna-se criadora de pobreza, tanto pelo modelo socioeconômico de que é suporte como por sua

¹⁶⁴ VILLAÇA, Flávio. *São Paulo: segregação urbana e desigualdade*. Estudos. Avançados. vol. 25 Nº.71, São Paulo, jan./abr. 2011. Espaço & Debates, Revista de Estudos Regionais e Urbanos. São Paulo, v. 24, n. 45.

¹⁶⁵ PASTERNAK, Suzana. *Mudanças produtivas e estrutura socioespacial das metrópoles*, Espaço & Debates, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, v. 24, n. 45, 2004.

¹⁶⁶ SANTOS, M.. *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Edusp, 2005, p. 11.

estrutura física, que faz dos habitantes das periferias (e dos cortiços) pessoas ainda mais pobres. A pobreza não é apenas o fato do modelo socioeconômico vigente, mas também do modelo espacial¹⁶⁷.

Conforme Milton Santos aponta em seu livro “Pobreza urbana”, a cidade é o local privilegiado onde a modernização se instala nos pontos onde há uma rentabilidade máxima, portanto, o autor trata a urbanização e a crise urbana como um produto acidental do processo de modernização:

As condições nas quais os países que comandam a economia mundial exercem sua ação sobre os países da periferia criam uma forma de organização da economia, da sociedade e do espaço, uma transferência de civilização, cujas bases principais não dependem dos países atingidos. As raízes dessa “crise urbana” encontram-se no sistema mundial¹⁶⁸.

O autor também ressalta que a pobreza urbana não envolve apenas a falta de recursos materiais, mas a privação de um modo de vida. Dessa forma, a pobreza urbana não se resume a uma categoria econômica, “mas também de uma categoria política acima de tudo. Estamos lidando com um problema social”¹⁶⁹. Santos (2009) também observa que existem diferentes formas de pobreza, presentes em todo o mundo, tanto em âmbito internacional quanto dentro de cada país. No entanto, sua definição é relativa a cada sociedade, exigindo a consideração dos fatores econômicos e sociais específicos de cada contexto. Para o autor, a sociedade urbana é dividida entre aqueles com acesso constante a mercadorias e serviços e aqueles cujo acesso é esporádico ou insuficiente. Dessa forma, “o crescimento econômico assim obtido, fundado em certos setores produtivos e baseado em certos lugares, veio agravar a concentração de riqueza e das injustiças”¹⁷⁰.

Quanto à produção do espaço urbano, que refere-se ao processo pelo qual as cidades são planejadas, organizadas e modificadas, levando em conta tanto as necessidades sociais quanto as influências econômicas e políticas, Santos (2000)¹⁷¹ observa que o crescimento das cidades, impulsionado pelos interesses do capital e acompanhado pela precarização do trabalho, gera um desequilíbrio nas áreas urbanas. Analisando o caso da cidade de São Paulo, Santos coloca que:

[...] qualquer investimento realizado implica maior valorização do espaço, em geral muito acima do que a parcela mais explorada da população pode pagar. Ela é então expulsa para as áreas menos valorizadas, as quais mais cedo ou mais tarde,

¹⁶⁷ SANTOS, M.. *A Urbanização Brasileira*. São Paulo: Edusp, 2005, p. 10.

¹⁶⁸ SANTOS, M. *Pobreza Urbana*. 3ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009, p. 31.

¹⁶⁹ _____. p. 14.

¹⁷⁰ _____. p. 18.

¹⁷¹ SANTOS, M.. *Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal*. Rio de Janeiro: Record, 2000.

também serão alcançadas pelas inversões capitalistas e daí nova expulsão. Assim, a cidade vai sempre expandindo, incorporando novas áreas e sempre segregando os seus moradores de acordo com a estratificação social.¹⁷²

Para aprofundar o entendimento sobre o conceito de segregação, recorreremos ao autor Peter Marcuse, que a define como um processo de diferenciação espacial, influenciado por aspectos culturais, funcionais ou hierárquicos. Segundo o autor, a segregação relacionada ao status hierárquico reflete e perpetua as relações de poder nas cidades, refletindo as interações entre diferentes classes sociais. Entre as reflexões de Marcuse (2004) sobre a segregação urbana, destaca-se sua análise sobre o papel do Estado na elaboração de políticas públicas, especialmente no que diz respeito ao zoneamento urbano e suas implicações segregadoras. O autor argumenta que, ao estabelecer áreas onde a construção de habitações multifamiliares é proibida, o zoneamento urbano inviabiliza a criação de moradias para a população de baixa renda e influencia diretamente os valores das localizações urbanas.¹⁷³

A segregação urbana na cidade de São Paulo também ocorreu por meio do Código Sanitário de 1894, que proibiu a construção de cortiços na área central e definiu que as vilas operárias só poderiam ser construídas fora do perímetro urbano. Com isso, buscava garantir que a população de baixa renda estivesse afastada das zonas centrais e mais valorizadas da cidade.¹⁷⁴ Rolnik destaca como as leis operaram no sentido de delimitar uma muralha invisível, separando espacialmente os territórios da riqueza dos territórios onde a pobreza poderia se instalar. Dessa forma, esse primeiro mecanismo de controle do uso do solo na cidade de São Paulo já evidenciava a maneira como o urbanismo pode atuar de modo a promover a segregação¹⁷⁵, limitando ainda mais o acesso à moradia digna por parte da população de baixa renda.

Ao examinar a formação e a expansão da região metropolitana de São Paulo, Teresa Caldeira identifica três distintas manifestações de segregação no espaço urbano. A primeira, que se estendeu do final do século XIX até a década de 1940, caracterizava-se por uma cidade compacta, onde diversos grupos sociais coexistiam em uma área urbana reduzida; nesse contexto, a segregação ocorria por meio do tipo de habitação disponível. A segunda expressão da segregação, predominante entre os anos 1940 e 1980, foi o modelo hegemônico de centro-periferia. Nessa fase, a separação se dava pela distância física: as

¹⁷² SANTOS, M. *Metrópole corporativa fragmentada: o caso de São Paulo*. São Paulo, Ed. Nobel: Secretaria de Estado da Cultura, 1990, p. 31.

¹⁷³ MARCUSE, Peter. *Enclaves, sim; guetos, não: a segregação e o estado*. *Espaço e Debates*, São Paulo, v. 24, n. 45, p. 24-33, jan./jul. 2004. Tradução de Mário M. Chaves Ferreira. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001426276>. Acesso em: 10 de out. 2024.

¹⁷⁴ São Paulo. CÓDIGO SANITÁRIO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO. São Paulo: 1894. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1894/decreto-233-02.03.1894.html>. Acesso em: 10 de out. 2024.

¹⁷⁵ ROLNIK, Raquel. **Para além da lei: legislação urbanística e cidadania (São Paulo 1886-1936)**. In: SOUZA, M. A.; LINS, S.; SANTOS, M.; SANTOS, M. (orgs.). *Metrópole e globalização: conhecendo a cidade de São Paulo*. São Paulo: Editora CEDESP, 1999. Disponível em: <https://revistas.usp.br/geousp/issue/view/9235/803>. Acesso em: 10 de out. 2024.

classes média e alta se concentravam em bairros centrais, dotados de infraestrutura e serviços urbanos, enquanto os pobres ocupavam as periferias, frequentemente em condições precárias e distantes. A terceira forma de segregação, que emergiu na década de 1980, é caracterizada pela proximidade física entre diferentes grupos sociais, embora esses sejam mantidos separados por muros e tecnologias de segurança.¹⁷⁶

Diante disso, a segregação urbana na cidade de São Paulo estende-se no planejamento urbano dos dias atuais. É possível destacar que a maior parte dos fluxos de capitais tendem a se concentrar em determinadas áreas da cidade, desencadeando processos de segregação ligados profundamente com a produção do espaço, isto é, em como a cidade se organiza. Sob essa ótica, o fenômeno da segregação no contexto do espaço urbano capitalista não é fixo, mas sim um processo em evolução, sujeito a transformações constantes. Essa dinâmica reflete as interações entre fatores sociais, econômicos e políticos que moldam a configuração urbana, conforme mencionado acima.

Em 2024, a mudança da sede do governo do Estado de São Paulo, promovida pelo governador Tarcísio de Freitas, resultou na remoção forçada de famílias da região dos Campos Elíseos, situada no centro da cidade de São Paulo.¹⁷⁷ Esta ação reflete uma tentativa de “higienização urbana”, por meio da Secretária de Justiça e Cidadania, a pasta mais antiga do governo do Estado de São Paulo, criada em 1892, expondo um padrão histórico e recorrente de políticas urbanas segregacionais que priorizam a estética e o controle social em detrimento do direito à moradia digna.

Nesse contexto, a estratégia do governo estadual, que se apoia em argumentos de segurança e urbanização,¹⁷⁸ ignora as necessidades reais da população. Para Nabil Bonduki, o projeto que está sendo proposto vai gerar uma especulação muito grande. Nabil Bonduki reforça que é um projeto claramente de gentrificação, ou seja, um projeto que valoriza a terra vai provocar aumento dos aluguéis, aumento do preço dos terrenos e retirada da população de baixa renda.¹⁷⁹ Essa abordagem contribui para o planejamento da segregação urbana na cidade de São Paulo, um fenômeno que, ao longo da história, como observado e fundamentado anteriormente, tem estado associado a processos de exclusão e à desvalorização do direito à moradia e do direito à cidade.

¹⁷⁶ CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo. São Paulo: Ed. 34/Edusp. 2000. p. 211.

¹⁷⁷ São Paulo. VÍDEO: MUDANÇA DA SEDE DO GOVERNO TARCÍSIO EXPULSA FAMÍLIAS POBRES DA REGIÃO DA CRACOLÂNDIA EM SP, 2024. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2024/10/24/video-mudanca-da-sede-do-governo-tarcisio-expulsa-familias-pobres-da-regiao-da-cracolandia-em-sp/>. Acesso em: 10 de out. 2024.

¹⁷⁸ São Paulo. Governo de SP transfere Secretaria da Justiça e Cidadania para o Palácio dos Campos Elíseos. Disponível em: <https://justica.sp.gov.br/index.php/governo-de-sp-transfere-secretaria-da-justica-e-cidadania-para-o-palacio-dos-campos-eliseos/>. Acesso em: 10 de out. 2024.

¹⁷⁹ Governo do Estado de São Paulo quer mudar sede para o bairro dos Campos Elíseos. Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/governo-do-estado-de-sao-paulo-quer-mudar-sede-para-o-bairro-de-campos-eliseos/>. Acesso em: 10 de out. 2024.

4. A EXPANSÃO DAS OFERTAS SOCIOASSISTENCIAIS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

As políticas públicas podem ser definidas como “as respostas do governo a questões políticas. Isso significa que as políticas refletem as iniciativas do Estado (governos e entidades públicas) para atender a demandas sociais relacionadas a problemas de ordem pública ou coletiva”¹⁸⁰. Desse modo, políticas públicas são um conjunto de diretrizes, princípios e objetivos governamentais que se concretizam por meio de programas, projetos e serviços, visando garantir os direitos previstos em lei, sejam eles abrangentes ou específicos de um determinado segmento social, cultural, étnico ou econômico. Os programas, projetos e serviços do governo podem ser implementados de maneira direta, através do órgão público encarregado de atender à demanda, ou indiretamente, por meio de parcerias com organizações sociais sem fins lucrativos.¹⁸¹ Assim, “políticas públicas são, assim, parte importante da institucionalização de valores e regras da vida coletiva. Elas orientam concepções, definem estratégias, alocam recursos e distribuem valores [...]”¹⁸².

Nas palavras de Veiga, é importante a descentralização das políticas públicas no sentido que elas se efetivem na vida de cada cidadão, pois:

As políticas públicas podem contribuir para diminuir as desigualdades sociais e territoriais, incorporando as especificidades e capacidades locais em estratégias de desenvolvimentos nacionais, estaduais, de prefeituras, estimulando a cooperação e solidariedade entre diferentes setores nessa área e potencializando o crescimento local mediante a negociação entre os principais atores sociais.¹⁸³

Como já mencionado, a presença da população em situação de rua não é uma novidade

¹⁸⁰ SCHMIDT, João Pedro. Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas. *Revista do Direito*, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set. 2018. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688/7826>. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁸¹ Regulamentada esta relação com novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (**MIROSC - Lei 13.019/2014**), constituiu um novo regime jurídico para parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSCs), em regime de mútua cooperação. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/dialogos/parcerias/publicacoes/2020_GIFE_LivroMROSC.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁸² LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988. In: *Ciênc. saúde coletiva*, Rio de Janeiro: v. 14, n. 3, p. 721-730, Jun 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-%2081232009000300008&lng=en&nrm=iso.

Acesso em: 22 de out. 2024

¹⁸³ VEIGA, José Eli da. *Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula*. São Paulo: Editora Autores Associados, 2006, p. 191.

na paisagem urbana da cidade de São Paulo, mas a partir da década de 1980, esse fenômeno tornou-se um desafio significativo para as políticas públicas. Somente com a implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua é que se passou a entender o escopo intersetorial das ofertas disponíveis, visto que até então havia uma centralidade nas políticas de assistência social.¹⁸⁴

Antes, é pertinente realizar uma breve análise da evolução na visibilidade e reconhecimento dessa população por parte da gestão pública, uma vez que isso impacta diretamente as modalidades de atendimento e sua implementação em âmbito nacional e municipal, no caso em tela, a cidade de São Paulo.

No contexto brasileiro, destaca-se a experiência de São Paulo, que realizou contagens e levantamentos sobre as pessoas em situação de rua já na década de 1990, então realizando nos anos 2000 a primeira pesquisa censitária desse contingente populacional. Foi em 2004 que a questão da população em situação de rua ganhou visibilidade em nível federal, tornando-se parte da agenda pública em todo o Brasil. Nesse ano, formalizou-se o Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR)¹⁸⁵, em resposta ao massacre ocorrido na Praça da Sé, onde sete pessoas foram assassinadas e quinze ficaram gravemente feridas durante ações violentas enquanto dormiam, entre os dias 19 e 22 de agosto.¹⁸⁶

Nesse mesmo ano, a própria política de assistência social adquiriu um novo patamar institucional com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS).¹⁸⁷ Essa legislação possibilitou, no ano seguinte, a criação do Sistema Único de Assistência Social (Suas), também 10 anos após a promulgação da LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social).¹⁸⁸

Essas institucionalidades resultam de um processo de intensa mobilização das bases sociais. Um exemplo significativo ocorreu em setembro de 2005, com a realização do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, organizado pela Secretaria

¹⁸⁴ **BRASIL.** Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. *Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua.* Brasília: Diário Oficial da União, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 22 de out. 2024

¹⁸⁵ História do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR). Disponível em: <https://popruasp.wordpress.com/sobre/>. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁸⁶ São Paulo. "Massacre da Sé": entenda origem do Dia Nacional de luta da população de rua. Disponível em: https://cultura.uol.com.br/noticias/67890_massacre-da-se-entenda-origem-do-dia-nacional-de-luta-da-populacao-de-rua.html. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁸⁷ **BRASIL.** Política Nacional de Assistência Social: PNAS. *Portaria nº 1.001, de 5 de agosto de 2010.* Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁸⁸ **BRASIL.** Sistema Único de Assistência Social. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.* Brasília: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Consolidacao_Suas.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

Nacional de Assistência Social (SNAS).¹⁸⁹

Em 2009, foi instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, conforme o Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 (BRASIL). Com isso, a preocupação com a pessoa em situação de rua passou a ser abordada de maneira intersetorial ou intersecretarial, envolvendo especialmente as áreas de saúde, habitação e trabalho. Essa abordagem resultou na implementação de serviços e estratégias como o "Consultório na Rua"¹⁹⁰ e o "PRONATEC – modalidade Pop Rua",¹⁹¹ visando atender às necessidades específicas dessa população em extrema vulnerabilidade.

Desse modo, as inclusões no Cadastro Único de Assistência Social (CadÚnico) só ganharam força nas esferas municipais após a promulgação desta legislação específica acima, o que possibilitou a referência de endereço nos serviços socioassistenciais. Dessa forma, foram desenvolvidos procedimentos e formulários específicos para o cadastro. Essa estratégia destaca a relevância da visibilidade como ponto inicial para a criação de espaços e serviços. A partir das ações de contagem, os debates adquiriram maior força institucional e surgiram oportunidades para a negociação de interesses e formação de coalizões, além de facilitar a implementação de políticas de atenção.

