

**UNIVERSIDADE DO ESTADO DE SANTA CATARINA – UDESC**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS DA ADMINISTRAÇÃO E SOCIOECONÔMICAS – ESAG**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO – MESTRADO PROFISSIONAL EM**  
**ADMINISTRAÇÃO**

**MARIANA PEREIRA MARQUES**

**VÍRUS INVISÍVEL, GENTE (IN)VISÍVEL?** Produção e uso de dados sobre a  
População em Situação de Rua na Grande Florianópolis no contexto da Pandemia  
Covid-19

**FLORIANÓPOLIS**

**2022**

**MARIANA PEREIRA MARQUES**

**VÍRUS INVISÍVEL, GENTE (IN)VISÍVEL?** Produção e uso de dados sobre a  
População em Situação de Rua na Grande Florianópolis no contexto da Pandemia  
Covid-19

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do título de mestre em Administração pelo Centro de Ciências de Administração e Socioeconômicas - ESAG, da Universidade do Estado de Santa Catarina – Udesc.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dra. Paula Chies Schommer

**FLORIANÓPOLIS**

**2022**

**Ficha catalográfica elaborada pelo programa de geração automática da  
Biblioteca Setorial do ESAG/UDESC,  
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)**

Marques, Mariana Pereira  
VÍRUS INVISÍVEL, GENTE (IN)VISÍVEL? Produção e uso  
de dados sobre a População em Situação de Rua na Grande  
Florianópolis no contexto da Pandemia Covid-19 / Mariana  
Pereira Marques. -- 2022.  
149 p.

Orientadora: Paula Chies Schommer  
Dissertação (mestrado) -- Universidade do Estado de  
Santa Catarina, Centro de Ciências da Administração e  
Socioeconômicas - ESAG, Programa de Pós-Graduação  
Profissional em Administração, Florianópolis, 2022.

1. População em Situação de Rua - PSR. 2. Produção e  
uso de dados. 3. Coprodução da Informação. 4. Grande  
Florianópolis-SC. I. Chies Schommer, Paula. II. Universidade  
do Estado de Santa Catarina, Centro de Ciências da  
Administração e Socioeconômicas - ESAG, Programa de  
Pós-Graduação Profissional em Administração. III. Título.

## **MARIANA PEREIRA MARQUES**

**VÍRUS INVISÍVEL, GENTE (IN)VISÍVEL?** Produção e uso de dados sobre a  
População em Situação de Rua na Grande Florianópolis no contexto da Pandemia  
Covid-19

Dissertação apresentada como requisito  
parcial para obtenção do título de mestre  
em Administração pelo Centro de Ciências  
de Administração e Socioeconômicas -  
ESAG, da Universidade do Estado de  
Santa Catarina – Udesc.  
Orientadora: Prof<sup>ª</sup>. Dra. Paula Chies  
Schommer

### **BANCA EXAMINADORA**

Orientadora:

Dra. Paula Chies Schommer  
Universidade do Estado de Santa Catarina

Membros:

Dra. Maria Carolina Martinez Andion  
Universidade do Estado de Santa Catarina

Dr. André Luiz Freitas Dias  
Universidade Federal de Minas Gerais

Florianópolis, 11 de outubro de 2022.

Ao universo, por me permitir viver esse momento.

Ao meu amado pai, que sempre me ensinou que a educação salva, e à minha mãe, que nunca mediu esforços para que eu conquistasse cada um dos meus objetivos.

## AGRADECIMENTOS

À minha família, por todo apoio e incentivo e por sempre acreditarem no meu potencial, às minhas irmãs Mayra e Marília e ao meu companheiro Antonio, que estiveram diariamente comigo, me apoiando e dando forças para que eu pudesse realizar este mestrado.

Agradeço imensamente à Prof<sup>a</sup>. Paula Chies Schommer, por todo apoio, paciência, incentivo, sensibilidade, atenção e orientação, levarei comigo por toda a vida o ensinamento recebido nesse valioso tempo como sua aluna e orientanda e sempre lembrarei com carinho da excelente professora que és e como isso contribuiu para o meu crescimento pessoal e profissional.

Aos membros da banca, professor André Luiz Freitas Dias, que me disponibilizou uma série de documentos importantes para que este trabalho acontecesse, por ter aceitado compor a banca examinadora e por ter feito excelentes contribuições para que este trabalho pudesse ser aprimorado. Agradeço à Prof<sup>a</sup>. Maria Carolina Martinez Andion, por participar como membro da banca examinadora, pelas valiosas colocações que permitiram a melhoria desta dissertação. Foi um privilégio ter uma banca composta por pessoas que sempre admirei.

Agradeço imensamente a todos os entrevistados neste trabalho, às pessoas com trajetória de rua que compartilharam um pouco da dura realidade de quem vive na rua, privados de direitos fundamentais e que, ainda sim, lutam pelo coletivo e por uma mais digna a todos. Agradeço aos coletivos, associações e organizações da sociedade civil que compartilharam seus conhecimentos e vivências na luta por direitos das pessoas em situação de rua. Recebi verdadeiras aulas sobre o fenômeno da PSR, história do Brasil, racismo, direitos humanos, políticas públicas e muito mais.

Também agradeço aos servidores das secretarias municipais de assistência social de Florianópolis, São José e Palhoça, da Secretaria de Estado e Desenvolvimento Social de Santa Catarina – SDS/SC e da Câmara Municipal de Florianópolis, por compartilharem um pouco de seu trabalho no atendimento à PSR. Encontrei servidores muito engajados na luta por direitos da PSR, mesmo em meio a uma série de cortes orçamentários e desmonte da Política Nacional de Assistência Social no Brasil.

Agradeço a todos os professores da Udesc/Esag, por compartilharem seus conhecimentos, experiências e trajetórias.

“O afeto reduz danos - André Schafer”.

“Eu sou o sonho dos meus pais,  
que eram sonhos dos avós,  
que eram sonhos dos meus ancestrais.  
Vitória é o sonho dos olhares,  
que nos aguardam nos lares,  
crendo que na volta somos mais.  
[...] É o primeiro diploma,  
a viagem, a nova porta que se abre,  
da janela do carro, o vento diz  
esteja atento aos milagres – Emicida”.