No âmbito da assistência social é pertinente destacar que foi, também em 2009, alguns meses antes, que a Tipologia Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL/MDS/CNAS, 2009)¹⁹² foi publicada, organizando as tipologias de ofertas por níveis de complexidade do Sistema Único de Assistência Social - Suas (Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade). Os serviços específicos para a população em situação de rua estão estabelecidos na média complexidade e também, tradicionalmente, na alta complexidade.

A própria Política Nacional considera este segmento pela heterogeneidade e condição de pobreza extrema, “pela interrupção e fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular, são pessoas compelidas a habitar logradouros públicos [...], áreas degradadas [...] e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar”¹⁹³.

¹⁸⁹ BRASIL. Relatório do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua. 2006. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/estante/relatorio-do-i-encontro-nacional-sobre-populacao-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁹⁰ São Paulo. Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/saude/w/atencao_basica/346112. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁹¹ São Paulo. PRONATEC/PopRua. Na cidade de São Paulo, para intensificar os esforços de inclusão socioeconômica das pessoas que vivem em situações de maior vulnerabilidade, o governo municipal lançou o PRONATEC/PopRua, em março de 2013. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/poprua/w/programas_e_projetos/157061#:~:text=Levar%20RG%2C%20CPF%20e%20declara%C3%A7%C3%A3o,CPF%20e%20declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20endere%C3%A7o. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁹² São Paulo. RESOLUÇÃO Nº 109, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_cnas_n109_%202009.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁹³ BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 24 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 17 abr. 2025.

A definição de população em situação de rua utilizada na contagem nacional de 2008 e no caso de São Paulo de 2000, 2009, 2015 e 2019 foi semelhante, pois distingue aqueles que estão pernando nas ruas e aqueles que estão acolhidos no período de referência da contagem¹⁹⁴.

Desde então, o Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR) tem conquistado espaços e representação em diversos estados e capitais. Os serviços oferecidos passaram a ser categorizados na tipificação nacional, e a ampliação dessas ofertas foi uma resposta ao crescimento contínuo da população em situação de rua. Recentemente, no entanto, com o esgotamento das opções de acolhimento institucional em formatos mais tradicionais, o foco do debate tem se voltado para a falta de políticas mais eficazes de moradia social. Disso resulta a publicação do Projeto Moradia Cidadã (2024), que busca instituir oferta de moradia para pessoas em situação de rua conforme:

Art. 1º Fica instituído o Projeto Moradia Cidadã no âmbito do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania.

Art. 2º O Projeto Moradia Cidadã é inspirado na metodologia *Housing First* (Moradia Primeiro), que oferece acesso imediato à moradia, acompanhado por equipe especializada, formada por profissionais de diferentes áreas, com a finalidade de responder às demandas apresentadas pelas pessoas e famílias atendidas para apoiá-las a permanecer na moradia, construir uma rede de atendimento e promover direitos nos territórios, com vista à superação da situação de rua e ao pleno exercício da cidadania.

Parágrafo único. O Projeto Moradia Cidadã será implementado inicialmente em formato de projeto-piloto, de modo a identificar as potencialidades e desafios da implementação em larga escala, considerada a heterogeneidade da população em situação de rua e as especificidades da realidade brasileira. (MDHC)¹⁹⁵

O Projeto Moradia Cidadã (2024) será executado por meio de parceria com o poder público ou com organizações da sociedade civil por meio de convênios, com capacidade comprovada de atendimento pelas redes SUS e SUAS, ou termos de colaboração. Desde o fim de abril de 2024, a capital fluminense (RJ) foi a primeira a celebrar termo de execução do Ruas Visíveis. Nesta primeira fase, estão previstas entregas como pontos de apoio às pessoas em situação de rua, inclusão de centro de acesso à direito e inclusão social, cozinhas solidárias, capacitação de guardas municipais, realização de mutirões para documentação civil e implantação do projeto-piloto Moradia Cidadã, com 50 unidades inicialmente

¹⁹⁴ São Paulo. PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA – 2015; p. 5. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/SUMARIO%20EXECUTIVO.pdf. Acesso em: 15 de set de 2024.

¹⁹⁵ BRASIL. PORTARIA Nº 453, DE 29 DE MAIO DE 2024. Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-453-de-29-de-maio-de-2024-563083926>. Acesso em: 22 de out. 2024.

previstas.¹⁹⁶

Brevemente, cumpre discorrer a respeito da metodologia *Housing First (HF)*¹⁹⁷ essa tem como pressuposto central o acesso à moradia, compreendendo que a segurança e a estabilidade por ela asseguradas permitem que outras questões sejam cuidadas, como uso de drogas e transtorno mental. Este modelo propõe uma alternativa à lógica conhecida por “tratamento primeiro”, abordagem tradicionalmente utilizada nos serviços de atenção à população em situação de rua, baseada na premissa de que essas pessoas devem estar “aptas a morar” antes de serem inseridas em moradias independentes e permanentes. Ao longo do tempo, tal perspectiva tem apresentado limitações significativas, incluindo o fato de muitas pessoas não conseguirem cumprir as exigências e as etapas dispostas e, por isso, serem novamente responsabilizadas com a desvinculação dos serviços antes de alcançarem a moradia permanente. O *Housing First* constrói a lógica de inserção da pessoa de forma imediata em uma residência e, em seguida, garante a oferta de serviços adicionais para a construção da vinculação da pessoa com a residência, com a comunidade, com os serviços socioassistenciais e com a rede de proteção social e de atenção à saúde do território. Assim sendo, o *Housing First (HF)* se estrutura em dois componentes basilares: a moradia permanente e o apoio intensivo.

Diante disso, Projeto Moradia Cidadã se soma à estrutura das ações de política integral nas unidades federativas voltada para a prevenção dos riscos de vivência na rua e para a superação da situação de rua. Assim, é fundamental que esteja inserido entre outras estratégias de garantia de direitos como a política de saúde, de trabalho e renda, de assistência social e habitacional.¹⁹⁸

Para a compreensão e conhecimento da extensão e diversidade dos serviços sociassistenciais ofertados para este segmento populacional, apresenta-se a política pública voltada à população em situação de rua no município de São Paulo. Essa política pública, direcionada à população de rua, é de responsabilidade da Secretaria de Desenvolvimento e Assistência Social (SMADS),¹⁹⁹ em articulação com outros setores da administração, especialmente nas áreas de Saúde, Direitos Humanos, Educação, Habitação, Trabalho, Segurança e Justiça. É importante lembrar que as demandas dessa população vão além da assistência social, abrangendo áreas que competem a outras Secretarias, sem subordinação

¹⁹⁶ BRASIL. Governo federal institui projeto de acesso imediato à moradia para pessoas em situação de rua. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/governo-federal-institui-projeto-de-acesso-imediato-a-moradia-para-pessoas-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁹⁷ BRASIL. CARTILHA DE ORIENTAÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO MORADIA CIDADÃ. 2024. p. 6. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/cartilha-de-orientacao-para-implementacao-do-projeto-moradia-cidada>. Acesso em: 22 de out. 2024.

¹⁹⁸ BRASIL. *Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993*. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Senado Federal, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 25 de out. 2024.

¹⁹⁹ São Paulo. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/secretaria/1856. Acesso em: 25 de out. 2024.

técnica ou administrativa a uma coordenação única.

Assim, é fundamental reiterar que a assistência ocorre por meio da oferta de um sistema complexo e integrado de serviços, programas e benefícios, direcionados a atender as necessidades de famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social devido a violações de direitos (MDS/SNAS, 2005).²⁰⁰

Por isso, é relevante apontar que a Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (COVS), vinculada à Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social de São Paulo (SMADS), é responsável pelo monitoramento e pela avaliação da política de assistência social no município. Conforme definido pela NOB/SUAS em seu artigo 1º, “a vigilância socioassistencial é uma função da política de assistência social, ao lado da proteção social e da defesa de direitos”.²⁰¹ Essa vigilância orienta o planejamento de ações preventivas e contribui para o aprimoramento de intervenções voltadas à restauração de direitos violados e à interrupção de situações de violência. Seu objetivo é fortalecer a gestão, qualificar os serviços e apoiar o planejamento por meio do desenvolvimento de capacidades e de meios técnicos. Ao promover que gestores e profissionais conheçam as formas de vulnerabilidade nos territórios sob sua responsabilidade, busca alinhar as capacidades às necessidades locais, sendo, portanto, essencial para o avanço da assistência social como política pública setorial (saúde, educação, saneamento básico, transporte, segurança etc.).

A cidade de São Paulo possui uma das maiores redes de serviços socioassistenciais da América Latina,²⁰² tanto em termos numéricos, como pela diversidade de modalidades e capacidade de atendimento, englobando tanto a rede estatal quanto as parceiras conveniadas. Assim, focar a análise da política de assistência social para a população em situação de rua em São Paulo é relevante para aprofundar o entendimento sobre os serviços ofertados.

A política municipal de assistência social para a população em situação de rua em São Paulo tem como aspecto predominante o oferecimento de acolhimento provisório, especialmente com pernoite, destinado a adultos de ambos os sexos e a grupos familiares, com ou sem filhos. Esse acolhimento é realizado por uma ampla rede de centros de acolhida distribuídos em diversas áreas da cidade. Esses serviços socioassistenciais representam mais de metade de todas as ofertas para esse contingente populacional e aproximadamente 83% a 90% das vagas ofertadas por todos os programas de acolhimento.²⁰³

²⁰⁰ BRASIL. MDS/SNAS. Disponível em: https://www.mds.gov.br/web/arquivos/arquivo/ acesso_informacao/auditoria/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/arquivos/2005/Relatorio%20de%20Gestao.pdf. p. 23. Acesso em: 25 de out. 2024.

²⁰¹ BRASIL. Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (COVS). Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/observatorio_socioassistencial. Acesso em: 25 de out. 2024.

²⁰² São Paulo. Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, (SMADS). Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/rede_socioassistencial/3200. Acesso em: 25 out. 2024.

²⁰³ São Paulo. Rede Socioassistencial de São Paulo implantou benefícios e novos serviços em 2023 para o acolhimento de pessoas em situação de rua. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/noticias/361841. Acesso em: 25 de out. 2024.

Embora aparentemente homogênea na condição de pessoas em situação de rua, trata-se de uma população com perfis heterogêneos, como preceitua o artigo 1º do Decreto nº. 7.053/2009²⁰⁴, com necessidades e demandas específicas decorrentes de fatores como aspectos demográficos, riscos à saúde e outras situações de vulnerabilidade. Desse modo, houve uma ampliação e diversificação nos serviços oferecidos, com o objetivo de atender a essa heterogeneidade. Assim, foram criados, em 2015, centros de acolhida específicos para LGBTQIA+, gestantes, mães com bebês, pessoas em recuperação, idosos, famílias, catadores e imigrantes, como os Centros de Acolhida Especial para Mulheres Transexuais, Centros de Acolhida para Pessoas em Período de Convalescença, Centros de Acolhida para Imigrantes, Projeto Autonomia em Foco e Projeto Família em foco.²⁰⁵

Essas iniciativas representam experiências interessantes de modelos de acolhimento que proporcionam maior autonomia para a realização de atividades diárias, como refeições e lavanderia. Além disso, não exigem uma vivência anterior nos Centros de Acolhida e contam com uma equipe de profissionais reduzida. Neste sentido, são mais próximos aos inovadores modelos de “*Housing-Led*” (orientado para habitação), esse modelo tem sido difundido em parte da Europa (Dinamarca e Finlândia)²⁰⁶ como alternativa ao tradicional sistema de “escada”, que envolve a passagem por diversos serviços. Essa nova abordagem busca oferecer uma experiência mais integrada e menos desgastante, promovendo uma transição mais fluida e menos fragmentada para as pessoas em situação de rua:

A perspectiva “*housing led*” assume a habitação permanente como primeiro objetivo do processo de integração dos sem-abrigo e aposta no reforço de capacidades em termos de prevenção, destacando assim o papel central das políticas habitacionais. Esta centralidade na habitação não menospreza ou desvaloriza os outros apoios adequados às necessidades das pessoas realojadas e que são igualmente, e instrumentalmente, indispensáveis.²⁰⁷

Considerando dados de dezembro de 2017, durante o período de transição na gestão municipal, havia 97 unidades de acolhimento com uma capacidade total de 18.665 vagas. Comparando com 2015, surgem as modalidades de Centro Transitório de Acolhimento

²⁰⁴ BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. *Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua*. Brasília: Diário Oficial da União, 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decree/d7053.htm. Acesso em: 22 de out. 2024

²⁰⁵ São Paulo. Centros de Acolhida no município de São Paulo. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/populacao_em_situacao_de_rua/3183. Acesso em: 25 de out. 2024.

²⁰⁶ BRASIL. Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres. / Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SDH, 2013, p. 121. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacao_dialogos_sobre_a_populacao_em_situacao_de_rua_no_brasil_e_na_europa.pdf. Acesso em: 25 de out. 2024.

²⁰⁷ 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, p. 121.

(CTA), que conta com 17 unidades e 4.412 vagas (SMADS, 2018).²⁰⁸ Além disso, o Atendimento Diário de Emergência (Atende), que consiste em 4 unidades com 896 vagas, oferece acolhimento em containers adaptados para “atendimento a dependentes químicos inclui serviços como banho, alimentação, dormitórios, e ainda oferece serviços de cabeleireiro e barbeiro. Além disso, são realizadas oficinas de capacitação e encaminhamentos de ex-usuários para o programa Trabalho Novo. O apoio familiar é articulado especialmente para dependentes após o tratamento”, (SMADS, 2018).²⁰⁹

Além da rede de centros de acolhida, a política de assistência social à população em situação de rua inclui as Repúblicas, no caso da cidade de São Paulo, consoante anteriormente demonstrado, são experiências de modalidades de acolhimento nos programas de governo tais como Autonomia em Foco, Família em Foco e De Braços Abertos, Centro Transitório de Acolhimento (CTA) e Atendimento Diário de Emergência (ATENDE).

A oferta de moradia regular, o acesso a espaços próprios e o atendimento contínuo e integrado à rede de serviços socioassistenciais e demais políticas públicas, são os principais aspectos que os diferenciam, em comparação com os centros de acolhida. Essas políticas públicas são voltadas, principalmente, para indivíduos ou famílias que apresentam condições de relativa autonomia ou que estão em processo de desligamento da rede sociassistencial. No entanto, é importante destacar que essas políticas públicas variam entre si em relação ao público-alvo e à estrutura das ofertas disponíveis.

Conforme dito, na cidade de São Paulo é prevista a modalidade República²¹⁰ direcionados a três grupos entre jovens, adultos com autonomia e idosos, com algumas diferenças nas regras de permanência. Para adultos em situação de rua, o tempo máximo de acolhimento é de 6 meses, período que pode ser estendido conforme a avaliação da equipe. Para os jovens, o limite se estende até os 21 anos e, “no caso dos idosos, quando atingir condições de autonomia ou quando for encaminhado para acolhimento em outro tipo de instituição”.²¹¹

A República oferece uma moradia com características residenciais, permitindo que os moradores realizem atividades diárias de forma autônoma e contribuam financeiramente para as despesas da casa. O serviço é organizado sob um sistema de co-gestão, com supervisão técnica e profissional para apoiar a organização das atividades coletivas e o gerenciamento das despesas. Os moradores têm acesso a outros serviços socioassistenciais

²⁰⁸ São Paulo. Centro Temporário de Acolhimento (CTA), Prefeitura de São Paulo. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/cta/247879. Acesso em: 25 de out. 2024.

²⁰⁹ São Paulo. Atendimento Diário Emergencial (ATENDE), Prefeitura de São Paulo. 2017. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/assistencia_social/248253. Acesso em: 25 de out. 2024.

²¹⁰ São Paulo. Repúblicas - serviço de acolhimento provisório, Prefeitura de São Paulo. 2023. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/assistencia_social/331243. Acesso em: 25 de out. 2024.

²¹¹ São Paulo. Dispõe sobre a aprovação da adequação no Serviço de República, que altera o anexo I da Portaria nº46/SMADS/2010 e a Portaria nº47/SMADS/2010. 2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/resolucao-secretaria-municipal-de-assistencia-social-smads-comas-1616-de-9-de-setembro-de-2020>. Acesso em: 25 de out. 2024.

de acordo com suas necessidades e demandas, além de dispor de um endereço institucional para referência. O principal objetivo desse programa é promover a autonomia gradual, facilitando as condições para o desligamento do serviço. É importante destacar que essa modalidade de serviço possui um aspecto particular:

[...] deve ser desenvolvido em sistema de autogestão ou co-gestão, possibilitando gradual autonomia e independência de seus moradores. Deve contar com equipe técnica de referência para contribuir com a gestão coletiva da moradia (administração financeira e funcionamento) e para acompanhamento psicossocial dos usuários e encaminhamento para outros serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial e das demais políticas públicas.²¹²

Os serviços de acolhimento institucional, nas modalidades de abrigo institucional e Casa de Passagem, se diferenciam da República principalmente pela abordagem de "autogestão e co-gestão". Ao contrário, o acolhimento institucional que prevê participação no estabelecimento das regras de convívio e gestão.²¹³ Ou seja, possui como pressuposto uma hierarquia na cadeia de comando. É, neste sentido, uma diferença entre tutela e autonomia.

A última pesquisa amostral do perfil das pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo de 2021 traz a informação de que a maioria, 27,9% das pessoas entrevistadas, está em situação de rua há menos de 2 anos, em oposição, o segundo maior tempo é de mais de 10 anos, com 17,4%.²¹⁴ Dessa forma, muitas pessoas que perdem seus vínculos familiares e a moradia poderiam encontrar alternativas para superar essa fase sem precisar passar pelo difícil processo de viver nas ruas ou em centros de acolhida. Aqueles que estão em situação de rua devido à falta de emprego ou moradia, e não por uma combinação de problemas relacionados à saúde física e psíquica, e que, portanto, apresentam pouca autonomia, poderiam ser diretamente acolhidos em uma República, evitando o conhecido sistema de “escada”, já anteriormente citado, em que se tem que subir todos os degraus das ofertas de políticas de assistência social antes de chegar a um acolhimento mais autônomo, como o serviço de Repúblicas.

Cabe lembrar que quase todas as vagas disponíveis na rede socioassistencial estão concentradas nos centros de acolhida, o que dá a dimensão da dificuldade de avaliar a a eficácia dos programas quanto ao objetivo principal de conquista da autonomia pelos

²¹² BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *População em situação de rua: procedimentos para o censo e estudos de caso*. Brasília: MDS, 2009, p. 36.

²¹³ São Paulo. Só no frio. **Moradores de rua explicam por que vão ou não aos abrigos de SP**. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2016/06/17/so-no-frio-moradores-de-rua-explicam-por-que-vao-ou-nao-aos-abrigos-de-sp.htm>. Acesso em: 25 de out. 2024.

²¹⁴ São Paulo. *Censo SUAS: População em Situação de Rua 2021*. Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWZlMTE5MGI0ZjRmMi00ZTcyLTgxOTMtMjc3MDAwMDM0NGI5IiwidCI6ImE0ZTA2MDVjLWUzOTUtNDZIYS1iMmE4LThlNjE1NGM5MGUwNyJ9>. p.26. Acesso em: 25 de out. 2024.

usuários. É comum que muitas pessoas permaneçam por vários anos nos serviços de acolhida, muitas vezes alternando entre esses locais e períodos de vida nas ruas, utilizando o expediente de mudar de local.²¹⁵ No modelo "escada", o atendimento em repúblicas atua como um complemento, já que as pessoas são encaminhadas a partir dos centros de acolhida. Nesse contexto, como já mencionado, essas repúblicas se assemelham a modelos de moradia subsidiada, oferecendo um nível considerável de autonomia e privacidade, além de experiências que seguem a abordagem "*housing-led*".

Atualmente, a rede socioassistencial de São Paulo conta com um total de 39 repúblicas destinadas a adultos, distribuídas por diversas regiões da cidade. Além dessas, existem também 10 repúblicas específicas para jovens entre 18 e 21 anos. De acordo com os dados subnotificados do último Censo realizado em 2021 na cidade de São Paulo, que identificou 31.884 pessoas em situação de rua (Censo, 2021), fica evidente que as vagas disponibilizadas pela Prefeitura de São Paulo não conseguem atender a totalidade da população de rua existente na cidade.²¹⁶

Por fim, é importante ressaltar alguns aspectos das políticas sociais voltadas à população em situação de rua. Ao analisar os programas, projetos e serviços oferecidos na cidade de São Paulo (Censo, 2021), observa-se uma intenção clara de promover proteção social e garantir o direito à vida, ao mesmo tempo em que se busca apoiar a autonomia dos acolhidos. Contudo, na prática, ainda faltam condições essenciais para o pleno êxito desse modelo. O ideal seria promover uma transição gradual da situação de rua, permitindo a conquista de autonomia sem dependência estatal ou apenas com subsídios limitados. Esse modelo será examinado no capítulo seguinte, com base nas entrevistas realizadas com pessoas em situação de rua, buscando dar voz e visibilidade para a construção de uma política pública que seja mais integrada e efetiva, conforme defendido por Santos (2000, p. 83).

²¹⁵ São Paulo. *Censo SUAS: População em Situação de Rua 2021*. Prefeitura de São Paulo. Disponível em: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoiZWV4MTE5MGItdzRmMi00ZTcyLTgxOTMtMjc3MDAwMDM0NGI5IiwidCI6ImE0ZTA2MDVjLWUzOTUtNDZlYS1iMmE4LThlNjE1NGM5MGUwNyJ9>. p.27. Acesso em: 25 de out. 2024.

²¹⁶ São Paulo. PESQUISA CENSITÁRIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - 2021; p. 70. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/OBSERVATORIO/Produto12_SMADS_SP_01_04_Final_Revisado.pdf. Acesso em: 25 de out. de 2024.

5. ESTUDO DE CASOS: CASA DE ORAÇÃO DO POVO DE RUA E SUA FORMA HUMANIZADA DE ACOLHER PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA

Com o objetivo de verificar se as políticas públicas e as ofertas socioassistenciais discutidas no capítulo anterior contribuem, de fato, para a autonomia e para a criação de portas de saída das ruas para a população em situação de rua, foi escolhida a Casa de Oração do Povo de Rua como objeto de estudo. Nesse contexto, foram realizadas entrevistas com pessoas em situação de rua, levando em consideração suas variadas histórias e vivências²¹⁷.

Optou-se por entrevistar tais pessoas em situação de rua, pois são elas que vivenciam diariamente, de forma direta, os desafios e adversidades relacionados à gestão pública municipal de São Paulo no atendimento a essa parcela da população. Dessa forma, estão plenamente legitimadas a abordar a temática com propriedade. Durante as entrevistas, diversas perguntas foram feitas, sendo a principal a seguinte: como a gestão pública municipal de São Paulo realiza o acolhimento nos centros de acolhida e qual seria a melhor estratégia para possibilitar uma saída efetiva das ruas? Além disso, buscou-se compreender, a partir da vivência do povo de rua, o que poderia ser aprimorado ou implementado pelo município para transformar essa possibilidade em realidade.

Determinou-se em escolher a Casa de Oração do Povo de Rua - situada na Rua Djalma Dutra, 3, no bairro da Luz -, em razão de sua construção e trajetória na acolhida ao povo de rua. A Casa de Oração do Povo de Rua foi construída com os recursos financeiros do prêmio Niwano, que o saudoso Dom Paulo Evaristo Arns, chamado de o “cardeal do povo de rua”²¹⁸ recebeu em Tóquio, no Japão, em reconhecimento por sua intensa colaboração inter-religiosa para promover o desenvolvimento, conservar o meio ambiente e criar um mundo de paz e justiça²¹⁹.

A Casa de Oração do Povo de Rua foi idealizada pelas próprias pessoas em situação de rua. Quando retornou do Japão, Dom Paulo Evaristo Arns procurou o vigário episcopal, Padre Júlio Lancellotti, com o objetivo de utilizar os recursos financeiros do Prêmio Niwano para realizar algo em benefício dessa população. Padre Júlio, por sua vez, perguntou às pessoas em situação de rua o que elas desejavam que fosse feito. A resposta foi a criação de uma casa de oração onde pudessem rezar e ser acolhidas como pessoas, sem discriminação. Os relatos indicavam que, ao entrarem na Catedral da Sé, frequentemente enfrentavam

²¹⁷ Foi garantido aos entrevistados o sigilo de identidade. Assim, seus nomes foram representados de forma abreviada, constando apenas as iniciais, como será apresentado a seguir.

²¹⁸ Lancellotti, Júlio Renato. “Tinha uma pedra no meio do caminho - Invisíveis em situação de rua”. São Paulo, Matrioska, 2021. p. 99.

²¹⁹ São Paulo. Há 25 anos, uma casa de oração aberta ao ‘povo da rua’. 2022. Disponível em: <https://osaopaulo.org.br/sao-paulo/ha-25-anos-uma-casa-de-oracao-aberta-ao-povo-da-rua/>. Acesso em: 06 de dez. 2024.

atitudes de rejeição, como pessoas mudando de lugar ou sendo expulsos pelos seguranças. Essas situações reforçavam o sentimento de exclusão e marginalização que já vivenciavam.²²⁰

Diante de relatos que evidenciam que a aprofobia é uma realidade tanto na gestão pública municipal de São Paulo quanto nas estruturas da sociedade, decidiu-se incluir as entrevistas de maneira mais completa possível, com pequenas edições realizadas para tornar o texto mais claro e excluir trechos breves que não estavam diretamente relacionados ao objeto da pesquisa. Buscou-se garantir que as falas fossem interpretadas exatamente no contexto em que foram proferidas. Essa abordagem evita possíveis distorções e contribui para um diagnóstico mais preciso e fiel das entrevistas. As entrevistas aconteceram na Casa de Oração do Povo de Rua²²¹, no endereço acima mencionado.

5.1.1 Entrevista com L.M.S., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²²²

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

L: Desde que eu nasci.

F: Qual sua idade?

L: 53 anos.

F: O que o levou para a situação de rua?

L: Minha família sempre foi problemática. Minha mãe vivia em uma situação muito difícil. Ela começou a ter filhos, mas enfrentou muitos problemas. Um dia, fugiu da cidade e me deixou com colegas, que acabaram me encaminhando para outras pessoas carentes, que não tinham condições de me ajudar e me orientar para onde deveria ir. Fiquei com essas pessoas até os nove anos de idade, quando resolvi fugir e caminhei saindo de Minas Gerais indo até Vitória, no Espírito Santo. Na minha infância, fui várias vezes para a Febem e enfrentei muitos problemas sérios. Também sofri abuso, o que prejudicou muito minha mente e me deixou profundamente confuso. Mais tarde, conheci a doutrina espírita e me identifiquei com ela. Ao longo do caminho, encontrei muitas pessoas boas que tentaram me ajudar, mas minha mente estava muito bagunçada para conseguir aproveitar plenamente essa ajuda. Foi nesse período que conheci as drogas: comecei com maconha, depois álcool e, na época, também havia cola de sapateiro. Felizmente, ainda não existia o crack. Meu maior problema sempre foi a dependência química. Hoje, estou tentando aprender a amar a vida, mas enfrento muitas dificuldades.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

²²⁰ Lancellotti, Júlio Renato. “Tinha uma pedra no meio do caminho - Invisíveis em situação de rua”. São Paulo, Matrioska, 2021. p. 99.

²²¹ A Casa de Oração do Povo de Rua acolhe aproximadamente 100 pessoas em situação de rua diariamente. Todos os dias, são produzidas 2 mil unidades entre pães e bolinhos, que são distribuídos à população de rua, feitos na padaria do povo de rua, que as pessoas em situação de rua trabalham. Disponível em: <https://osaopaulo.org.br/sao-paulo/casa-de-oracao-do-povo-da-rua-amplia-aco-es-de-solidariedade-na-pandemia/>. Acesso em: 06 de dez. 2024.

²²² Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua, aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa, campus Monte Alegre, da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC/SP). CAAE: 82790324.0.0000.5482. Disponível em: <http://plataformabrasil.saude.gov.br>.

L: Sim.

F: Como se sente nesses Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

L: Antigamente, os abrigos e albergues eram lugares onde as pessoas ficavam por no máximo dois meses, até conseguirem trabalho e saírem. Mas hoje isso mudou. Eu enxergo os abrigos como uma espécie de semiaberto. Quando pego um encaminhamento e chego lá, percebo que muitas vezes as pessoas apenas se sentam em um canto e ficam. O problema vai até elas, e a situação parece estagnada. Nos últimos abrigos em que estive, enfrentei problemas sérios, a ponto de desistir de ir. Agora estou dormindo nas calçadas. Carrego comigo apenas a roupa do corpo e uma manta.

F: Como tem sido sua experiência com o Serviço Social da Prefeitura de São Paulo?

L: Sinto que o Serviço Social virou uma espécie de indústria. Vejo muitas pessoas perdidas nas calçadas porque São Paulo se tornou uma central de acolhimento, para onde vêm pessoas de todos os estados. Isso acaba gerando uma sobrecarga enorme.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

L: Sim. Sofro discriminação há muito tempo. Antes, era algo que parecia mais direcionado às pessoas em situação de rua, mas hoje sinto que está mais misturado. Já fui discriminado por causa da minha mochila, do chinelo, da roupa que uso. Até na rua, na fila, já ouvi reclamações, como quando disseram que minha mochila estava atrapalhando. Percebo os olhares quando ando pela rua, passo perto das pessoas ou por um ponto de ônibus. Vejo quando viram a cara ou colocam a mão no nariz. Elas não dizem nada, mas pelo jeito, pelos movimentos, dá para sentir o que estão pensando.

F: Quais dificuldades você enfrenta em situação de rua?

L: O pior de tudo é não ter acesso a um banheiro. Tenho muita dificuldade para encontrar, principalmente um lugar para tomar banho. A maioria das pessoas usa os banheiros de bares ou restaurantes, mas eu não tenho esse hábito. Tem vezes que, de manhã, sofro muito com a vontade de ir ao banheiro. É uma verdadeira tortura. Quanto à alimentação, nos centros de acolhida até tem bastante, mas é muito precária. Na maioria das vezes, a comida vem sem tempero, sem gosto. Não dá.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

L: Tudo precisa melhorar. Primeiro, a segurança. Já fui roubado dentro de um Centro de Acolhida, algo que nunca deveria acontecer em um espaço que deveria ser seguro e acolhedor. Além disso, a limpeza é outro problema sério. Já estive em um Centro de Acolhida onde os colchões tinham bichos. Eu acordava todo me coçando, o que causava desconforto e até problemas de saúde. Outro ponto importante é a questão dos horários. Seria muito melhor se eu pudesse ir e vir no momento que precisasse, mas há um controle rígido. Tem horário para tudo, e isso acaba limitando minha autonomia. Aos domingos, por exemplo, sou obrigado a acordar às 6h da manhã e sair, independentemente das condições do clima. Já aconteceu de estar chovendo muito, e mesmo assim, fui obrigado a deixar o Centro. Isso é desumano. A estrutura dos banheiros também precisa de uma mudança urgente. Seria ideal que cada pessoa tivesse acesso a um banheiro individual, mas, se isso não for possível, ao menos que sejam limpos e suficientes para a demanda. Em alguns Centros de Acolhida, existe apenas um banheiro para 10 pessoas, o que é completamente inadequado e causa muitos problemas de convivência e higiene. Além disso, o tratamento precisa ser mais humanizado. Muitos assistentes sociais e profissionais que trabalham nesses espaços me tratam com desprezo ou discriminação. Isso é muito doloroso, porque já estou em uma situação vulnerável e, em vez de ajuda, recebo julgamento. Essa falta de respeito é uma das razões pelas quais, muitas vezes, prefiro dormir na calçada.

5.1.2 Entrevista com T.S., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²²³

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

T: Há 4 anos estou em situação de rua, passando por vários abrigos.

F: Qual sua idade?

T: 30 anos.

F: O que o levou para a situação de rua?

T: Minha vida tem sido cheia de altos e baixos. Tudo começou com um acidente que tirou a vida do meu primo, bem na época de fim de ano. Até hoje carrego a culpa, e o olhar da família só reforça isso. Era para eu estar junto com ele naquele dia. Depois disso, vim para São Paulo. Fiz curso de soldador e trabalhei na área por um tempo. Minha família é boa, mas a realidade bateu forte para mim. Passei pelo Arsenal da Esperança²²⁴, fiquei um tempo lá e saí. Já fazem dois anos que não vou mais. Naquela época, não usava crack, só cocaína. Fiquei uma semana na cracolândia, e desde então minha vida mudou. Cheguei na casa do povo de rua e deitei ali. Para mim, a droga ainda era uma novidade. Com a cocaína, eu não me isolava; usava, bebia, mas os problemas continuavam. Nada fazia eu esquecer. Hoje, frequento a cracolândia, e por mais difícil que seja, conheci muitas pessoas lá, especialmente no Glicério. Suas histórias são muito mais pesadas que a minha. Por incrível que pareça, ali me sinto à vontade. Tem muitas pessoas acolhedoras. Elas também precisam de ajuda. Usam droga porque estão precisando, porque falta algo. Eu sinto que tenho força para mudar, mas é sempre assim: dou dois passos para frente e quatro para trás. Já vendi meu celular, fiquei só com o fone. Mas, quando quero algo, corro atrás. É uma luta diária, mas sigo tentando.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

T: Sim.