## RESUMO

A pandemia ocasionada pela Covid-19 provocou uma série de modificações na vida em sociedade. Um vírus invisível forçou o distanciamento social, impôs uma série de restrições e mudanças diversas, como o fechamento do comércio e das escolas, o uso obrigatório de máscaras e a limitação da quantidade de pessoas nos ambientes, além de adaptações do mundo presencial ao virtual. Um vírus que não nos permitiu sair de casa, mas e para quem não tem casa? Aos que já estão privados de uma série de direitos, uma pandemia não amenizou a situação, pelo contrário, trouxe novos desafios. Assim, esta dissertação surgiu a partir da percepção desta pesquisadora de que o número de pessoas em situação de rua havia aumentado muito durante a pandemia. No entanto, ao buscar dados sobre esse público, descobriu-se que o Censo do IBGE não faz a contagem oficial da população em situação de rua – PSR. Dessa maneira, o presente estudo analisou a produção e o uso de dados sobre a PSR na Grande Florianópolis, sob a ótica da pandemia Covid-19, problema complexo que reforçou as desigualdades no Brasil e escancarou os desafios de outro fenômeno complexo, que é o da PSR. Ancorados no entendimento que a ausência de dados consolidados dificulta a elaboração, a implementação, o monitoramento e a avaliação de políticas públicas voltadas para esse público, foi realizada uma pesquisa qualitativa, de cunho bibliográfico e documental sobre a temática da PSR. A pesquisa contou com entrevistas semiestruturadas com integrantes de organizações da sociedade civil envolvidos na temática, gestores governamentais do estado de Santa Catarina e dos municípios de grande porte da macrorregião da Grande Florianópolis, que são: Florianópolis, São José e Palhoça, além de representante da Câmara de Vereadores de Florianópolis e um pesquisador. O estudo possibilitou o mapeamento de dados e informações existentes sobre a PSR e identificou três principais maneiras pelas quais os dados são produzidos: i) pesquisas censitárias e diagnósticas; ii) bases de dados administrativas; e iii) iniciativas de produção de dados por OSCs e academia em colaboração ou não com órgãos públicos. Na Grande Florianópolis, a pesquisa identificou que, de acordo com o Cadastro Único para Programas Sociais – CadÚnico, houve queda no número de pessoas em situação de rua no ano de 2021, motivada não pela diminuição dessas pessoas nas ruas, mas pela falta de atualização do CadÚnico no período. O mesmo ocorreu no cenário nacional e evidencia a importância de se ter dados completos, atuais e fidedignos. Os resultados do trabalho permitiram



identificar características particulares das PSR dos municípios localizados, como por exemplo a flutuação dessa população entre um município e outro, reforçando a importância de os municípios da Grande Florianópolis se articularem para atuar de forma regionalizada, integrada e intersetorial no atendimento à PSR. Foi constatado que a coprodução da informação sobre a PSR, entre órgãos públicos, OSCs, academia e integrantes da rua precisa ser fortalecida, pois a interação entre esses atores ainda ocorre de forma tímida, inicial e pontual e o trabalho conjunto dessa rede pode gerar bons frutos na luta por direitos da PSR. Ainda como resultado, percebeu-se que as informações disponíveis pelas secretarias municipais estudadas precisam ser mais simples, claras e acessíveis, e ainda, notou-se ausência de informações básicas sobre o atendimento à PSR. Como contribuição da pesquisa, são indicadas sugestões para o aperfeiçoamento da atuação da sociedade civil, municípios, governo de Santa Catarina e a PSR para que se fortaleçam os vínculos e a colaboração entre essas entidades, buscando a garantia de proteção social e dos direitos desse público, com aporte de dados e informações para fundamentar decisões e ações.

**Palavras-chave:** População em Situação de Rua - PSR; Produção e uso de dados; Coprodução da Informação; Grande Florianópolis-SC.

## ABSTRACT

The Covid-19 pandemic caused a series of changes in life in society. An invisible virus forced social distance, imposed a series of restrictions and diverse changes, such as the closing of shops and schools, the mandatory use of masks and the limitation of the number of people in the places, in addition to adaptations from face-to-face to virtual life. A virus that didn't allow us to leave the house, but what about those who don't have a home? For those who are already without a series of rights, a pandemic has not alleviated the situation, on the contrary, it has brought new challenges. Thus, this dissertation arose from the perception of this researcher that the number of homeless people had increased a lot during the pandemic. However, when looking for data on this public, it was discovered that the IBGE Census does not officially count the homeless population - PSR. In this way, the present study analyzed the production and use of data on the - PSR in Grande Florianópolis, from the perspective of the Covid-19 pandemic, a complex problem that reinforced inequalities in Brazil and opened up the challenges of another complex phenomenon, which is that of the PSR. Anchored in the understanding that the lack of data makes the elaboration, implementation, monitoring and evaluation of public policies aimed at this public difficult, a qualitative, bibliographic and documentary research was carried out on the theme of PSR. The research had semi-structured interviews with members of civil society involved in the theme, government managers from the state of Santa Catarina and from municipalities in the macro-region of Florianópolis: Florianópolis, São José and Palhoça, in addition to a representative of the Florianópolis City Council and a researcher. The study made it possible to map existing data and information on PSR and identified three main ways in which data are produced: i) census and diagnostic surveys; ii) administrative databases; and iii) data production initiatives by CSOs and academia in collaboration or not with public bodies. In the Grande Florianópolis, that, according to the CadÚnico, there was a drop in the number of homeless people in 2021, motivated not by the decrease in people on the street, but by the lack of updating the CadÚnico in the period. The same occurred in the national scenario and highlights the importance of having complete, current and reliable data. The results of the work made it possible to identify particular characteristics of the PSR of the municipalities located, such as the fluctuation of this population between one municipality and another, reinforcing the importance of the municipalities of Grande Florianópolis to articulate to act in a

regionalized, integrated and intersectoral way in serving the population. It was found that the co-production of information on the PSR, between public agencies, CSOs, academia and members of the street needs to be strengthened, since the interaction between these actors still occurs in a timid, initial and punctual way and the work of the articulation of this network can generate good results. fruits in the struggle for PSR rights. As a result, it was noticed that the information provided by the studied municipal secretariats needed to be simpler, clearer and more accessible, in addition to lacking basic information about the service to the PSR. As a contribution to the research, suggestions are made to improve the performance of civil society, municipalities, the government of Santa Catarina and the homeless population, in order to strengthen ties and collaboration between these entities, seeking to guarantee social protection and rights of the PSR, with the use and product of data and information to support decisions and actions.

**Keywords:** Homeless Population - PSR; Production and use of data; co-production of information; Grande Florianópolis-SC

## LISTA DE QUADROS E TABELAS

1. Quadro 1: Técnicas de coleta de dados de acordo com os objetivos específicos .....	58-59
2. Quadro 2: Relação de entrevistados.....	62
3. Quadro 3 - Municípios da Grande Florianópolis de acordo com o porte.....	66
4. Quadro 4: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.....	71
5. Tabela 1 - Série histórica - PSR de Florianópolis disponíveis no CadÚnico.....	98
6. Tabela 2 - Série histórica - PSR de São José disponíveis no CadÚnico.....	101
7. Tabela 3 - Série histórica - PSR de Palhoça disponíveis no CadÚnico.....	104
8. Quadro 5: Dados sobre a PSR em Florianópolis, São José e Palhoça.....	105
9. Tabela 4: Recursos disponibilizados em 2021.....	121

## LISTA DE FIGURAS

1. Figura 1: Figura 1: Covidômetro PMF.....	69
2. Figura 2: Business intelligence - abordagem social em São José (SC).....	75
3. Figura 3: Abordagem social no bairro Kobrasol.....	76
4. Figura 4 - Abordagem social - Palhoça .....	77
5. Figura 5: Pelos Direitos da PSR.....	78
6. Figura 6: Centro POP - São José.....	83
7. Figura 7: Características da PSR na Grande Florianópolis.....	92
8. Figura 8: Caracterização da PSR, a partir da pandemia de Covid-19.....	95
9. Figura 9: Atendimentos no Centro POP de São José de março a dezembro de 2021.....	102
10. Figura 10: Dados da assistência social de São José - agosto a outubro de 2021.....	103
11. Figura 11: Sugestão de template para os sites das prefeituras.....	107
12. Figura 12: Destinação de recursos para a assistência social em SC.....	122
13. Figura 13: Aporofobia em Florianópolis .....	126

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>14</b>
1.1 OBJETIVOS	20
1.2 JUSTIFICATIVA	21
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO	22
<b>2. DOS DADOS À COPRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO</b>	<b>24</b>
2.1 DADO, INFORMAÇÃO E CONHECIMENTO	24
2.2 DECISÕES ORIENTADAS POR DADOS - DATA-DRIVEN	28
2.3, ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E DADOS ABERTOS	32
2.3 COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ	37
2.4 COPRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO	40
<b>3. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL</b>	<b>45</b>
3.1 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: CONCEITOS E APROXIMAÇÕES	45
3.2 POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - PNPS	47
3.3 POLÍTICA NACIONAL JUDICIAL DE ATENÇÃO A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E SUAS INTERSECCIONALIDADES	50
3.4 PRODUÇÃO DE DADOS SOBRE A PSR	53
<b>4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>58</b>
4.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO	59
<b>4.1.1 Estudo de caso</b>	<b>60</b>
4.2 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS	61
<b>4.2.1 Pesquisa bibliográfica</b>	<b>63</b>
<b>4.2.2 Pesquisa documental</b>	<b>64</b>
<b>4.2.3 Entrevistas semiestruturadas</b>	<b>65</b>
4.3 A REGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS E OS MUNICÍPIOS ESTUDADOS	67
4.4 CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19 EM SANTA CATARINA	69
<b>5. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS</b>	<b>73</b>
5.1 ATENDIMENTO À PSR	73
<b>5.1.1 Proteção social especial de média complexidade</b>	<b>75</b>
<b>5.1.2 Proteção social especial de alta complexidade</b>	<b>86</b>
5.2 CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA GRANDE FLORIANÓPOLIS	91

5.3 PRODUÇÃO E USO DE DADOS SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA GRANDE FLORIANÓPOLIS	100
5.4 A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA GRANDE FLORIANÓPOLIS	114
5.5 AVANÇOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA ATUAÇÃO JUNTO À PSR	120
<b>5.5.1 Desafios na produção e uso de dados na Grande Florianópolis</b>	<b>129</b>
<b>6. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>135</b>
<b>REFERÊNCIAS</b>	<b>140</b>

## 1. INTRODUÇÃO

A emergência sanitária ocasionada pela pandemia de Covid-19 provocou uma série de modificações na vida em sociedade. Um vírus invisível forçou o distanciamento social e a limitação da quantidade de pessoas nos ambientes, impôs o uso de máscaras e restrições ao comércio e ao lazer, alterou formas e relações de estudo e trabalho e gerou mudanças diversas, com adaptações do mundo presencial ao virtual.

Um vírus que obrigou as pessoas a não saírem de suas casas. Mas o que aconteceu com as pessoas que não têm casa? Aos que já estão privados de uma série de direitos, como moradia, alimentação, saúde, educação, trabalho, previdência social, cultura e lazer, previstos na Constituição Federal para todas e todos (BRASIL, 1988), a pandemia trouxe novos desafios.

De acordo com González *et al.* (2020), os saldos da pandemia e o imergir da economia mundial em situações de pobreza, desigualdade, desemprego, fome, deslocamento, mal-estar social e instabilidade política serão fortemente sentidos em todos os cantos do planeta, mas especialmente na América Latina e no Caribe. São lugares marcados pela desigualdade social, que se molda e se multiplica a partir de privilégios e discriminações históricas que perduram até o presente (COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE - CEPAL, 2021).

De acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD (2022), o Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, que mede a saúde, a educação e o padrão de vida de uma nação, caiu em mais de 90% dos países em 2020 ou 2021, tendo o desenvolvimento humano voltado aos níveis de 2016.

No Brasil, o número de bilionários cresceu no período da pandemia. Em contraste, o número de pessoas em situação de pobreza saltou de 53,3 milhões em 2019 para 62,9 milhões de brasileiros em 2021, aproximadamente 29,6% da população. São quase 10 milhões a mais de pobres no período da pandemia, sendo o maior índice de pobreza desde o começo da série histórica em 2012 (NERI, 2022).

Dados da segunda edição do Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil revelam que 33,1 milhões de brasileiros estão em situação de insegurança alimentar no país, representando 14,1 milhões de novos brasileiros em situação de fome e convivendo com a insegurança alimentar em algum grau (REDE PENSSAN, 2022).



Essa pobreza que atinge milhões de brasileiros chega com mais força nos grupos mais vulneráveis, como é o caso da população em situação de rua - PSR, um grupo social marcado pela negação de direitos, pelo abandono, desespero, baixa autoestima e negação da dignidade, com graves consequências para a saúde e integridade dessas pessoas (ONU, 2015).

A PSR é definida pelo Decreto n. 7053, de 23 dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) como:

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

Ao caminhar pelas ruas de Florianópolis, assim como em outros centros urbanos, é possível encontrar muitas pessoas em situação de rua. Há também a impressão de que a quantidade de pessoas nessa condição aumentou com a pandemia. Mas o quanto aumentou? Qual a quantidade de pessoas que vivem atualmente nas ruas? Quem são essas pessoas? Como está a situação de quem não podia e ainda não pode se isolar?

São perguntas difíceis de serem respondidas, visto que o número real de PSR é desconhecido, uma vez que não há estatísticas oficiais do IBGE relacionadas a essa população. Por não serem domiciliadas, não são contabilizadas em sua totalidade pelo censo demográfico do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. O Censo é a principal referência para que se saiba como estão as condições de vida da população (IBGE, 2022), sendo também um importante instrumento de planejamento, diagnóstico, avaliação de programas sociais e pesquisas (LAHR, MAGALHÃES, 2021).