F: Como se sente nesses Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

T: De segunda a sábado, até que é tranquilo, porque todo mundo precisa trabalhar. Mas, no domingo, quando eu só queria dormir até mais tarde, sou obrigado a sair às 7h ou 8h da manhã. É o único dia que dá para descansar, mas com a mente sempre agitada, me pergunto: o que vou fazer? A assistente social fala que vai ajudar, mas não ajuda. E aí, no domingo, sem saber o que fazer, a resposta acaba sendo usar droga. Acordo e já tenho que ir para a rua, às vezes até com chuva. Fico me perguntando onde vou dormir no final do dia. É um ciclo difícil de sair. Também vou às vezes no Arsenal da Esperança, mas ultimamente lá tem sido difícil, muita regra, dependendo do que falar e discordar já perde a vaga.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

T: Sim. Sofro quando estou na rua parado. Sentado na calçada. Sou negro também. Negro e pobre, sujo e parado na rua, os policiais já olham diferente, as pessoas que passam perto já ficam com medo, olhando torto. Eu estava deitado perto da Rota quando um policial me olhou. Aquilo ficou na minha cabeça. Decidi vir para a Casa do Povo às 4h da manhã, mas

²²³ Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua.

²²⁴ O Arsenal da Esperança é uma “casa que acolhe”, fundada em São Paulo, em 1996, por Ernesto Olivero e a Fraternidade da Esperança do SERMIG (a comunidade fundada por ele e por sua esposa, Maria Cerrato) a convite de Dom Luciano Pedro Mendes de Almeida. Localizado nas instalações da antiga Hospedaria de Imigrantes, o Arsenal acolhe diariamente 1.200 homens que se encontram em dificuldades, o assim chamado “povo em situação de rua”, jovens e adultos que sofrem pela falta de trabalho, casa, alimentação, saúde e família.

minha mente não parava de pensar que o policial estava me julgando. As pessoas sempre olham de cima a baixo, como se já soubessem de tudo sobre mim só pelo que veem.

F: Quais dificuldades você enfrenta em situação de rua?

T: Eu tento ficar longe da rua. A rua é triste, quando está frio é pior ainda. Vou para o Arsenal da Esperança, que é um abrigo até bom, apesar das coisas que vêm acontecendo. Tem um monte de regras que acabam afastando quem só quer descansar. Mas, quando não vou para lá e fico na rua, geralmente acabo usando alguma droga, como cocaína. Passo pela cracolândia, onde tenho amigos, mas lá é só bagunça. Eu ainda quero sair dessa situação, só preciso de um tempo para mim.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

T: O que mais me incomoda são os horários, o acolhimento dos funcionários e a alimentação. Tem abrigo que serve sempre a mesma comida: salsicha, arroz e só. Sem tempero, sem nada. Poderia melhorar a alimentação. Os horários também são ruins. Se você chega 10 minutos depois do horário, já não consegue mais entrar. Eles te tratam como um número. É complicado.

F: Quais formas de discriminação você já sofreu por ser pobre? Exemplos: xingamentos, violência física, expulsão de um lugar, arquitetura hostil.

T: Já sofri tudo isso que você mencionou. E também os olhares. Me olham como se houvesse algo de errado em mim.

5.1.3 Entrevista com J.R.M., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²²⁵

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

J: Há 15 anos estou em situação de rua.

F: Qual sua idade?

J: 59 anos.

F: O que o levou para a situação de rua?

J: Saí da minha cidade natal, Florianópolis, para tentar a vida aqui em São Paulo, mas não deu certo. Trabalho no POT²²⁶, mas não todos os dias. Já fui olheiro em Heliópolis.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

J: Sim.

F: Como se sente nesses Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

J: Atualmente, estou no Arsenal da Esperança há dois anos. É um lugar bom, mas o único problema é que temos que acordar às 5h da manhã, o que acaba sendo muito cansativo, principalmente para quem trabalha ou passa o dia inteiro na rua. Antes de vir para o Arsenal, eu estava vivendo debaixo de um viaduto. Foi lá que conheci uma assistente social que me ajudou, mas de um jeito meio confuso. Ela me encaminhou para o aeroporto, e lá fiquei por cerca de oito meses. No aeroporto, convivi com várias pessoas de outros países. Muitos eram legais, tinham histórias interessantes, e a convivência até ajudava a distrair um pouco a mente. Mas eu sabia que aquilo não era uma solução definitiva. Apesar de ser um lugar onde conseguia descansar, não tinha estrutura para ficar por muito tempo. Depois de

²²⁵ Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua.

²²⁶ O Programa Operação Trabalho (POT) tem como objetivo conceder atenção especial ao trabalhador desempregado, residente no município de São Paulo, pertencente a família de baixa renda, visando estimulá-lo à busca de ocupação, bem como à sua reinserção no mercado de trabalho.

um tempo, essa mesma assistente social voltou e disse que o aeroporto não era lugar para mim. Foi aí que ela me encaminhou para o Arsenal da Esperança. Desde então, tenho tentado me adaptar e seguir as regras. É difícil, mas aqui pelo menos tenho um teto e consigo pensar com mais clareza sobre o que fazer para mudar minha vida. No fundo, sei que ainda tenho um longo caminho pela frente, mas sigo tentando.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

J: Sim. Já jogaram água em mim em um bar, me expulsando. Já vi a GCM bater nos irmãos de rua, e ontem jogaram spray de pimenta nos olhos de um que não fez nada, estava só deitado na calçada.

F: Quais formas de discriminação você já sofreu por ser pobre? Exemplos: xingamentos, violência física, expulsão de um lugar, arquitetura hostil.

J: Já sofri com olhares ao entrar em estabelecimentos; as pessoas olham para a minha roupa como se estivessem questionando se eu tenho condições de estar ali.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

J: Ser visto como gente. Se eles começarem a ver que somos gente, ai tudo muda.

F: Qual o seu sonho?²²⁷

J: Ter um lugar para mim. Fiz um curso de robótica no SENAC e, mesmo com quase 60 anos, ainda quero estudar. Estou juntando dinheiro no trabalho para conseguir entrar em uma faculdade. Ter uma casa e entrar na faculdade ainda é um sonho para mim.

5.1.4 Entevista com G.N., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²²⁸

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

G: Estou há 20 anos na rua.

F: Qual sua idade?

G: Tenho 51 anos.

F: O que o levou para a situação de rua?

G: Uso drogas há 30 anos. Fui para a rua e, apesar de sair de uma internação para outra, não me entrego. Quando lembro do meu filho, penso em mudar, mas é difícil. Acabo evitando trabalhar, apesar de ter bastante emprego no Brás. Já cheguei a tirar 200 reais, mas no dia seguinte já fico sem o dinheiro. Acabo gastando com drogas, bebida e prostituição. Preciso cuidar de mim primeiro.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

G: Já. Eu não gosto de albergue. Uma vez paguei aluguel em Campinas, mas com o vício, acabei voltando para a rua.

F: Como se sente nesses Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

G: Eu fico jogado na rua, mas estou em albergue. Se eu precisar, vou me internar novamente. Quando estou no albergue, sinto que minha saúde vai embora, a autoestima fica muito baixa. A gente anda de cabeça baixa, parece que todo mundo está nos julgando.

F: Como tem sido sua experiência com o Serviço Social da Prefeitura de São Paulo?

G: Os funcionários de albergue perdem a mão, fazem o que querem, e muitas vezes tratam a gente mal. Tem muita pressão, se você chega atrasado, acaba levando advertência. Não dá

²²⁷ O entrevistado J.R.M. pediu que eu perguntasse para ele qual era o seu sonho.

²²⁸ Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua.

nem para discutir, porque precisa da vaga. Muitos não são preparados, tratam a gente de forma ignorante. É como se eles achassem que são polícia. Isso me faz querer sair, mas não posso, preciso de um lugar para ficar.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

G: Sim, principalmente pelos olhares das pessoas. Quando você entra em algum lugar, parece que estão olhando para sua roupa e pensando se você tem direito de estar ali. Isso machuca.

F: Quais dificuldades você enfrenta em situação de rua?

G: As maiores dificuldades são a saúde, a autoestima, e a luta constante contra a tentação de usar mais drogas e álcool. Eu acabo criando uma "máscara", tentando esconder o que sinto, mas por dentro é mais tristeza do que alegria. A comida é uma das poucas coisas que alivia a mente, como quando almoço na Sé, mas é só por um momento.

F: O que eles servem no almoço da Sé?

G: A Pastoral do Povo de Rua vai lá e distribui uma marmita que a comida é boa.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

G: O que poderia melhorar é o atendimento nos albergues. O tratamento precisa ser mais humanizado, porque muitas vezes os funcionários ultrapassam o limite, são desrespeitosos. Além disso, a organização dentro dos albergues poderia ser melhor. Na Casa do Povo de Rua, é mais tranquilo e organizado. A alimentação é boa e isso alivia um pouco. Mas, no geral, precisa de mais respeito e menos discriminação.

5.1.5 Entevista com P.H.S., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²²⁹

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

P: Eu não gosto de falar sobre o tempo exato, mas já estou há um bom período, vivenciando as ruas de São Paulo, onde tudo começou na Cracolândia. Eu sou cria daqui, e as ruas me ensinaram muitas coisas, inclusive a lidar com as dificuldades que surgem. Não é fácil, mas é a realidade com a qual eu convivo.

F: Qual sua idade?

P: Prefiro não dizer a minha idade. O que importa mesmo é o que vivi até agora e como estou lidando com as situações que aparecem.

F: O que o levou para a situação de rua?

P: A vida me ensinou a lidar com muitas coisas, incluindo a psicologia das ruas. Desde cedo, passei por dificuldades como a aporofobia que o Padre Júlio nos ensinou o que é, e que você também explicou, e o preconceito. Sou um homem negro e com 2 metros de altura. Eu aprendi a não me deixar afetar por isso. A vida, na Cracolândia, me mostrou o caminho. No começo, pedi minha primeira alimentação em um local e fui agredido pelo funcionário, colocado para fora com chutes. Naquele momento, decidi não pedir mais nada para ninguém e, por isso, acabei indo para o lado errado. O crime me ofereceu tudo o que a sociedade me negava. Eu tinha preconceito por ser ex-presidiário, mas a prisão me deu algo que o mundo lá fora não me deu: conhecimento. Durante os 22 anos que passei preso, li

muito. Hoje, uso a malandragem e a capacidade de dialogar para sobreviver. Na sociedade, uso uma máscara para me dar bem, para não ser julgado. Frequento lugares como os Jardins

²²⁹ Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua.

e a Paulista para poder sobreviver, porque sei que se me encontrar na esquina, com a aparência que tenho, as pessoas vão me olhar com receio, pensando que vou roubar. Mas se me verem em uma balada, vão conversar comigo sem saber da minha história, achando que sou alguém como qualquer outro.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

P: Já frequentei os centros de acolhida. A verdade é que as regras nos albergues são absurdas, e, muitas vezes, eles permitem para uns e não para outros. Você tem que engolir seco as regras, mas tem gente que não consegue. Não há espaço para quem realmente precisa. Eu não gosto de albergue, e, muitas vezes, mesmo estando lá, acabo me sentindo rejeitado. Eu já procurei emprego, mas, por ser ex-presidiário, enfrento um preconceito imenso. Já mandei currículo para várias empresas, mas não aceitam nem para lavar banheiro. A sociedade é hipócrita. Existe uma grande desigualdade, e o dinheiro é mal utilizado. São Paulo é uma cidade rica, mas a prefeitura não abre espaços para a população em situação de rua, para dar uma real chance de reabilitação.

F: Como se sente nesses Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

P: Eu não me sinto bem nesses centros. Sinto que estão mais preocupados em impor regras e controlar do que em ajudar de verdade. Há muito despreparo dos funcionários, e isso afasta as pessoas. Na verdade, a falta de acolhimento me faz sentir que a sociedade realmente não se importa com a população em situação de rua. É como se a gente fosse tratado como um peso para a cidade, como se não tivéssemos o direito de estar ali.

F: Como tem sido sua experiência com o Serviço Social da Prefeitura de São Paulo?

P: Minha experiência com o Serviço Social tem sido negativa. A maior parte do tempo, as pessoas que trabalham nessas instituições não são preparadas para lidar com quem está na rua. A sociedade ainda não entende a fundo as necessidades dessa população. Quando você chega com um problema real, eles tratam de forma superficial, muitas vezes de forma desrespeitosa. Não há acompanhamento eficaz, apenas uma tentativa de encaixar todo mundo nas mesmas regras sem entender a situação de cada um. A maior parte das políticas públicas ainda ignora o fato de que a recuperação não se faz apenas com alimentos e albergues, mas com trabalho, respeito e oportunidades.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

P: Claro, já sofri discriminação por ser pobre, principalmente por ser ex-presidiário. A sociedade julga sem saber o que a gente passou ou o que estamos tentando fazer para melhorar. Há muita hipocrisia, porque enquanto algumas pessoas conseguem oportunidades com facilidade, outras, como eu, são simplesmente ignoradas e afastadas. Eu sou tratado como se fosse um criminoso apenas pela minha aparência e pelo meu passado, sem que ninguém realmente se preocupe em entender o que me levou a isso.

F: Quais dificuldades você enfrenta em situação de rua?

P: As maiores dificuldades são, sem dúvida, a falta de respeito da sociedade e a dificuldade de encontrar um emprego. Existe uma barreira invisível entre nós e os outros, e essa separação torna tudo mais difícil. A maioria das empresas não quer dar uma oportunidade para quem está na rua ou tem um passado difícil. Eu já tentei diversas vezes, mas, por ser ex-presidiário, sou constantemente rejeitado. Além disso, a luta contra as drogas é outro desafio diário. Eu não me orgulho disso, mas é parte da minha vida. A verdade é que sobreviver na rua é uma batalha constante, e a sociedade, em vez de ajudar, parece que quer nos empurrar ainda mais para o fundo do poço.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

P: O que poderia melhorar seria, em primeiro lugar, um tratamento mais humano e preparado. Os funcionários dos centros de acolhida precisam ser treinados de forma mais eficiente para lidar com as diversas situações das pessoas em situação de rua. Além disso, a

cidade precisa oferecer mais oportunidades de emprego e reabilitação, algo que não se resolve apenas com abrigos e refeições. A prefeitura tem que obrigar as empresas a abrir vagas para essa população, garantindo que o processo de reabilitação seja mais do que um simples discurso. Eu já procurei emprego em várias empresas, e todas as portas se fecham. Isso precisa mudar, porque a verdadeira recuperação não vem de um albergue, mas sim de uma oportunidade de reintegração à sociedade.

5.1.6 Entrevista com C.S., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²³⁰

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

C: Eu estou na rua há 5 anos e alguns meses. Frequento a Casa do Povo de Rua já há um tempo, onde tenho sido muito ajudado pelas pessoas que conheci e pela minha fé em Deus. No começo, a rua foi muito difícil, mas com o tempo fui aprendendo a lidar com tudo. Hoje, apesar de ainda estar na rua, tento me manter forte e otimista, pois sei que a vida pode melhorar.

F: Qual sua idade?

C: Tenho 28 anos.

F: O que o levou para a situação de rua?

C: Eu tive problemas com drogas por um bom tempo, o que me levou a essa situação. Comecei a usar crack e álcool, e uma coisa foi puxando a outra, até que a rua se tornou minha realidade. Mas eu não me considero mais dependente de drogas, apesar de ainda cair em tentações de vez em quando. Isso é algo que ainda preciso controlar. O que me mantém firme é a fé, porque acredito que com fé em Deus eu vou conseguir largar isso de vez e melhorar minha vida.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

C: Sim, eu já frequentei e utilizei os serviços de alguns centros de acolhida. Mas a verdade é que, apesar de ser uma opção, eu prefiro a liberdade da rua. Mesmo não gostando da vida na rua, é nela que eu me sinto mais à vontade. Eu poderia estar em uma casa de acolhimento, mas gosto da liberdade de poder conversar com as pessoas que conheço e, de certa forma, fazer as minhas próprias escolhas. O que realmente precisa mudar para mim é o vício no crack, porque, infelizmente, ele me leva a fazer coisas que eu sei que não deveria fazer, como vender coisas para sustentar o vício.