Essa ausência de metodologia própria e de contagem oficial pelo Censo do IBGE evidenciam a invisibilidade social no âmbito das políticas sociais que sofre a PSR e atrapalha a implementação de políticas públicas voltadas para esse contingente (NATALINO, 2016).

Assim, alguns levantamentos sobre a PSR no Brasil são produzidos por diferentes órgãos e/ou por iniciativas pontuais, pesquisas encomendadas por municípios, por vezes regionais, mas que não possuem metodologias em comum, abrangência nacional e que não fornecem um retrato preciso da realidade da PSR.

A I Pesquisa sobre a População em Situação de Rua, realizado entre agosto de 2007 e março de 2008, identificou 31.922 adultos em situação de rua. No entanto, esse número estava muito aquém do real, visto que as capitais brasileiras, São Paulo, Recife, Brasília e Belo Horizonte, não participaram do Censo POP RUA (CUNHA, RODRIGUES, 2009) e são cidades com grande quantidade de PSR.

Em junho de 2020, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA emitiu a Nota Técnica n. 73, com a estimativa da PSR no Brasil, no período de setembro de 2012 a março de 2020. A partir da compilação, análise e modelagem estatística de dados oficiais coletados nos mais de 5.500 municípios brasileiros estimou 221.869 pessoas em situação de rua no Brasil em março de 2020 (NATALINO, 2020).

Os resultados desta estimativa revelaram um aumento de 140% da PSR neste período, tal crescimento pode ser observado em todas as grandes regiões e em municípios de todos os portes, sugerindo ser o mesmo efeito de dinâmicas nacionais. A pesquisa também demonstra que o crescimento da PSR se deu mais intensamente nos grandes municípios, o que denota que os efeitos da crise econômica e o aumento do desemprego e da pobreza sejam fatores que explicam esse crescimento (NATALINO, 2020).

A estimativa do tamanho da PSR também ocorre por meio dos dados disponibilizados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, “que é um registro que permite ao governo saber quem são e como vivem as famílias de baixa renda no Brasil” (BRASIL, 2022). Embora o objetivo do CadÚnico não tenha natureza censitária, ele fornece informações valiosas sobre a PSR.

A última atualização disponível no CadÚnico, de julho de 2022, apresenta que estão cadastradas nesse Cadastro 190.806 famílias em situação de rua no Brasil, dentre as quais 147.646 são beneficiárias do programa de transferência de renda denominado Auxílio Brasil, antigo Bolsa Família (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

O conceito de família para a PSR é entendido como a unidade familiar formada por uma ou mais pessoas, eventualmente ampliada por outras que colaborem para a renda ou que tenham suas despesas atendidas por ela, e que fazem das áreas degradadas e logradouros públicos seus espaços de moradia e sustento, de forma temporária ou não. Em geral, as PSR são famílias unipessoais, com composição familiar de apenas um membro (MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME, 2011).

Entretanto, muitas PSR não estão cadastradas ou estão com cadastros desatualizados no CadÚnico, por problemas como falta de documentos, a própria rotina de trânsito característica da PSR, dificuldades de acessar o serviço e desconhecimento de seus direitos. Assim, a PSR acaba tendo acesso limitado a programas sociais como o Auxílio Brasil, que são importantes para a redução de desigualdades no país.

Outra questão relevante é a taxa de subnotificação do CadÚnico, devido à falta de atualização cadastral no sistema. De acordo com o Observatório Brasileiro de Políticas com a População em Situação de Rua/Pólos-UFMG, a média nacional de subnotificação da PSR nos registros do CadÚnico chegou a 33% em março de 2020, início da pandemia (DIAS, 2021). Dados de julho de 2022 revelam que a média nacional da Taxa de Atualização Cadastral (TAC) no Brasil era de 73,84%, isto significa uma subnotificação de 26% (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Em Santa Catarina, estado com a sexta maior PSR do país, dados do CadÚnico revelam que, em dezembro de 2019, antes da pandemia, havia 4844 famílias em situação de rua cadastradas no CadÚnico, sendo que 2654 recebiam benefício do Programa Bolsa Família - PBF, atualmente Programa Auxílio Brasil (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

No ano de 2020, esse número cresceu para 5247, sendo 3581 beneficiárias do PBF. Em 2021, houve um novo crescimento, resultando em 5516 famílias cadastradas no CadÚnico e 4429 beneficiárias do PBF. Até julho de 2022, haviam cadastradas em Santa Catarina 6814 famílias em situação de rua, das quais 5027 recebem benefício social do Auxílio Brasil (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Na macrorregião da Grande Florianópolis, uma consulta realizada no CadÚnico aos municípios de mais de 100 mil habitantes, revelou que em dezembro de 2019, período que antecede a pandemia, havia 1162 PSR em Florianópolis. Número que subiu para 1329 pessoas em julho de 2022. O município de São José, antes da pandemia, registrava o quantitativo de 143 famílias, número que saltou para 255 famílias em situação de rua, em julho de 2022. Enquanto no município de Palhoça o número de famílias cadastradas era de 97 e subiu para 157 em julho de 2022 (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

Embora se saiba que esses números não expressam a realidade com precisão, devido à subnotificação do CadÚnico, eles demonstram que desde o início da pandemia, houve crescimento da PSR, mas também geram indagações, sobre como

se chega a esses números, quem produz esses dados, quem pode produzir esses dados, sobre o que não é mostrado pelos números, e como os dados e informações existentes são utilizadas para orientar a ação.

Também remetem ao questionamento sobre as ações conjuntas na esfera pública que abordam a questão e buscam minimizar as desigualdades e promover a garantia de direitos desse público.

Durante a Pandemia as prefeituras instituíram comitês de crise e criaram planos de contingência para atuarem durante a Covid-19, da mesma maneira que as organizações da sociedade civil que se articularam para prestar informações e atendimento à PSR.

No entanto, há problemas coletivos que, por sua natureza complexa e multifacetada, extrapolam os limites do Estado e precisam de ação conjunta. Nesse caso, envolvem a população que vive nas ruas, os governos em diferentes níveis e órgãos, com intersetorialidade, e os diferentes atores envolvidos na temática, para que se possa coproduzir a proteção social, a garantia de direitos, a prestação de serviços e a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas.

O fenômeno da PSR é um exemplo de problema complexo, pois envolve uma série de violações de direitos. Uma pessoa nessa situação, além de não ter um teto para se abrigar, condição de sua situação de rua, não tem comida para se alimentar adequadamente, tampouco acesso regular a serviços de saúde, saneamento, assistência social, segurança pública, educação, trabalho justo, previdência social, cultura e lazer, todos direitos previstos na Constituição brasileira (BRASIL, 1988).