F: Como se sente nesses Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

C: Eu não gosto de albergue. Já passei por vários centros de acolhida, e, mesmo tendo algumas vantagens, como um lugar para dormir, eu não me adapto bem. Eu não gosto das regras e dos horários impostos. Eu já me acostumei com a rua, ela tem suas dificuldades, mas me dá mais liberdade. No albergue, parece que há mais controle sobre tudo, e isso me incomoda. Prefiro lidar com a rua e suas adversidades do que com a imposição de regras que nem sempre fazem sentido para mim.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

C: Sim, eu já sofri discriminação por ser pobre. A sociedade tem um estigma muito grande com quem vive na rua ou tem problemas com drogas. As pessoas olham para nós como se fôssemos inferiores ou incapazes de mudar. Mas a verdade é que todos nós estamos tentando melhorar, mesmo que de maneiras diferentes. O problema é que, muitas vezes, a

²³⁰ Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua.

sociedade não dá uma chance real para quem está na rua. Já passei por situações em que as pessoas me olham com desprezo, sem sequer tentar entender o que estou vivendo ou o que estou tentando mudar.

F: Quais dificuldades você enfrenta em situação de rua?

C: A maior dificuldade é o julgamento das pessoas. A rua é um lugar hostil, e, por mais que você queira mudar, sempre há obstáculos. A falta de uma estrutura real para quem vive na rua também é um grande desafio. As pessoas em situação de rua precisam de apoio para recomeçar, mas a maioria das vezes o que encontramos são serviços que não atendem a todas as nossas necessidades. A dependência de substâncias como o crack também é um problema constante. Uma vez que você começa a usar, é difícil sair disso sozinho, e, muitas vezes, a rua não oferece as condições adequadas para uma verdadeira recuperação. Mas o mais difícil é não perder a esperança, por isso é importante ter fé e acreditar que, um dia, as coisas vão melhorar.

F: Quais formas de discriminação você já sofreu por ser pobre? Exemplos: xingamentos, violência física, expulsão de um lugar, arquitetura hostil.

C: Essa arquitetura hostil, eu já sofri. Ela está presente em vários bancos nas praças, e também em lugares onde, ao tentar deitar em um estabelecimento ou até mesmo em um prédio público, começa a cair água sobre você. Já fui expulso assim de muitos estabelecimentos, durante a noite e madrugada.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

C: O que poderia melhorar é a forma como o serviço é oferecido. A estrutura dos centros de acolhida precisa ser mais acolhedora, mais humana. As pessoas em situação de rua não precisam apenas de comida e abrigo, mas de apoio psicológico, de mais oportunidades para recomeçar, de uma troca de ideia. Isso é raro nesses lugares.

5.1.7 Entrevista com B.D.Z., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²³¹

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

B: Eu estou na rua há 5 anos. Já tentei sair dessa situação várias vezes, mas sempre acabo voltando para a rua. Fui colocado em algumas situações difíceis, como o peso nas costas, mas continuo vivo. Tento ser um ser humano melhor, mas às vezes sou meio problemático. Levanto rápido, mas também caio rapidamente. Ainda tento, buscando uma forma de ir para casa e viver em paz. Mas é uma luta constante, não é fácil.

F: Qual sua idade?

B: Tenho 35 anos de idade.

F: O que o levou para a situação de rua?

B: Eu fui levado para a rua por diversos motivos. A vida me empurrou para essa realidade. Talvez tenha sido uma série de escolhas erradas, ou talvez por não ter encontrado as oportunidades certas na vida. Mas o que me levou para a rua foi uma combinação de fatores. Hoje, busco uma saída, mas como eu disse, é uma luta constante.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

B: Sim, já utilizei os serviços de centros de acolhida. Acho que os albergues são necessários, mas ainda têm muito a melhorar. Existem muitos albergues ruins, onde o

²³¹ Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua.

tratamento não é tão bom. O que mais falta, na minha opinião, é um preparo adequado dos funcionários. Eles não estão bem preparados para lidar com as pessoas de rua de forma humana.

F: Como se sente nesses Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

B: Os funcionários poderiam ser mais empáticos, mais preparados. Se eles fossem mais acolhedores, talvez a experiência fosse melhor. Por exemplo, quando os funcionários já passaram por situações semelhantes, quando já estiveram na rua, a comunicação flui melhor, não há tanto confronto. Mas, quando eles não têm essa vivência, o confronto é quase inevitável.

F: Como tem sido sua experiência com o Serviço Social da Prefeitura de São Paulo?

B: Minha experiência com o Serviço Social da Prefeitura de São Paulo é bem mista. Por um lado, tem o lado positivo de oferecer um apoio, mas, por outro lado, eu sinto que eles falham em entender de fato a situação de quem está na rua. Os serviços de acolhimento são importantes, mas o atendimento poderia ser sem tanto julgamento. Eu vejo que, na maioria das vezes, quem realmente entende as dificuldades que estamos passando são os próprios ex-moradores de rua, que já passaram pelo mesmo processo. Para quem nunca passou por isso, é mais difícil se identificar e, infelizmente, isso acaba gerando mais conflitos do que soluções.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

B: Sim, já sofri. Muitas vezes, nos veem como inferiores, como se nossa vida não tivesse valor. O preconceito é algo real, não é só uma sensação. Isso se manifesta principalmente quando tentamos acessar serviços ou até mesmo quando precisamos de um simples lugar para descansar. Não somos vistos com o mesmo respeito que as outras pessoas.

F: Quais dificuldades você enfrenta em situação de rua?

B: As dificuldades são muitas. Além da falta de dignidade, de um lugar seguro para ficar, o maior problema é a forma como somos tratados. É uma luta constante contra a opressão e a discriminação. Outro grande desafio é a falta de acesso a banheiros públicos em boas condições. Quando há banheiros, são usados de maneira precária, como uma forma de protesto. E, quando precisamos de um lugar para descansar, muitas vezes somos barrados, como se nossa presença fosse algo indesejável. Não sou uma pessoa violenta, e sei que nem todos que estão na rua são, mas, se você não se defender, acaba sendo humilhado. Vivemos, de certa forma, em uma ditadura, onde a opressão e o julgamento nos acompanham a cada passo.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

B: O que poderia melhorar é o acolhimento e o tratamento. Eu acho que o serviço social deveria ser mais voltado para o lado do acolhimento do que para a expulsão. Mais que regras, precisamos de um sistema que nos ajude a reconstruir nossas vidas de maneira digna.

5.1.8 Entrevista com I.R., pessoa em situação de rua acolhida na Casa de Oração do Povo de Rua na cidade de São Paulo²³²

F: Há quanto tempo você está em situação de rua?

I: Na rua há 10 anos. Mas vai fazer 04 anos que estou em hotel social, entre idas e vindas.

F: Qual sua idade?

I: 46 anos.

F: O que o levou para a situação de rua?

²³² Entrevista presencial realizada no dia 22 de novembro de 2024, na Casa de Oração do Povo de Rua.

I: Nasci e cresci em Belo Horizonte. À medida que os anos passavam, a necessidade de me afirmar como quem eu realmente sou se tornou mais forte. Quando me assumi mulher trans, a casa que deveria ser meu refúgio se tornou um espaço de dor. Minha família não me aceitava. As brigas eram constantes. Até que um dia, eu não aguentei mais. Decidi partir e fui embora, levando comigo o peso de ser rejeitada por aqueles que deveriam me amar. Cheguei a São Paulo pela primeira vez em 2009. A cidade, que recebe a todos, nem sempre acolhe. Passei por diversos trabalhos temporários, a assistência social de São Paulo tem dificuldade em encaixar pessoas trans nos centros de trabalho. Por seis meses, trabalhei com reciclagem. A rotina era dura. Ainda assim, a reciclagem foi uma forma de resistência. Não só dava algum sustento, mas me fez enxergar como a cidade desperdiça tantas coisas e tantas pessoas. Hoje, estou trabalhando como costureira em uma oficina. Frequento a Casa do Povo de Rua há 7 anos. A casa se tornou um espaço importante, um lugar onde pude encontrar apoio e compartilhar minha história com outras pessoas que, assim como eu, enfrentam as ruas e o abandono.

F: Já frequentou ou utilizou os serviços dos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

I: Sim. No meu caso, durmo em Hotel Social para pessoas LGBT, na Nove de Julho. É um bom espaço lá, mas ainda carece de limpeza e em oferecer alimentação. Os horários também não ajudam.

F: Como se sente nesse Centro de Acolhida da Prefeitura de São Paulo?

I: Sinto às vezes que estamos sendo sempre vigiadas. Apesar de ser um espaço com certa segurança para nós, ainda assim carece de muitas coisas básicas. Já aconteceu algumas vezes de chegar tarde e não poder entrar. Ter que dormir na rua pela falta de bom senso de quem está lá a frente do hotel social é uma coisa muito ruim de se passar.

F: Já sofreu discriminação por ser pobre?

I: É o que mais sofro. Por ser mulher trans e, muitas vezes, não conseguir me vestir com roupas limpas, o preconceito é ainda mais cruel. Sofremos muito nas ruas. Somos xingadas, pessoas passam de carro e nos ofendem sem motivo algum. Até para entrar em restaurantes, sinto que o olhar de reprovação vem pelo fato de parecer que estou em situação de rua, mesmo quando estou com uma roupa limpa. Os olhares também são dolorosos. Dá para perceber quando alguém no ponto de ônibus ou no metrô nos olha com desprezo, como se a gente não tivesse o direito de estar ali. Esses olhares pesam e machucam tanto quanto as palavras. O preconceito por ser mulher trans e por ser pobre é uma luta diária.

F: Quais dificuldades você enfrenta em situação de rua?

I: Hoje em dia, não me considero em situação de rua, pois estou em um hotel social. Às vezes, acabo ficando na rua, mas isso acontece quando não consigo uma vaga ou quando não quero ir, porque quero chegar mais tarde ou não acordar tão cedo. Quando fico na rua, tento ir para lugares onde não há tantas pessoas. Não me sinto segura nas ruas de São Paulo; acho que ninguém se sente. Com a gente, não é diferente.

F: O que poderia melhorar no Serviço Social da Prefeitura de São Paulo na sua experiência?

I: Empatia. Quando frequento estou no Hotel Social, percebo o quanto a falta de preparo dos funcionários prejudica o acolhimento. Muitos não entendem o que significa estar na rua, ser rejeitada, não ter para onde voltar. Mas o que poderia melhorar era ter um espaço para a gente ser o que a gente é. Sinto falta de ter um espaço só para mim.

5.2 Análise crítica dos desafios relatados pelos entrevistados

Antes da realização das entrevistas transcritas acima, já era de conhecimento público, de forma geral, as dificuldades enfrentadas pela população em situação de rua no acesso ao serviço socioassistencial oferecido pela Prefeitura de São Paulo nos últimos cinco anos²³³. Após as entrevistas, foi possível constatar que o cenário na cidade de São Paulo é extremamente precário.

Apesar da existência de tratados internacionais de Direitos Humanos e leis que asseguram direitos fundamentais às pessoas em situação de rua, esses direitos ainda carecem de efetividade. As políticas públicas, medidas e projetos implementados ou não implementados, ainda, como o “Projeto Moradia Cidadã”²³⁴ no município de São Paulo são insuficientes para garantir a concretização desses direitos de forma plena e digna.

Os relatos das pessoas em situação de rua entrevistadas, evidenciam, que, apesar de existirem políticas públicas e serviços oferecidos pela Prefeitura de São Paulo, eles ainda falham em oferecer acolhimento adequado e em respeitar a dignidade de quem está em situação de rua. Falta preparo dos profissionais e agentes da Prefeitura do município de São Paulo no acolhimento humanizado, e estruturas que garantam acesso real a direitos básicos e a oportunidades concretas de reconstrução de vida. Falta escuta. Falta a convivência. Falta banheiro público com espaço digno, falta banheiro limpo em centros de acolhida. Falta água para beber, que é um direito humano. Falta espaço digno, limpo, com cama limpa, sem bichos, sem sujeiras. Falta comida com tempero. Faltam direitos. Sobra e muito, a precarização.

Ainda de acordo com os entrevistados, esses revelam uma série de desafios estruturais e sociais enfrentados por essa população na cidade de São Paulo. Suas narrativas evidenciam problemas recorrentes relacionados às políticas públicas de acolhimento, à falta de infraestrutura básica e à discriminação por ser pobre, configurando um cenário de vulnerabilidade que perpetua a situação de rua e compromete as possibilidades de encontrar portas de saída das ruas.

Os entrevistados mencionam ainda, experiências frustrantes nos Centros de Acolhida da Prefeitura de São Paulo, o que aponta para limitações significativas no serviço oferecido. Criticam os horários restritivos, que obrigam os usuários a sair dos abrigos logo no início da

²³³ Lancellotti, Júlio Renato. “Tinha uma pedra no meio do caminho - Invisíveis em situação de rua”. São Paulo, Matrioska, 2021. p. 33-44.

²³⁴ BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania publica portaria de maio de 2024 que institui o **Projeto Moradia Cidadã**. Disponível em: <https://aripar.org/ministerio-dos-direitos-humanos-e-da-cidadania-publica-portaria-de-maio-de-2024-que-institui-o-projeto-moradia-cidada/>. Acesso em: 14 de dez. 2024.

manhã, inclusive em condições climáticas adversas, o que, na prática, é bem sabido, fere o direito de ir e vir, garantido em nossa Constituição Federal de 1988, – artigo 5º, XV – e também é conferido a todo cidadão pela Declaração dos Direitos Humanos da ONU, assinada em 1948. Essa rigidez inviabiliza o descanso adequado, especialmente aos domingos, um dia em que muitos poderiam recuperar suas forças ou ter o mínimo de lazer, que também é um direito.

Além disso, os relatos dos entrevistados sobre a alimentação inadequada e a falta de segurança demonstram falhas nos serviços básicos que deveriam garantir dignidade e acolhimento. A descrição de colchões infestados e de episódios de roubo dentro dos abrigos é particularmente alarmante, uma vez que esses espaços deveriam funcionar como refúgio seguro para indivíduos em situações de extrema vulnerabilidade. Alguns dos entrevistados, que relata viver nas ruas desde que nasceu, afirma categoricamente que tais experiências o fizeram desistir dos abrigos, preferindo enfrentar as ruas, mesmo com todas as dificuldades.

A discriminação aparece de forma marcante na maioria dos relatos, revelando as dimensões da *aporofobia* no cotidiano das pessoas em situação de rua, reforçando que o ódio aos pobres é uma realidade cruel e que atravessa o corpo e a vivência da pessoa em situação de rua. A “arquitetura hostil”, que é uma das manifestações de *aporofobia* na forma de ser das cidades, mencionada indiretamente ao relatar a dificuldade de acesso a banheiros e diretamente na expulsão de locais públicos, como ocorre com marquises que jogam água durante a noite para impedir que elas durmam nas proximidades, ou com a instalação de objetos pontiagudos em bancos de praças, também representa uma manifestação de *aporofobia* que agrava ainda mais suas condições de vida.

Outro ponto marcante nos depoimentos coletados é a discriminação através de olhares, gestos e afastamento físico das pessoas ao seu redor. Outro apontamento dos entrevistados, a intersecção entre racismo e pobreza, enfatizando como, em muitas situações, a condição de homem negro, pobre e em situação de rua intensifica o preconceito, inclusive por parte das autoridades policiais.

Os entrevistados destacam a relação entre a dependência química e a permanência na situação de rua. Relatam a introdução e o agravamento do uso de drogas como resposta às dificuldades emocionais e estruturais enfrentadas ao longo da vida. Os relatos dos entrevistados evidenciam como traumas não tratados podem desencadear uma cadeia de vulnerabilidades ao longo da vida, reforçando a necessidade de aumentar os serviços de assistência psicossocial (CAPS) especializados no município de São Paulo, que hoje contam com apenas 102 unidades²³⁵.

Além disso, a Constituição Federal de 1988 tem como fundamentos a cidadania e a

²³⁵ **Centros de Atenção Psicossocial (CAPS) da Prefeitura de São Paulo.** A rede do município conta atualmente com 102 CAPS, sendo 35 deles Álcool e Drogas (AD), 33 Infantojuvenis e 34 Adultos. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/saude/w/saude_mental_ad/204204. Acesso em: 14 de dez. de 2024.

dignidade da pessoa humana. O Brasil também firmou compromissos internacionais por meio do Sistema Internacional de Proteção dos Direitos Humanos e com a garantia de sua efetividade, o que reforça a importância do reconhecimento dos direitos das pessoas em situação de rua em sua integralidade, e não na escassez oferecida pelos serviços da Prefeitura de São Paulo, conforme relatado pelos entrevistados.