Ocorre que em muitas arenas políticas, nem o governo, nem o mercado e nenhum ator sozinho é capaz de produzir o conjunto de soluções coordenadas e necessárias para alcançar melhorias em grande escala e evitar desastres massivos (CROSBY, HART, TORFING, 2017; KOOIMAN, 1993; DENHARDT, 2012). Cabe também considerar que a estrutura social é “fragmentada e complexa” (SCHOMMER, 2013, p. 22), exigindo respostas concretas e contextualizadas.

Assim, o Estado depende de outras organizações e dos cidadãos para proteger suas intenções e entregar suas políticas (BEVIR, 2009), passando a ter condições de realizar, por meio do trabalho colaborativo, alguns propósitos públicos que de outra forma não poderiam ser concretizados (EMERSON, NABATCHI, BALOGH, 2012).

O envolvimento ativo dos cidadãos na produção de serviços públicos, compartilhando responsabilidades e atuando em cooperação com profissionais para

a implementação das políticas públicas, pode ser definido como coprodução do bem público (DENHARDT e DENHARDT, 2015; SALM, MENEGASSO, 2010).

Bier, Feuerschutte, Schmitz Bousfield, Simm e Pena (2010) consideram a participação cidadã primordial, visto que no momento que agentes públicos e cidadãos usuários coproduzem, “o anseio pela mudança acontece sob a égide do que se pode chamar de participação cidadã, em que a referência dos caminhos da comunidade ou os interesses éticos são representados na formação de uma política local” (BIER, et. al., p.583).

A elaboração e a propagação de informações públicas de qualidade que permitam aos governos e à sociedade analisar e definir cursos de ação é requisito fundamental para efetivação da accountability (ROCHA, 2011). A accountability pode ser entendida como um complexo controle das atividades públicas, que busca responsabilizar os agentes públicos em razão do uso do poder que lhes é concedido pela sociedade (O'DONNELL, 2004).

Sendo a informação um dos elementos estruturantes da coprodução, de modo integrado ou interdependente com a transparência, a confiança, a participação e a accountability, uma vez que se tenha informações amplas e fidedignas, é possível aumentar as possibilidades de accountability, do exercício da cidadania e da própria coprodução (ROCHA, SCHOMMER, DEBETIR, PINHEIRO, 2021). Além disso, a cidadania ativa é também um dos caminhos para que se demande, produza e coproduza dados e informações consideradas relevantes, em cada contexto.

A informação depende de dados para poder criar informação e poder gerar ou não conhecimento. A utilização de dados e informações é necessária para gerar conhecimento e auxiliar os governos locais na implementação de modelos mais dinâmicos e fluidos de gestão, adaptáveis às demandas também fluídas da sociedade local (CERDEIRA, MENDONÇA, LAGOWSKA, 2020).

Um governo orientado por dados - data driven government, é capaz de entender as necessidades de seus usuários e antecipar tendências sociais, gerando transformação na formulação, implementação e monitoramento de políticas e serviços públicos (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE, 2018).

No caso da PSR, por exemplo, seria possível prever o aumento dessa população antes que ele ocorresse, assim como as tendências migratórias

características desse contingente, além de identificar as necessidades e serviços utilizados.

No entanto, ainda há um longo caminho a ser percorrido, visto que nem o quantitativo dessas pessoas é preciso. O que se tem, por vezes, são iniciativas pontuais e esforços de servidores públicos ou voluntários engajados na luta por direitos desse público. No município de São José-SC, por exemplo, os servidores da secretaria de assistência social coletam os dados da PSR diretamente nos CENTROS POPs, - que são espaços especializados para o atendimento da PSR (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009) -, construindo uma base de dados complementar ao CadÚnico. Assim, buscam tornar o serviço público daquela localidade mais voltado para as reais necessidades desses usuários, e, indispensavelmente, com a participação deles (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ, 2022).

Para as populações mais vulneráveis, é fundamental que tenham acesso, entendam e ampliem o conhecimento sobre análise de dados, pois esses dados podem ser analisados a partir da realidade e da perspectiva dessa população. A partir disso, novas narrativas e caminhos para lidar com as capacidades e desafios podem ser propostos (DATALABE, 2022).

Diante desse panorama, o problema a ser investigado nesta dissertação é o de compreender de **que maneira os dados sobre a população de rua têm sido produzidos, quem produz esses dados, quem são as pessoas ouvidas na produção desses dados, quais as limitações e desafios dessa produção, e como têm sido utilizados para orientar ações ou justificar omissões**. Essas questões conduzem aos objetivos desta pesquisa.

## 1.1 OBJETIVOS

A presente pesquisa tem como objetivo geral **analisar a produção e o uso de informações sobre a População em Situação de Rua na macrorregião da Grande Florianópolis-SC no contexto da Pandemia Covid-19**.

Para alcançar o objetivo geral apresentado, foram estabelecidos os seguintes objetivos específicos:

- a) Mapear as informações existentes sobre a PSR nas cidades de grande porte da Grande Florianópolis, no contexto da Pandemia de Covid-19;

- b) Identificar quais atores produzem informações sobre a PSR na Grande Florianópolis e como interagem ou não entre si para isso;
- c) Compreender de que maneira as informações sobre a PSR são utilizadas para o desenho, a implementação e o monitoramento de políticas e serviços públicos envolvendo essa população;
- d) Sistematizar aprendizagens com o processo e refletir sobre as ações, limitações, desafios e possibilidades da atuação dos governos, municípios, organizações da sociedade civil e PSR.

## 1.2 JUSTIFICATIVA

No primeiro ano da Pandemia Covid-19, notei que o número de pessoas que batiam à minha porta pedindo por alimentos, roupas, dinheiro e oportunidades de trabalho havia aumentado consideravelmente.

Por residir em um bairro turístico de Florianópolis, pude observar nos últimos três anos o crescimento da população em situação de rua nessa localidade. Pude também perceber como a situação era encarada pela comunidade local, muito no sentido de criminalizar essa população e de tentar retirá-la do bairro.

No contexto acadêmico, o despertar para a pesquisa se deu durante as aulas da disciplina Governança e Redes de Coprodução do Bem Público, onde tive contato com a temática da PSR, através da Rede com a Rua - RCR, organização da sociedade civil atuante em Florianópolis. Assim como tive contato com a dura realidade enfrentada pela PSR, cuja invisibilidade começa pela ausência de dados, já que sem dados não existe política pública fundamentada.

Ao pesquisar sobre o assunto, pude constatar que os artigos acadêmicos e materiais encontrados se relacionam, em sua maioria, ao campo da assistência social, e por vezes à saúde e ao direito, mas pouco se falava sobre PSR no contexto da administração pública. Tampouco foram encontrados artigos que relacionassem à temática da PSR com a coprodução do bem público ou coprodução da informação pública. Dessa forma, por identificar essa lacuna no campo da administração pública esta pesquisa se mostra relevante.

Numa perspectiva pessoal, esta pesquisa surgiu, por não entender como os governos lidavam com o fenômeno, por não aceitar que as coisas sejam assim mesmo e que não se pode fazer nada, por não ter identificado à época ações que fossem

além da caridade e, por acreditar que é possível fazer microrrevoluções no local em que estamos.

A relevância do tema surge a partir da expectativa de que, a partir da compreensão do tema e das contribuições baseadas em pesquisa, a intersectorialidade e a colaboração na resolução de problemas complexos se fortaleçam, a fim de que os sujeitos de diferentes setores, com diferentes saberes e poderes se mobilizem (WARSCHAUER; CARVALHO, 2014). Podendo, assim, participar da coprodução de um serviço público atento às especificidades e interseccionalidades da PSR.

Buscou-se escrever o trabalho em linguagem simples e direta, para que seja compreendida por todo cidadão alfabetizado que tenha interesse no assunto, em especial ao povo da rua.

Segundo Fischer (2017, p.14), a utilização da linguagem clara “reconhece o direito que toda pessoa tem de entender textos relevantes para o seu cotidiano. Sua intenção primordial é esclarecer”. Assim, se espera, ainda que em pequena escala, que esta pesquisa pule os muros da Universidade (SANTOS, 2011) para levar informação necessária, confiável e compreensível aos que dela precisam.

Com isso, esta pesquisadora se compromete em apresentar os resultados da pesquisa à PSR, tanto neste formato integral, quanto em forma de síntese, por meio de materiais informativos como cartilhas, folhetos, que sejam de fácil compreensão e que possibilitem à PSR maior acesso à informação.

### 1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO

Esta dissertação está estruturada em seis capítulos, sendo esta introdução, a primeira parte. O segundo e o terceiro capítulo compõem o referencial teórico e documental deste trabalho, sendo que o capítulo II trata da conceituação de dados, informação e conhecimento, perpassando pelo tema das decisões orientadas por dados e finalizando com o assunto da coprodução da informação. Já o terceiro capítulo trata do fenômeno da PSR no Brasil, apresentando conceitos e aproximações, políticas públicas sobre a PSR e iniciativas de produção de dados sobre essa população.

O capítulo quatro aborda a metodologia deste estudo, que envolveu pesquisa qualitativa, descritiva, cujo método foi o estudo de caso múltiplos e as ferramentas e técnicas da pesquisa envolveram pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e 12



entrevistas semiestruturadas com atores governamentais, da sociedade civil e da universidade. A metodologia apresenta uma breve caracterização da Região da Grande Florianópolis e o contexto da pandemia de Covid-19 em Santa Catarina

O capítulo cinco apresenta os resultados encontrados com o trabalho, a partir das pesquisas realizadas, da análise dos dados consultados, das entrevistas realizadas e da percepção da pesquisadora.

Por fim, o capítulo seis traz as considerações finais, reunindo os principais achados e possíveis implicações da pesquisa, discutindo as ações, limitações e contribuições que o estudo possibilitou, assim como sugestões para estudos futuros.

## 2. DOS DADOS À COPRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO

Este capítulo aborda os conceitos de dado, informação e conhecimento, buscando compreender de que maneira os dados podem e devem ser utilizados pelos governos e sociedade civil para que se tomem decisões mais eficazes, responsivas e transparentes.

Num segundo momento, ainda neste capítulo, se discute a importância da participação dos cidadãos nas decisões governamentais, em especial aquelas que lhes afetam. Nesse momento, os conceitos de coprodução do bem público e coprodução da informação são introduzidos.

### 2.1 DADO, INFORMAÇÃO E CONHECIMENTO

A ciência da informação, por se tratar de uma área relativamente nova, recebe diferentes tipos de contribuições e pensamentos. Segundo Bodgan (1994), os conceitos relacionados à informação estão presentes em várias teorias, como na teoria da comunicação, na física, na termodinâmica, na psicologia e na lógica indutiva, por exemplo. Por isso, há uma dificuldade na distinção entre os conceitos de dado, informação e conhecimento.

Não existe definição universalmente aceita dos termos, dado, informação e conhecimento (KENDAL; CREEN, 2007; ROWLEY, 2006), assim como não são visíveis as fronteiras entre estes termos, pois sua utilização está relacionada ao seu contexto de uso (SCHREIBER et al., 1999).

De acordo com Date (2004), dados, em latim *datum*, corresponde a ofertar, sendo dados considerados como fatos ofertados, e comumente definido como fatos brutos, sem significado ou valor, não organizados nem processados (KENDAL e CREEN, 2007; ROWLEY, 2007). Ackoff (1999) apresenta os dados como sendo símbolos que representam objetos, eventos e suas propriedades. Para o autor, dados são produtos da observação humana ou de instrumentos, tais como termômetros, ohmímetros e velocímetros.

Na mesma linha de pensamento, Zack (1999) e Turban, Rainer Jr e Potter (2007) conceituam o dado como sendo a descrição elementar de coisas, eventos, atividades e transações sem organização, que são registrados, classificados e armazenados, porém não ordenados para transmitir qualquer significado específico,

sendo apenas observações ou fatos fora de contexto. Setzer (2014), por sua vez, entende o dado como uma sequência de símbolos quantificados ou quantificáveis, que podem ser textos, fotos, figuras, sons gravados e animações, pois todos podem ser quantificados.

Na visão destes autores que o termo dado apresenta significado restrito, objetivo, sintático e pouco informativo, constituindo apenas matéria-prima para uma série de observações, medidas ou fatos (SOUZA, ALMEIDA, 2021).

No entanto, é preciso ter cuidado com essa definição somente positivista dos dados, é preciso que haja uma vigilância epistemológica pois a própria definição do que é um dado, o conteúdo e forma dos dados e as análises e teorias associadas aos dados em cada pesquisa precisam ser vigiados, para estarem coerentes com a proposta de estudo (BOURDIEU et al., 2015).

Demo (1995) destaca que tudo em ciência é discutível, já que “Não há teoria final, prova cabal, prática intocável, dado evidente”. “[...] seja porque nunca esgotamos a realidade, seja porque as maneiras como as tratamos podem ser questionadas” (DEMO, 1995, p. 11)

Assim, de acordo com Bourdieu et al. (2015), se não houver coerência na utilização dos termos, entendida como axiologia, haverá uma allodoxia, definida pelo autor como verdades enviesadas e apropriadas de forma equivocada.

Segundo Blalock (1968), é necessário estudar a relação entre os conceitos e as observações, para entender como um dado se relaciona com a variável que se pretende mensurar. Assim, percebemos a importância que Bourdieu atribui à coerência na utilização dos conceitos e teorias, independentemente do pesquisador, objeto ou da área estudados. Em outras palavras, os dados devem ser analisados de forma contextualizada, para que se compreenda de onde vem cada dado e o que de fato, representa (VOGT; ZANIEVICZ; VALLE, 2019).