Para além do que foi acima explicitado, o relato dos entrevistados também comprova a inexistência de planejamento em tempos de crise climática. Todo ano morre, ao menos, um ser humano em situação de rua em decorrência do frio²³⁶. Embora o município de São Paulo disponibilize ações voltadas para o enfrentamento das baixas temperaturas, como a “Operação Baixas Temperaturas”, muitas pessoas em situação de rua pontuaram dificuldades para acessar centros de acolhida dignos ou que funcionem em horários adequados, sem as restrições.

Os entrevistados ainda teceram críticas sobre a burocracia e a ineficácia por parte dos assistentes sociais. Relatam que as promessas de ajuda muitas vezes não se concretizam, contribuindo para um ciclo de desesperança e reincidência nas drogas. E ainda relatam que em alguns casos, sofrem agressões dentro dos centros de acolhida, e comparam a rigidez dos centros de acolhida disponibilizados pelo município como um regime semiaberto. Muitos expressaram o desejo de ser “considerado como gente”, sugerindo que o tratamento desumanizado recebido nos serviços sociais é uma barreira tão significativa quanto a falta de estrutura.

Apesar dos desafios, os entrevistados demonstram resiliência e sonhos concretos de uma vida melhor. Um dos entrevistados, que se encontra em situação de rua, menciona ter feito um curso de robótica no SENAC, expressa o desejo de ingressar em uma faculdade, mesmo aos 59 anos de idade. Essa aspiração é um exemplo singular de como oportunidades de educação e trabalho poderiam transformar suas vidas, caso fossem oferecidas de maneira consistente. Na prática, isso não ocorre, pois o Programa Operação Trabalho (POT), que tem como objetivo oferecer atenção especial ao trabalhador desempregado residente no município de São Paulo, pertencente a famílias de baixa renda, estimulando a busca por ocupação e a reinserção no mercado de trabalho, não consegue atender à demanda de uma população em situação de rua tão complexa e numerosa, segundo levantamento do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua (POLOS-UFMG), a cidade de São Paulo tem, em 2024, 80.369 pessoas vivendo nas ruas, utilizando os dados do Cadastro Único (CadÚnico) como referência para a pesquisa²³⁷.

Os entrevistados relataram a necessidade de ter uma moradia, um lugar onde possam

²³⁶ São Paulo registra morte de dois moradores de rua após início do frio. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/sao-paulo/noticia/2024/06/01/sao-paulo-registra-morte-de-dois-moradores-de-rua-apos-inicio-do-frio.ghtml>. Acesso em: 14 de dez. 2024.

²³⁷ **População em situação de rua na cidade de SP sobe 24% em seis meses e chega a 80 mil**, diz estudo. Disponível em: <https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2024/07/12/populacao-em-situacao-de-rua-na-cidade-de-sp-sobe-24percent-em-seis-meses-e-chega-a-80-mil-diz-estudo.ghtml>. Acesso em: 14 de dez. 2024.

se restaurar como pessoas, cuidar de si, preservar sua intimidade, cultivar seus afetos e exercer sua liberdade. Hoje no município de São Paulo existe o “Programa Reencontro”, que é um serviço de moradia transitória para pessoas e famílias em situação de rua. Mas a forma de acesso enfrenta barreiras na “burocracia disfuncional” da estrutura da prefeitura de São Paulo, que seleciona apenas famílias cadastradas na assistência social. Muitas pessoas em situação de rua não tem documentos de identidade, e até conseguirem novo documento de identidade, leva um tempo, mas quem tem fome, frio e sede, tem pressa. Desse modo, os relatos dos entrevistados corroboram para que seja elaborado programas de moradias fixas, como o “moradia primeiro”²³⁸, estabelecendo protocolos integrados entre habitação e assistência social.

As experiências dos entrevistados, retratam um sistema de acolhimento fragmentado no município, que não atende às complexas necessidades da população em situação de rua. A falta de infraestrutura, o tratamento desumanizado e a discriminação perpetuam um ciclo de exclusão e vulnerabilidade. Além disso, os desafios individuais, como a dependência química e os traumas não tratados, evidenciam a urgência de políticas públicas integradas que considerem as dimensões sociais, psicológicas e econômicas envolvidas.

O sonho compartilhado pelos entrevistados — de dignidade, moradia e oportunidades — aponta para a necessidade urgente de reformas estruturais na forma de ser e agir da gestão pública municipal de São Paulo, que humanizem os serviços sociais e ofereçam caminhos reais de portas de saídas das ruas, e não a superficialidade dos serviços oferecidos pela prefeitura de São Paulo. A construção de políticas mais justas e eficazes, partindo de baixo para cima, é um dos caminhos a serem percorridos. Dessa forma, no próximo capítulo, serão apresentadas propostas de medidas, projetos e políticas públicas com o objetivo de contribuir para a efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua, como o direito à moradia adequada, ao trabalho digno, ao lazer, à cidade e à busca pela felicidade.

²³⁸ **O projeto Moradia Primeiro**, baseado no modelo *Housing First*, parte do princípio do acesso imediato de uma pessoa em situação crônica de rua (mais de cinco anos na rua, uso abusivo de álcool e outras drogas e com transtorno mental) a uma moradia segura, individual, dispersa no território do município e integrada à comunidade. Ao entrar no projeto a pessoa passa a ser acompanhada por equipe flexível, formada por profissionais de diferentes áreas de forma a responder às demandas apresentadas pela pessoa de forma a apoiá-la a permanecer na moradia. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/acoes-e-programas/moradia-primeiro>. Acesso em: 14 de dez. 2024.

6. PROPOSTAS DE MEDIDAS, PROJETOS E POLÍTICAS PÚBLICAS QUE, SOB A ÓTICA DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA ENTREVISTADAS, DEVEM SER ADOTADOS PELO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO PARA GARANTIR CIDADANIA PLENA

O objetivo desta pesquisa é apresentar propostas de projetos e políticas públicas que, na perspectiva das pessoas em situação de rua, devem ser adotadas pelo município de São Paulo para garantir o acesso efetivo aos direitos humanos. As medidas sugeridas têm como principal base os pleitos apresentados pelas pessoas em situação de rua da Casa de Oração do Povo de Rua, localizada na cidade de São Paulo. A seguir, são destacadas as ações que, de acordo com as pessoas em situação de rua entrevistada, devem ser implementadas pelo município, por meio de todas as secretarias da prefeitura de São Paulo responsáveis pelo atendimento à população em situação de rua, com o intuito de concretizar os direitos humanos aqui abordados.

1) Combate à *Aporofobia*:

a) Realizar campanhas educativas para combater a *aporofobia* contra pessoas em situação de rua, promovendo a conscientização sobre a dignidade humana e o respeito ao próximo.

b) Capacitar autoridades, como policiais e assistentes sociais, para lidar com a população em situação de rua com respeito e humanização, evitando atitudes degradantes e humilhantes.

2) Garantir a oferta universal de moradia digna e acessível:

a) Criação de programas habitacionais específicos para a população em situação de rua, com imóveis acessíveis e adequados. Permitindo o direito de posse.

b) Reformulação do programa de "moradia transitória", com foco na redução do custo das moradias e na inclusão dessa população em áreas urbanas acessíveis.

c) Reajuste no auxílio aluguel, hoje o preço do auxílio aluguel do município é de R\$ 400,00

3) Fortalecer a rede de serviços de acolhimento:

a) Expansão e qualificação dos centros de acolhida, com infraestrutura básica e equipes multidisciplinares.

b) Criação de abrigos que favoreçam a autonomia e a privacidade, com horários flexíveis e apoio contínuo.

4) Acesso universal e gratuito à saúde:

a) Ampliação de unidades móveis de saúde para atendimento de emergência e acompanhamento contínuo.

- b) Integração da população em situação de rua à rede pública de saúde, garantindo acesso a serviços médicos, psicológicos e psiquiátricos.
 - c) Criação de programas específicos de saúde mental e cuidados psiquiátricos para atender as necessidades da população em situação de rua.
 - d) Ser atendido nos postos de saúde sem a necessidade de documento de identidade.
- 5) Promoção do acesso à educação e qualificação:
- a) Criação de cursos de qualificação profissional adaptados à realidade e às demandas do mercado de trabalho.
 - b) Parcerias com escolas e universidades para garantir acesso gratuito à educação às pessoas em situação de rua.
- 6) Revisão e ampliação das Políticas de Acolhimento:
- a) Estabelecer horários mais flexíveis nos Centros de Acolhida, permitindo que as pessoas permaneçam em um ambiente seguro e confortável, especialmente durante períodos climáticos adversos, como a chuva ou o frio intenso.
 - b) Melhorar as condições de segurança nos abrigos, com a implementação de medidas de proteção contra roubos e agressões, e garantir que esses espaços ofereçam dignidade, como colchões adequados e alimentação de qualidade.
- 7) Garantia de Tratamento Eficiente para Dependência Química:
- a) Implementar políticas públicas específicas para o tratamento da dependência química, com serviços de saúde mental que atendam as necessidades da população em situação de rua, especialmente com programas de desintoxicação e reintegração.
 - b) Criar espaços de acolhimento para usuários de drogas, como alternativas à Cracolândia, onde as pessoas possam receber apoio psicológico e tratamento sem serem estigmatizadas.
- 8) Melhoria da Infraestrutura Urbana para Acolhimento:
- a) Remover as construções hostis ou modificar elementos da arquitetura urbana que contribuem para a exclusão da população em situação de rua, como marquises com jatos de água ou bancos com objetos pontiagudos, garantindo espaços públicos mais acessíveis e acolhedores.
 - b) Garantir acesso adequado a banheiros públicos e outros serviços essenciais, como água potável, tomar banho com dignidade e alimentação, em locais estratégicos e seguros.
- 9) Criação de Políticas que promovam a autonomia:
- a) Desenvolver programas voltados com portas de saída das ruas, com foco no acesso ao trabalho, educação, moradia adequada e saúde, de forma a possibilitar a reconstrução de sua dignidade e autonomia.
- 10) Fomentar a integração intersetorial de políticas públicas:
- a) Coordenação entre as secretarias municipais para integrar as ações das áreas de saúde, educação, assistência social e segurança pública.

b) Desenvolvimento de políticas intersetoriais, com a participação de diversos órgãos governamentais, para garantir uma abordagem total e integral das necessidades da população em situação de rua.

c) Colaboração com políticas estaduais e federais, garantindo alinhamento com programas nacionais voltados para a população em situação de rua.

11) Melhoria na Qualidade da Alimentação nos Centros de Acolhida:

a) Garantir que os Centros de Acolhida ofereçam alimentação variada, saudável e com tempero, de modo a garantir uma alimentação digna para as pessoas em situação de rua, que enfrentam sérias dificuldades para se alimentar na cidade.

12) Criar espaços de convivência com os agentes públicos e o povo de rua.

13) Colocar banheiros públicos nos principais pontos da cidade.

14) Distribuição de água nos principais pontos da cidade e em todas estações do ano.

15) Vagas de emprego nas empresas específica para pessoas em situação de rua.

16) Um lugar para morar que possa ser cuidado e gerenciado pelas pessoas em situação de rua.

Por fim, elenco também os itens previstos na decisão do ministro relator, Alexandre de Moraes, na ADPF 976, que vão ao encontro dos anseios do povo de rua acima mencionados:

I) Determinações ao Poder Executivo Federal

Formulação, no prazo de 120 dias, do Plano de Ação e Monitoramento para a Implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, com participação de órgãos como CIAMP-Rua, CNDH, DPU e o Movimento Nacional da População em Situação de Rua, incluindo:

1.1. Elaboração de um diagnóstico atualizado da população em situação de rua, com identificação de perfil, procedência e principais necessidades.

1.2. Criação de instrumentos para diagnóstico permanente da população em situação de rua.

1.3. Desenvolvimento de mecanismos para mapear essa população no censo realizado pelo IBGE.

1.4. Estabelecimento de meios de fiscalização de despejos e reintegrações de posse, avaliando seus impactos.

1.5. Definição de diretrizes para intervenção do Poder Público, priorizando tratamento humanizado e não violento.

1.6. Programas de capacitação e sensibilização de agentes públicos de saúde, assistência social, educação, segurança pública e justiça.

1.7. Incorporação das demandas dessa população na Política Nacional de Habitação.

1.8. Análise da capilaridade dos programas de transferência de renda em relação à população em situação de rua.

1.9. Criação de um canal direto para denúncias contra violência.

1.10. Garantia de padrões mínimos de qualidade nos centros de acolhimento, assegurando higiene e segurança.

1.11. Desenvolvimento de programas de prevenção ao suicídio.

1.12. Programas educacionais e de conscientização sobre a aporofobia e os direitos da população em situação de rua.

1.13. Políticas para saída da rua por meio de programas de emprego e capacitação profissional.

1.14. Fortalecimento de políticas públicas voltadas à moradia, trabalho, renda, educação e cultura.

1.15. Estudo de incentivos fiscais para contratação de trabalhadores em situação de rua.

II) Determinações aos Poderes Executivos Municipais, Distrital, Federal e Estaduais

No âmbito das zeladorias urbanas e dos abrigos institucionais, garantir:

2.1. Segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua dentro dos abrigos.

2.2. Apoio das vigilâncias sanitárias para abrigar os animais das pessoas em situação de rua.

2.3. Proibição do recolhimento forçado de bens, remoção e transporte compulsório dessa população.

2.4. Veto à arquitetura hostil, além de levantamento e remoção de barreiras que dificultem o acesso a políticas e serviços públicos.

No âmbito das zeladorias urbanas, adotar:

3.1. Divulgação prévia dos dias, horários e locais das ações de zeladoria nos sites oficiais e nos abrigos, permitindo a retirada de pertences sem conflitos.

3.2. Informação clara sobre a destinação de bens apreendidos, o local de armazenamento e o procedimento para recuperação.

3.3. Capacitação dos agentes para garantir tratamento digno à população em situação de rua e informá-los sobre instâncias de responsabilização penal e administrativa.

3.4. Instalação de bagageiros para guarda de pertences.

3.5. Participação obrigatória de agentes de serviço social e saúde em ações de grande porte.

3.6. Disponibilização de bebedouros, banheiros públicos e lavanderias sociais de fácil acesso.

3.7. Inspeção periódica dos centros de acolhimento para garantir salubridade e segurança.

Outras medidas essenciais:

4.1. Realização periódica de mutirões da cidadania para regularização de documentos, inscrição em cadastros e inclusão em políticas públicas.

4.2. Criação de programa de enfrentamento e prevenção à violência contra essa

população.

4.3. Formulação de protocolo intersetorial de atendimento na rede pública de saúde para a população em situação de rua.

4.4. Divulgação de alertas meteorológicos para antecipação de ondas de frio e seus impactos.

Medidas imediatas:

5.1. Distribuição de barracas pela Defesa Civil para locais sem vagas de acolhimento suficientes.

5.2. Disponibilização de itens de higiene básica à população em situação de rua.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O número de pessoas em situação de rua aumentou de forma alarmante no Brasil, especialmente na cidade de São Paulo, desde o início da pandemia de Covid-19. Entre os fatores que explicam esse crescimento estão o aumento significativo de despejos a partir de 2020 e a expansão de moradias precárias e inadequadas na cidade ao longo das últimas décadas. A segregação urbana não é resultado do acaso ou do fracasso individual dos mais pobres, trata-se de um projeto político cuidadosamente elaborado, que aprofunda a desigualdade social presente em São Paulo, evidenciando uma cidade hostil aos mais pobres.

O artigo 1º da Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) estabelece como fundamentos da República Federativa do Brasil a cidadania e a dignidade da pessoa humana. Já o artigo 3º consagra os objetivos fundamentais da República, como a erradicação da pobreza e da marginalização, além da redução das desigualdades sociais e regionais.²³⁹ Por essas razões, a Carta Magna recebeu o significativo título de *Carta Cidadã*.

Décadas de lutas sociais foram necessárias para que a Carta Cidadã fosse incorporada ao cotidiano da sociedade e aquilo que foi idealizado pelo legislador se tornasse uma realidade para todos. No âmbito jurídico internacional, a cidadania da população em situação de rua é contemplada na Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), que assegura direitos como a dignidade, um padrão de vida adequado²⁴⁰, dentre outros direitos humanos.

No entanto, a positivação dos direitos mencionados não tem sido suficiente para garantir sua efetivação, especialmente no caso das pessoas em situação de rua. A cidadania ainda está longe de se tornar uma realidade para essa população. Conforme demonstrado pelos dados apresentados no item 1.1 e no Capítulo 3 deste trabalho, o número de pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo já ultrapassa 80 mil, enquanto mais de 1 milhão de pessoas enfrentam insegurança alimentar. Além disso, a população em situação de rua não consegue acessar sequer um banheiro, muito menos água potável ou alimentação de qualidade. Isso evidencia que a cidadania das pessoas em situação de rua está mutilada.

Por esse motivo, é imprescindível a criação de políticas públicas que efetivem esses direitos e promovam a superação da tendência à institucionalização dessas iniciativas, que tenhamos, por assim dizer, gestos concretos de humanizar a vida. É fundamental construir políticas orientadas de baixo para cima, a fim de superar todas as formas de *aporofobia*. Assim, a presente pesquisa buscou definir quais medidas que ainda precisam ser elaboradas e executadas pelo município de São Paulo para garantir a cidadania plena e promover a participação efetiva da população em situação de rua nesse processo de estruturação, em

²³⁹ BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 15 dez. 2024.

²⁴⁰ ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. 1948. Disponível em: <https://www.un.org>. Acesso em: 15 dez. 2024.

suma, trata-se de reassumir o sujeito em situação de rua como agente autônomo, e não como mero espectador dos seus direitos.

Para atingir o escopo acima mencionado, o primeiro capítulo da presente pesquisa tratou com mais profundidade um resgate histórico do conceito de pessoas em situação de rua, reconhecendo-as como um contingente populacional que enfrentava extremos de privação devido à ausência de moradia regular e ao acesso limitado a direitos básicos. Essa população, muitas vezes acolhida na rede socioassistencial do município de São Paulo ou pernoitando nas ruas, vive sob o impacto da *aporofobia*, que marca seus corpos e vivências. Assim, o capítulo explorou o caminho dos rótulos ao longo da história, com ênfase na compreensão da conceituação normativa e instrumental que foi atribuída a essas pessoas.

No segundo capítulo, buscou-se delinear o corpo da pessoa em situação de rua a partir das evidências empíricas dessa cidadania mutilada. Para isso, foram traçadas linhas históricas que se inter cruzavam na desigualdade. Compreender as formas de financiamento e criticar as políticas de atenção à população em situação de rua foram passos importantes para avaliar a eficácia dessas ações. Considerando os bancos de dados mencionados, resultou-se também na defesa da necessária agenda de desinstitucionalização rumo ao direito à moradia, retomando o sentido social dessa política, que historicamente se viu diluída e esquecida, devido à segregação urbana tão presente na cidade de São Paulo. O capítulo também abordou um resgate das políticas urbanas ao longo da história da cidade de São Paulo, que revelaram as formas de segregação urbana e as precariedades enfrentadas pelas camadas mais pobres.

A dissertação também foi composta pelos capítulos três e quatro, que abordaram o direito à moradia adequada para a população em situação de rua na cidade de São Paulo e a expansão das ofertas socioassistenciais para essa população no município. Nesses capítulos, foram aprofundadas a análise da configuração do direito à moradia adequada e os elementos para sua concretização, bem como as informações específicas sobre as ofertas socioassistenciais por meio de um estudo de caso que analisou sua evolução e expansão ao longo do tempo na cidade de São Paulo. Foram analisados os avanços e desafios no financiamento dessas ofertas, além de uma crítica ao modelo de acolhimento, que estabeleceu um sistema com distintas portas de entrada, mas sem portas de saída.

No quinto capítulo, foram transcritas as entrevistas realizadas com as pessoas em situação de rua acolhidas na Casa de Oração do Povo de Rua, um lugar histórico na região da Luz, na cidade de São Paulo, dedicado à humanização da vida das pessoas em situação de rua. Com a finalidade de demonstrar quais são os maiores desafios vivenciados pelas pessoas em situação de rua, como elas identificavam a *aporofobia* em seus itinerários e quais são as medidas e ações que, no seu ponto de vista, o poder público ainda precisa promover para assegurar a cidadania plena e uma porta de saída das ruas. Nesse tópico, ainda foi realizado um estudo crítico das entrevistas, pontuando as falhas que foram apontadas pelas pessoas em

situação de rua entrevistadas.

O sexto e último capítulo, ao considerar a ótica das pessoas em situação de rua entrevistadas na Casa de Oração do Povo de Rua, foram apresentadas propostas de medidas, programas e projetos que devem ser adotados pelo município de São Paulo, com o objetivo de acelerar e aprimorar uma porta de saída das ruas, garantindo a todas elas os direitos sociais básicos emanados da Constituição Federal de 1988.

A partir da análise de todas as informações colhidas, é possível concluir que o município de São Paulo ainda não cumpriu adequadamente sua obrigação de cuidar e oferecer hospitalidade à população em situação de rua. Esse contraste é evidente na paisagem urbana da cidade: o número expressivo de pessoas em situação de rua, em contraste com a existência de centenas de prédios vazios que poderiam ser utilizados como parte de uma política habitacional pública, parece distante de ter uma solução. Para alcançar essa meta, o município enfrenta uma longa caminhada, que deve passar, necessariamente, pela retomada das políticas habitacionais, compreendendo que a luta pelo direito à moradia é uma responsabilidade coletiva e que é por desse direito, que outros tantos serão assegurados. Além disso, é fundamental aprimorar os projetos em andamento e adotar uma série de novas ações e medidas que atendam às necessidades específicas dessa população, tão ferida, machucada e esquecida.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. **Aporofobia**. Disponível em: <https://www.academia.org.br/nossa-lingua/nova-palavra/aporofobia>. Acesso em: 20 ago. 2024.

AGÊNCIA GOV. **Governo federal apresenta ao STF plano voltado à população em situação de rua**. Disponível em: <https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202311/sob-a-coordenacao-do-mdhc-governo-federal-apresenta-ao-stf-plano-de-monitoramento-da-politica-nacional-para-a-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 25 set. 2024.

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Sueli Carneiro; Polén, 2019.

ARCHDAILY. **Habitação em Copenhague: um compromisso com a igualdade e a vida em comunidade**. 2023. Disponível em: <https://www.archdaily.com.br/br/996254/habitacao-em-copenhague-um-compromisso-com-a-igualdade-e-a-vida-em-comunidade>. Acesso em: 12 nov. 2024.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Eficácia das normas constitucionais**. In: CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). Enciclopédia jurídica da PUC-SP. Tomo: Direito Administrativo e Constitucional. NUNES JR., Vidal Serrano; ZOCKUN, Maurício; ZOCKUN, Carolina Zancaner; FREIRE, André Luiz (coord. de tomo). 1. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/135/edicao-1/eficacia-das-normas-constitucionais>. Acesso em: 25 de set.2024.

BAUMAN, Z. *Modernidade Líquida*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1997.

BAUMAN, Zygmunt. *Vidas desperdiçadas*. Rio de Janeiro: Zahar, 2005.

BOULOS, Guilherme. **Na atualidade, sobre um dos movimentos reivindicativos de moradia: Porque Ocupamos? Uma introdução à luta dos sem-teto**. 3. ed. São Paulo: Autonomia Literária, 2015.

BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Dossiê PEC 601-1998*. p. 10. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/pesquisa/avancada>. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 05 de outubro de 1988*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. *Lei nº 10.257/01. Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. *Lei nº 11.983, de 16 de julho de 2009. Revoga o art. 60 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 - Lei de Contravenções Penais.* Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/11983.htm. Acesso em: 30 ago. 2023.

_____. *Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração.* *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 25 maio 2017. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/13445.htm. Acesso em: 06 nov. 2024.

_____. **MNPR – Movimento Nacional da População de Rua.** CDD. Disponível em: <https://cdd.org.br/noticias/com-a-palavra-mnpr-movimento-nacional-da-populacao-de-rua/>. Acesso em: 15 de set de 2024.

_____. **Governo federal apresenta ao STF Plano voltado à população em situação de rua.** Agência GOV. Disponível em: <https://agenciagov.etc.com.br/noticias/202311/sob-a-coordenacao-do-mdhc-governo-federal-apresenta-ao-stf-plano-de-monitoramento-da-politica-nacional-para-a-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 25 set. 2024.

_____. **IBGE.** Agência de notícias. PIB dos municípios mostra que economia do país continuou a se desconcentrar em 2021.2023. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/38683-pib-dos-municipios-mostra-que-economia-do-pais-continuou-a-se-desconcentrar-em-2021#:~:text=A%20tend%C3%Aancia%20hist%C3%B3rica%20de%20redu%C3%A7%C3%A3o,16%2C2%25%20em%202020>. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____. **CAMPANHA DESPEJO ZERO.** Balanço de despejos no Brasil durante a pandemia. 2022. Disponível em: <https://mapa.despejzero.org.br/?modo=mapa&recorteTerritorial=mr>. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____. Fundação João Pinheiro. **Déficit Habitacional no Brasil: Resultados para o Brasil e Grandes Regiões 2022.** Belo Horizonte: Fundação João Pinheiro, 2023, p. 15. Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/deficit-habitacional-no-brasil/>. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. FJP. **Brasil registra déficit habitacional de 6 milhões de domicílios.** Disponível em: <https://fjp.mg.gov.br/brasil-registra-deficit-habitacional-de-6-milhoes-de-domicilios/>. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____. **Regulamentada esta relação com novo Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MIROSC - Lei 13.019/2014),** constituiu um novo regime jurídico para parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil (OSCs), em regime de mútua cooperação. Disponível em: https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/dialogos/parcerias/publicacoes/2020_GIFE_LivroMIROSC.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. **Relatório do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua.** 2006. Disponível em: <https://fpabramo.org.br/acervosocial/estante/relatorio-do-i-encontro-nacional-sobre-populacao-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. **Política Nacional de Assistência Social: PNAS. Portaria nº 1.001, de 5 de agosto de 2010.** Brasília: Ministério da Saúde, 2010. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. Sistema Único de Assistência Social. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.** Brasília: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Consolidacao_Suas.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. **PORTARIA Nº 453, DE 29 DE MAIO DE 2024.** Disponível em: <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-453-de-29-de-maio-de-2024-563083926>. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. **Governo federal institui projeto de acesso imediato à moradia para pessoas em situação de rua.** Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/junho/governo-federal-institui-projeto-de-acesso-imediato-a-moradia-para-pessoas-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. **CARTILHA DE ORIENTAÇÃO PARA IMPLEMENTAÇÃO DO PROJETO MORADIA CIDADÃ. 2024.** p. 6. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/cartilha-de-orientacao-para-implementacao-do-projeto-moradia-cidada>. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. **Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres.** / Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República. Brasília: SDH, 2013, p. 121. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacao_dialogos_sobre_a_populacao_em_situacao_de_ru_a_no_brasil_e_na_europa.pdf. Acesso em: 25 de out. 2024.

_____. **GOVERNO FEDERAL. Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.** Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/inscrever-se-no-cadastro-unico-para-programas-sociais-do-governo-federal>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. **Coordenação do Observatório da Vigilância Socioassistencial (COVS).** Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/observatorio_socioassistencial. Acesso em: 25 de out. 2024.

_____. **MDS/SNAS.** Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/acesso_informacao/auditoria/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/arquivos/2005/Relatorio%20de%20Gestao.pdf. Acesso em: 25 de out. 2024.

_____. **Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009.** Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 24 dez. 2009. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

_____. **Lei nº 11.258, de 30 de dezembro de 2005.** Altera o art. 20 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Diário Oficial da União, Brasília, DF, 30 dez. 2005. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Lei/L11258.htm. Acesso em: 20 set. 2024.

_____. **Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm. Acesso em: 20 de set. 2024.

_____. **IPEA.** População em situação de rua supera 281,4 mil pessoas no Brasil. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13457-populacao-em-situacao-de-rua-supera-281-4-mil-pessoas-no-brasil>. Acesso em: 20 set. 2024.

_____. **IPEA.** Nota Técnica: Déficit Habitacional no Brasil. Brasília: IPEA, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34515. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. **Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** 2015. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2020-09/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 20 set. 2024.

_____. **Brasil registra mais de 6 mil violações contra pessoas em situação de rua nos primeiros quatro meses de 2024.** MDHC. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2024/maio/brasil-registra-mais-de-6-mil-violacoes-contra-pessoas-em-situacao-de-rua-nos-primeiros-quatro-meses-de-2024#:~:text=DISQUE%20100-.Brasil%20registra%20mais%20de%206%20mil%20viola%C3%A7%C3%B5es%20contra%20pessoas%20em,primeiros%20quatro%20meses%20de%202024&text=Entre%20janeiro%20e%20abril%20de,pessoas%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua>. Acesso em: 20 set. 2024.

_____. GUIMARÃES, Ulysses. **Íntegra do discurso do presidente da Assembleia Nacional Constituinte.** Disponível em: <https://www.camara.leg.br/radio/programas/277285-integra-dodiscurso-presidente-da-assembleia-nacional-constituente-dr-ulysses-guimaraes-10-23/>. Acesso em: 17 set. 2024.

CORTINA, Adela. **Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia.** São Paulo: Ed. Contracorrente, 2020. Tradução de Daniel Fabre.

CASARA, Rubens. **Contra a miséria neoliberal.** São Paulo: Autonomia Literária, 2021.

CHAUÍ, Marilena. **Cidadania cultural: o direito à cultura.** São Paulo: Editora Ática, 2. ed. [s.d.].

CALDEIRA, Teresa Pires do Rio. **Cidade de Muros: crime, segregação e cidadania em São Paulo.** São Paulo: Ed. 34/Edusp. 2000.

COSTA, Daniel de Lucca Reis. **Nem dentro nem fora do Albergue: transformações e usos de um dispositivo da assistência.** In Anuário do 34º Encontro Anual da Anpocs, ST 31, Sobre as periferias: novos conflitos no espaço público. Caxambu/MG: Anpocs, setembro de 2010. ISSN 2177-3092

CRUZ, Adriana. **Desafios para um Judiciário inclusivo**. In: SADEK, Maria Tereza et al. (org.). O judiciário do nosso tempo: grandes nomes escrevem sobre o desafio de fazer justiça no Brasil. Rio de Janeiro: Globo Livros, 2021

DUDH. **Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 10 de dezembro de 1948**. Disponível em: https://www.ohchr.org/sites/default/files/UDHR/Documents/UDHR_Translations/por.pdf. Acesso em: 17 de set de 2024.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir: nascimento da prisão**. 20ª. ed. Petrópolis: Vozes, 1979.

FEANTSA. La FEANTSA est la Fédération Européenne des Associations Nationales Travaillant avec les Sans-Abri. Disponível em: <https://www.feantsa.org/fr/about-us/what-is-feantsa#:~:text=Cr%C3%A9e%20en%201989%2C%20la%20FEANTSA.de%20f%C3%A9d%C3%A9rations%20nationales%20ou%20r%C3%A9gionales>. Acesso em: 01 set. 2023.

GALTUNG, Johan. **Violence, Peace, and Peace Research**. *Journal of Peace Research*, [S.l.], v. 6, n. 3, p. 167-191, 1969. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/422690>. Acesso em: 12 nov. 2024.

HARVEY, David. **Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana**. São Paulo: Martins Fontes, 2014.

HARVEY, David. Desigualdade socioespacial torna acesso ao emprego um problema crônico em São Paulo. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/desigualdade-socioespacial-torna-acesso-ao-emprego-um-problema-cronico-em-sao-paulo/#:~:text=%E2%80%9CTemos%20uma%20desigualdade%20socioespacial%20bem.Transfer%C3%Aancia%20e%20pesquisadora%20do%20CEM..> Acesso em: 17 set. 2024.

HARVEY, David. Novo boom imobiliário na cidade de São Paulo apaga uma camada histórica importante. Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/novo-boom-imobiliario-na-cidade-de-sao-paulo-apaga-uma-camada-historica-importante/>. Acesso em: 17 set. 2024.

HARVEY, David. **O direito à cidade**. 5. ed. São Paulo: Ed. Centauro, 2008.

INSTITUTO PARANAENSE DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SOCIAL (IPARDES). **Habitat II: avaliação e resultados**. Curitiba: IPARDES, 1997. p. 15. Disponível em: https://www.ipardes.pr.gov.br/sites/ipardes/arquivos_restritos/files/documento/2020-03/RP_resultados_avalia_habitat2_02_1997.pdf. Acesso em: 01 out. 2024.

LIMA, Carolina de Souza. **Cidadania, direitos humanos e educação: avanços, retrocessos e perspectivas para o século 21**. São Paulo: Almedina, 2019.