De acordo com Vogt, Zanievicz e Vale (2019, p.59), neste processo, é importante “não negligenciar o complexo envolvimento de diversas subjetividades envolvidas no processo de construção de dados por parte das organizações institucionais, o que inclui assumir certos pressupostos teóricos”.

No que tange à análise e uso de dados oficiais, também é necessário considerar os mecanismos que os governos utilizam em seus processos que resultam no registro, na qual as relações de poder interagem com mecanismos que podem

controlar e manipular as informações (FOUCAULT, 1974). Dessa maneira, toda prática social cria domínios de saber que envolvem domínios de verdade.

Em seus estudos, Latour (2012) buscou redefinir a noção de social de modo que este social fosse mais adequado aos campos da ciência e da tecnologia.

Esta redefinição é abordada na Teoria do Ator Rede, desenvolvida a partir dos estudos sociais das ciências e tecnologias (PEREIRA, BOECHAT, 2014), destaca o papel de outros atores além dos humanos, a partir da percepção de que a própria sociedade não seria possível sem a existência de uma rede heterogênea, já que são os objetos que fazem permanecer às relações sociais (LATOURE, 2006).

Nos desdobramentos das controvérsias sobre o mundo social, Latour (2012) apresenta cinco fontes de incerteza, quais sejam: primeira: não há grupos, apenas formação de grupos; segunda: a ação é assumida; terceira: os objetos também agem; quarta: questão de fato vs. questão de interesse; e quinta: escrever relatos de risco (LATOURE, 2012).

Na quarta fonte de incerteza o autor aborda um ponto importante que se associa a questão dos dados, que são as questões de fato versus as questões de interesse. Nesse ponto, Latour (2012) busca estabilizar entendimentos do construtivismo social, mostrando como se opera para a construção de um fato, incluindo atores não humanos à teoria social, que para ele precisam ser atores e não apenas meras projeções simbólicas.

Fato e fetiche, realismo e construtivismo são abordados por Latour (2012) e falam sobre as construções fabricadas pelos próprios interessados, assim como o social que é também uma construção do sociólogo, sendo um feito e não um fato. Ao visitar a quarta incerteza, Latour (2012) relata que pela primeira vez os objetos da ciência e da tecnologia tornaram-se compatíveis socialmente.

Posto isso, compreende-se que, os mesmos dados podem ter diferentes significados de acordo com os interesses de quem os produz, podendo inclusive, serem fabricados segundo estes interesses, podendo ser utilizados em diferentes contextos. (BODGAN, 1994; SWANSON; RINEHART, 2016; SOUZA, ALMEIDA, 2021;).

Para Bodegan (1994), o conceito de informação pode ser usado de muitas maneiras, podendo ser um simples critério de organização física, ou um padrão de comunicação entre fonte e receptor, uma maneira de controlar e de dar um feedback,

o conteúdo de um estado cognitivo, ou até mesmo do significado de uma forma linguística.

De raízes latinas (*informatio*) e origens gregas (Capurro e Hjørland, 2007), a palavra *informação*, assim como o termo *dado*, também é de difícil conceituação. Setzer (2014) esclarece que a dificuldade de definição está na subjetividade de seus significados. Para o autor, a *informação* pode ser caracterizada como uma abstração informal, pois não pode ser formalizada através de lógica matemática, estando assim na mente de alguém, significando algo para esse alguém.

Capurro (1992) afirma que a pergunta necessária ao pesquisador não é o que é *informação*, mas sim, para que serve a *informação*? O autor enfatiza três principais pontos de vista no estudo da *informação*: o primeiro emprega uma visão positivista em que a ciência da *informação* como algo objetivo na realidade exterior; o segundo procura abandonar a ideia de *informação* fora da mente e analisa a cognição humana como determinante daquilo que possa ser chamado de *informação*; o terceiro busca na hermenêutica uma solução para as questões que envolvem sujeito e objetivo que tratam os dois primeiros pontos de vista. Neste aspecto, o terceiro ponto busca uma definição social e pragmática de *informação*.

Capurro e Hjørland (2007) apresentam um arcabouço teórico sobre a *informação*, desde as suas raízes e origens, perpassando pela idade moderna e pós-moderna, tratando sobre a interdisciplinaridade - que é a capacidade de estabelecer duas ou mais áreas do conhecimento (HOUAISS, 2013). Por exemplo, a conexão entre as disciplinas de história e geografia.

Para esses autores, existem muitos conceitos de *informação*, mas “a distinção mais importante é aquela entre *informação* como um objeto ou coisa e, *informação* como um conceito subjetivo, *informação* como signo, isto é, como dependente da interpretação de um agente cognitivo” (CAPURRO e HJORLAND, 2007, p. 193).

Da mesma maneira que nos conceitos de *dado* e *informação*, também não há um consenso do que seja o conhecimento, devido a este ser o resultado de pesquisas do conjunto de disciplinas e poder ser criado em diversas áreas. Como no âmbito da ciência, com o conhecimento científico, quanto na área tecnológica, e ainda em outras diferentes áreas, tais como o conhecimento popular, tradicional, cultural etc. (PACHECO, 2016).

O conhecimento é definido por Morin (2005) como um fenômeno de natureza multidimensional que envolve, necessariamente, uma aptidão para produzir

conhecimento, entendida como competência; uma atividade cognitiva, a partir da aptidão da competência; e um saber, que é o resultado dessas atividades.

Para Morin (2005), essas aptidões cognitivas só conseguem se desenvolver no âmago de uma cultura que conseguiu produzir, conservar e transmitir uma linguagem lógica, um capital de saberes, a partir de critérios de verdade. “É nesse quadro que o espírito humano elabora e organiza o seu conhecimento utilizando os meios culturais disponíveis” (MORIN, 2005, p.18).

## 2.2 DECISÕES ORIENTADAS POR DADOS - DATA-DRIVEN

Uma das perspectivas que vem ganhando espaço na administração pública, em sua interface com ciências da informação, é a de decisões orientadas por dados, ou *data-driven decision-making*. Nos referenciais localizados sobre essa perspectiva, não se discute as escolhas e valores que fundamentam os dados - suas características e sua existência ou não. Ainda assim, apresenta-se elementos dessa perspectiva.

Na visão de Cerdeira, Mendonça e Lagowska (2020), a utilização dos dados na gestão de políticas públicas pode constituir elemento para a implantação de modelos mais dinâmicos de gestão e para resultados mais efetivos. Conforme sugerem Iris (2020) e a Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico, OCDE (2018), a partir do uso e gestão de dados verificáveis e confiáveis, é possível tomar decisões mais assertivas, responsáveis, eficientes e transparentes, com menos desperdício de recursos e tornando os projetos e políticas mais efetivos .