Lancellotti, Júlio Renato. **“Tinha uma pedra no meio do caminho - Invisíveis em situação de rua”**. São Paulo, Matrioska, 2021.

LOPES, José Reinaldo Lima. **O Direito na História: lições introdutórias**. São Paulo: Atlas, 2012.

LEFEBVRE, Henri. **O Direito à Cidade**. 5 ed. São Paulo: Ed. Centauro, 2008.

LOBATO, Lenaura de Vasconcelos Costa. **Dilemas da institucionalização de políticas sociais em vinte anos da Constituição de 1988.** In: Ciênc. saúde coletiva, Rio de Janeiro: v. 14, n. 3, p. 721-730, Jun 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-2081232009000300008&lng=en&nrm=iso.

Acesso em: 22 de out. 2024

MARSHALL, Thomas Humphrey. **Os direitos sociais do século XX. In: Cidadania, classe social e status.** Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967. p. 87-106. Tradução de Meton Porto Gadelha.

Mirra, Ana Beatriz Ribeiro David Valery. **“Direito à moradia adequada: Deveres jurídicos do Estado na implementação de políticas habitacionais.”** São Paulo, Matrioska. 2024.

MARCUSE, Peter. **Enclaves, sim; guetos, não: a segregação e o estado.** Espaço e Debates, São Paulo, v. 24, n. 45, p. 24-33, jan./jul. 2004. Tradução de Mário M. Chaves Ferreira. Disponível em: <https://repositorio.usp.br/item/001426276>. Acesso em: 10 de out. 2024.

NUNES JUNIOR, Vidal Serrano. **A cidadania social na Constituição de 1988: estratégias de posituação e exigibilidade judicial dos direitos sociais.** São Paulo: Editora Verbatim, 2009.

ONU. **Níveis catastróficos de insegurança alimentar preocupam ONU.** Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/150319-n%C3%ADveis-catastr%C3%B3ficos-de-inseguran%C3%A7a-alimentar-preocupam-onu>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. UN-HABITAT. **Relatório Mundial das Cidades 2022: O Futuro das Cidades.** UN-Habitat, 2022. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/240326-relat%C3%B3rio-anual-do-onu-habitat-tem-experi%C3%A2ncia-interativa>. Acesso em: 01 out. 2024.

_____. Organização das Nações Unidas. **Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais.** 1966. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/international-covenant-economic-social-and-cultural-rights>. Acesso em: 17 out. 2024.

PASTERNAK, Suzana. **Mudanças produtivas e estrutura socioespacial das metrópoles,** Espaço & Debates, Revista de Estudos Regionais e Urbanos, v. 24, n. 45, 2004.

ROLNIK, Raquel. **O Que é a Cidade?** São Paulo: Brasiliense, 2006.

ROLNIK, Raquel. **Para além da lei: legislação urbanística e cidadania** (São Paulo 1886-1936). In: SOUZA, M. A.; LINS, S.; SANTOS, M.; SANTOS, M. (orgs.). **Metrópole e globalização: conhecendo a cidade de São Paulo.** São Paulo: Editora CEDESP, 1999. Disponível em: <https://revistas.usp.br/geousp/issue/view/9235/803>. Acesso em: 10 de out. 2024.

SCHMIDT, João Pedro. **Para estudar políticas públicas: aspectos conceituais, metodológicos e abordagens teóricas.** Revista do Direito, Santa Cruz do Sul, v. 3, n. 56, p. 119-149, set. 2018. ISSN 1982-9957. Disponível em: <https://online.unisc.br/seer/index.php/direito/article/view/12688/7826>. Acesso em: 22 de out. 2024.

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 3. ed. São Paulo: HUCITEC, 1999.

SANTOS, Milton. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Edusp, 2005.

SANTOS, Milton. **A natureza do espaço: Técnica e tempo, razão e emoção**. São Paulo: Hucitec, 1996.

SANTOS, Milton. **TERRITÓRIO: Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1997.

SANTOS, Milton. **Por uma outra globalização: Do pensamento único à consciência universal**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

SANTOS, Milton. **O espaço do cidadão**. 7. ed. 2. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.

SANTOS, Milton. **Pobreza Urbana**. 3ª ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SANTOS, Boaventura de Souza. Poderá o Direito ser emancipatório? *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, v. 65, p. 3-76, maio 2003. Disponível em: <https://encr.pw/AWNKF>. Acesso em: 20 de set. 2023.

SAULE JUNIOR, Nelson. **A proteção jurídica da moradia nos assentamentos irregulares**. Porto Alegre: SAFE, 2004.

SÃO PAULO. Prefeitura de São Paulo, Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/saude/w/atencao_basica/346112. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. FOLHA DE S.PAULO. **São Paulo tem quase 590 mil imóveis vazios**, 18 vezes a população de rua da cidade. 2023. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2023/07/sao-paulo-tem-quase-590-mil-imoveis-vazios-18-vezes-a-populacao-de-rua-da-cidade.shtml>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. FOLHA DE S.PAULO. **Acolhimento a moradores de rua com transtornos mentais e uso de drogas é falho em SP, diz estudo**. Abril de 2024. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2024/04/acolhimento-a-moradores-de-rua-com-transtornos-mentais-e-uso-de-drogas-e-falho-em-sp-diz-estudo.shtml>. Acesso em: 20 ago. 2024.

_____. GOVERNO DE SP. **Governo de SP transfere Secretaria da Justiça e Cidadania para o Palácio dos Campos Elíseos**. Disponível em: <https://justica.sp.gov.br/index.php/governo-de-sp-transfere-secretaria-da-justica-e-cidadania-para-o-palacio-dos-campos-eliseos/>. Acesso em: 10 de out. 2024.

_____. **PRONATEC/PopRua**. Na cidade de São Paulo, para intensificar os esforços de inclusão socioeconômica das pessoas que vivem em situações de maior vulnerabilidade, o governo municipal lançou o PRONATEC/PopRua, em março de 2013. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/poprua/w/programas_e_projetos/157061#:~:text=Levar%20RG%2C%20CPF%20e%200declara%C3%A7%C3%A3o,CPF%20e%20declara%C3%A7%C3%A3o%20de%20endere%C3%A7o. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. **BRASIL. RESOLUÇÃO Nº 109, DE 11 DE NOVEMBRO DE 2009**. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/resolucao_cnas_n109_%202009.pdf. Acesso em: 22 de out. 2024.

_____. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Pesquisa censitária da população em situação de rua – 2015**. p. 5. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/censo/SUMARIO%20EXECUTIVO.pdf. Acesso em: 15 set. 2024.

_____. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Programa Nossa Casa - Modelo de Fomento Habitacional com Subsídio**. 2021. Disponível em: <https://capital.sp.gov.br/web/habitacao/w/programas/263328>. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____. INTERCEPT BRASIL. **VÍDEO: Mudança da sede do governo Tarcísio expulsa famílias pobres da região da Cracolândia em SP**. 2024. Disponível em: <https://www.intercept.com.br/2024/10/24/video-mudanca-da-sede-do-governo-tarcisio-expulsa-familias-pobres-da-regiao-da-cracolandia-em-sp/>. Acesso em: 10 de out. 2024.

_____. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Pesquisa censitária da população em situação de rua – 2020**. p. 47-56. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/OBSERVATORIO/Produto12_SMADS_SP_01_04_Final_Revisado.pdf. Acesso em: 14 set. 2024.

_____. PIAUÍ. **Em 2000, a cada 10 mil paulistanos, 8 vivem na rua**. Em 2021, a proporção saltou para 26. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/em-2000-cada-10-mil-paulistanos-8-viviam-na-rua-em-2021-proporcao-saltou-para-26/>. Acesso em: 30 ago. 2023.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL. CENSOS (cidade de São Paulo). Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/observatorio_socioassistencial/pesquisas/364984. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Decreto nº 40.232, de 2 de janeiro de 2001**. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/decreto-40232-de-2-de-janeiro-de-2001>. Acesso em: 30 ago. 2023.

_____. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Portaria Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social - SMADS nº 28 de 29 de agosto de 2008**. Disponível em: <http://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/portaria-sec-mun-de-assistencia-e-desenvolvimento-social-28-de-6-de-setembro-de-2008>. Acesso em: 30 ago. 2023.

_____. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Pesquisa censitária da população em situação de rua – 2021**. p. 70. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/OBSERVATORIO/Produto12_SMADS_SP_01_04_Final_Revisado.pdf. Acesso em: 17 set. 2024.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE DIREITOS HUMANOS E CIDADANIA DE SÃO PAULO. 2021. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/direitos_humanos/mulheres/auxilio_aluguel. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____. USP. **Mercado de aluguel de imóveis em São Paulo está sob tensão. 2023.** Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/mercado-de-aluguel-de-imoveis-em-sao-paulo-esta-sob-tensao/>. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____. SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **Rede de Acolhimento.** Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/populacao_em_situacao_de_rua/3183. Acesso em: 07 de out. 2024.

_____.TAB.UOL. **Em São Paulo as pessoas já não moram somente embaixo, mas DENTRO de buracos de pontes e viadutos.** Disponível em: <https://tab.uol.com.br/edicao/pelas-entranhas/#cover>. Acesso em: 15 de set. de 2024.

_____. PREFEITURA DE SÃO PAULO. **Censo de 2000 a 2015.** Evolução do número de pessoas em situação de rua na cidade de São Paulo, 2000 a 2015. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/2015/censo/FIPE_smads_CENSO_2015_coletivafinal.pdf. Acesso em: 15 de set. de 2024.

_____. Censo antecipado pela Prefeitura de São Paulo revela que **população em situação de rua cresceu 31% nos últimos dois anos.** Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/noticias/323035#:~:text=Enquanto%20em%202019%20havia%2024.344,da%20rede%20socioassistencial%20do%20munic%C3%ADpio. Acesso em: 15 de set. de 2024.

_____. Retrato das Ruas. Dossiê da Rede de Acolhimento à população de rua em São Paulo. 2021-2022. Disponível em: <https://paratodosbr.org/wp-content/uploads/2024/03/retrato-das-ruas-digital.pdf>. Acesso em: 07 de out. de 2024.

_____. **MOVIMENTOS denunciam subnotificação em censo sobre população de rua de SP.** Brasil de Fato, 31 jan. 2020. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2020/01/31/movimentos-denunciam-subnotificacao-em-censo-sobre-populacao-de-rua-de-sp>. Acesso em: 15 de set. de 2024.

_____. **CENSO da UFMG aponta crescimento da população de rua em São Paulo.** Agência Brasil, São Paulo, 5 abr. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.etc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2023-04/censo-da-ufmg-aponta-crescimento-da-populacao-de-rua-em-sao-paulo>. Acesso em: 15 de set. de 2024.

_____. **Balanco das remoções em dois anos de pandemia na Região Metropolitana de São Paulo.** Disponível em: <https://www.labcidade.fau.usp.br/balanco-das-remocoes-em-dois-anos-de-pandemia-na-regiao-metropolitana-de-sao-paulo/>. Acesso em: 15 de set. de 2024.

_____. **Desigualdade socioespacial torna acesso ao emprego um problema crônico em São Paulo.** Disponível em: <https://jornal.usp.br/atualidades/desigualdade-socioespacial-torna-acesso-ao-emprego-um-problema-cronico-em-sao->

[paulo/#:~:text=%E2%80%9CTemos%20uma%20desigualdade%20socioespacial%20bem,Transfer%C3%Aancia%20e%20pesquisadora%20do%20CEM](#). Acesso em: 17 de set. de 2024.

_____. **Plano Municipal da Cidade de São Paulo 2009-2024**. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/meio_ambiente/arquivos/habitacao.pdf. Acesso em: 07 de out. de 2024.

_____. **LEI Nº 17.252 DE 26 DE DEZEMBRO DE 2019**. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/lei-17252-de-26-de-dezembro-de-2019>. Acesso em: 07 de out. de 2024.

_____. **Há 25 anos, uma casa de oração aberta ao 'povo da rua'**. 2022. Disponível em: <https://osaopaulo.org.br/sao-paulo/ha-25-anos-uma-casa-de-oracao-aberta-ao-povo-da-rua/>. Acesso em: 06 de dez. de 2024.

_____. **Consultório na Rua. Secretaria Municipal da Saúde da Prefeitura de São Paulo**. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/saude/w/atencao_basica/346112. Acesso em: 25 de set. de 2024.

_____. **População em situação de rua chega a 80 mil na cidade de SP**. Metrôpoles. Disponível em: <https://www.metropoles.com/sao-paulo/populacao-em-situacao-de-rua-chega-a-80-mil-na-cidade-de-sp>. Acesso em: 25 de set. de 2024.

_____. **CÓDIGO SANITÁRIO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO**. São Paulo: 1894. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1894/decreto-233-02.03.1894.html>. Acesso em: 10 de out. de 2024.

_____. **História do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR)**. Disponível em: <https://popruasp.wordpress.com/sobre/>. Acesso em: 22 de out. de 2024.

_____. **"Massacre da Sé": entenda origem do Dia Nacional de luta da população de rua**. Disponível em: https://cultura.uol.com.br/noticias/67890_massacre-da-se-entenda-origem-do-dia-nacional-de-luta-da-populacao-de-rua.html. Acesso em: 22 de out. de 2024.

_____. **SP: 'Situação crítica', diz relatório sobre acolhimento da população de rua**. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2024/03/15/relatorio-populacao-rua-sao-paulo.htm>. Acesso em: 18 de set. de 2024.

_____. **Centro Temporário de Acolhimento (CTA)**, Prefeitura de São Paulo. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/cta/247879. Acesso em: 25 de out. de 2024.

_____. **Atendimento Diário Emergencial (ATENDE)**, Prefeitura de São Paulo. 2017. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/assistencia_social/248253. Acesso em: 25 de out. de 2024.

_____. **Repúblicas - serviço de acolhimento provisório, Prefeitura de São Paulo**. 2023. Disponível em: https://capital.sp.gov.br/web/assistencia_social/w/assistencia_social/331243. Acesso em: 25 de out. de 2024.

_____. Dispõe sobre a aprovação da adequação no Serviço de República, que altera o anexo I da **Portaria nº 46/SMADS/2010 e a Portaria nº 47/SMADS/2010**, 2020. Disponível em: <https://legislacao.prefeitura.sp.gov.br/leis/resolucao-secretaria-municipal-de-assistencia-social-smads-comas-1616-de-9-de-setembro-de-2020>. Acesso em: 25 de out. de 2024.

_____. LABCIDADE – Laboratório Espaço Público e Direito à Cidade. **Quem somos?** Disponível em: <https://www.labcidade.fau.usp.br/quem-somos/>. Acesso em: 15 de set. de 2024.

_____. **ATENÇÃO INTEGRAL À SAÚDE DA PESSOA EM SITUAÇÃO DE RUA: DOCUMENTO NORTEADOR**, 2023. Disponível em: https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/saude/documento_norteador_pop_rua_dez23.pdf. Acesso em: 17 de set. de 2024.

_____. **São Paulo lidera despejos e ameaças de despejos**. Agência Brasil, 2024. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/radioagencia-nacional/geral/audio/2024-08/sao-paulo-lidera-despejos-e-amecas-de-despejos>. Acesso em: 15 de set. de 2024.

UNICAMP/SP. **Denúncia de Darcy Ribeiro na 29ª Reunião Anual da Conferência da Sociedade Brasileira para o progresso da Ciência (SBPC)**, realizada na UNICAMP/SP, em 1977. Disponível em: <https://fundar.org.br/cronologia/>. Acesso em: 07 de nov. De 2024.

VILLAÇA, Flávio. São Paulo: **segregação urbana e desigualdade**. Estudos. Avançados. vol. 25 Nº.71, São Paulo, jan./abr. 2011 Espaço & Debates, Revista de Estudos Regionais e Urbanos. São Paulo, v. 24, n. 45.

VEIGA, José Eli da. **Cidades Imaginárias: o Brasil é menos urbano do que se calcula**. São Paulo: Editora Autores Associados, 2006.

WIKIPEDIA. **Departamento de Assuntos Econômicos e Sociais das Nações Unidas definia uma família sem-teto como: as famílias “sem-abrigo” que caem no âmbito de alojamento**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Sem-teto#:~:text=Defini%C3%A7%C3%A3o%20da%20Organiza%C3%A7%C3%A3o%20das%20Na%C3%A7%C3%B5es%20Unidas,-As%20ONU%2C%20busca&text=Fam%C3%ADlias%20sem%2Dteto%20s%C3%A3o%20aquelas,abrigo%20que%20carecem%20de%20habita%C3%A7%C3%A3o>. Acesso em: 30 ago. 2023.