De acordo com Cerdeira, Mendonça e Lagowska (2020), o processo de decisão baseado em dados surge da necessidade de reduzir custos no armazenamento e processamento de dados e da grande disponibilidade de dados para a aplicação na tomada de decisões e geração de conhecimento.

Diferente do método científico tradicional, que demanda uma hipótese preliminar para a pergunta que se deseja resposta, nos métodos data-driven a hipótese não é uma regra, embora sempre exija uma pergunta inicial. A questão é que, por vezes, a grande quantidade e a complexidade de hipóteses possíveis pode atingir um número muito grande de situações a serem estudadas. Assim, quando se tem grande quantidade de dados disponíveis, o ideal é que, a partir de modelos de

aprendizagem profunda (deep learning), se possa trabalhar para que os algoritmos encontrem padrões nos dados sem que uma hipótese formal seja estabelecida (CERDEIRA, MENDONÇA, LAGOWSKA, 2020).

Nessa linha de pensamento, Long (2018) esclarece que a tomada de decisão baseada em dados engloba análises abrangentes e multidimensionais de uma infinidade de informações, sem inferir suposições ou restrições. **Logo, na visão de Long (2018), as decisões obtidas apresentam maior potencial de imparcialidade e objetividade, o que faria com que a decisão baseada em dados diferenciasse da decisão baseada em modelos intuitivos.**

Na visão de Davenport (2010), a tomada de decisão baseada em dados - Data-Driven Decision Making compreende a utilização de dados para conferir maior desempenho e eficiência à gestão de uma organização no processo decisório.

De acordo com a Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico - OCDE (2018), um governo orientado por dados - *data-driven government* - é capaz de compreender as necessidades de seus usuários, antecipando tendências sociais e transformando a formulação, o fornecimento e o monitoramento de políticas e prestação de serviços públicos.

No estudo desta temática de decisões orientadas por dados, percebe-se a predominância da visão racional e positivista dos autores encontrados, que defendem ser possível tomar decisões baseadas em dados e diminuindo a importância de fatores subjetivos e intuitivos neste processo.

É certo que os dados podem auxiliar os governos a tomar melhores decisões. No entanto, os dados por si só não fazem nada, eles precisam ser analisados, precisam ser verificados e ainda as questões de interesse que os envolvem.

Na própria questão da PSR, há relatos de pesquisas sobre essa população que são encomendadas por municípios e que possuem pouca fidedignidade, pois os interesses podem ser divergentes, como por exemplo, campanhas encomendadas para mostrarem que há menos pessoas em situação de rua no município, por utilizarem metodologias diferentes, dentre outros.

Mintzberg (2010) ao definir os dez papéis do gerente aborda a questão da gestão como prática, esclarecendo que o trabalho gerencial não é uma ciência, pois não reflete somente a aplicação de um conjunto de conhecimento sistemático resultante de pesquisa. A gestão como prática é formada da relação entre arte, ciência e habilidade prática, depende da capacidade analítica do gestor, depende de sua

capacidade criativa e é pautada em um conjunto de fatores como o conhecimento sistemático e formal, por exemplo.

As decisões orientadas por dados são utilizadas por alguns governos. Em Hong Kong, por exemplo, o governo recebe em média 2,68 milhões de ligações e 98 mil e-mails anualmente com reclamações dos cidadãos. A partir desses dados, analisa a causa das reclamações e toma suas decisões (IRIS, 2020). No Departamento de Polícia de Los Angeles (LAPD), por exemplo, técnicas de previsão estatística são utilizadas para gerar mapas que indiquem locais onde seja mais provável que ocorram crimes na cidade.

O Governo do Estado do Ceará utiliza tecnologia semelhante para tomada de decisões de segurança pública no estado. Pesquisas na área da saúde estão sendo desenvolvidas com base em dados, como é o caso do Laboratório de Big Data e Análise Preditiva em Saúde - LABDAPS, da Universidade de São Paulo - USP. Este desenvolve pesquisas que buscam melhorar a atenção à saúde no Brasil, atuando na aplicação e no desenvolvimento de métodos de inteligência artificial (*machine learning*) em áreas como a análise de impacto de políticas públicas de saúde, melhoria da qualidade da informação de saúde e predição da ocorrência de doenças e óbitos (USP, 2022).

Durante a pandemia, o LABDAPS utilizou algoritmos de *machine learning* para conduzir pesquisas de predição de desfechos relacionados à Covid-19. A partir de dados do Hospital Albert Einstein, foram treinados algoritmos capazes de detectar pacientes com Covid-19 com base nas informações retiradas dos exames coletados rotineiramente pelo hospital (USP, 2020).

De acordo com a OCDE (2018), embora o Brasil esteja usando mais tecnologias digitais para tornar suas instituições públicas mais ágeis e funcionais, porém é preciso considerar que a complexidade do setor público no Brasil exige abordagens de ponta que garantam a coordenação e acelerem os processos de capacitação entre agências e níveis de governo.

Nas últimas décadas, com a crescente demanda por serviços públicos, a rápida evolução tecnológica e a grande disponibilidade de dados, surgem iniciativas governamentais de modernização que buscam transformar digitalmente o serviço público.

Um recente avanço nesse sentido foi a criação da Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021, denominada Lei do Governo Digital, que objetiva o aumento da eficiência



pública, através da desburocratização, da inovação, da transformação digital e da participação do cidadão (BRASIL, 2021).

A Lei do Governo Digital dispõe de uma série de princípios e diretrizes que envolvem menos burocracia nas solicitações e no acesso aos serviços públicos; engloba a modernização desses serviços, como por exemplo, a unificação do acesso às informações e serviços públicos por meio da plataforma GovBR, à promoção da cultura de dados abertos, contribuindo para o fortalecimento da relação com a sociedade e incentivando a participação social. Ainda, apoiando tecnicamente os entes federados para que tenham condições de adotar estratégias que visem à transformação digital da administração pública (BRASIL, 2021).

A chamada transformação digital envolve utilizar a tecnologia no serviço público, ofertando um serviço de qualidade, mais acessível e com menos gasto para o cidadão, objetivando a melhoria de vida dos que habitam e trabalham no país. (BRASIL, 2022). Em suma, “a transformação digital é aproveitar o máximo potencial das tecnologias digitais para melhorar a jornada do cidadão na interação com o Estado” (BRASIL, 2022, s/n).

No site do Governo Federal – [www.gov.br/governodigital](http://www.gov.br/governodigital), estão destacados os números da transformação digital proposta. Até o dia 24 de maio de 2022, havia 3643 serviços digitais no portal GovBr e 1700 serviços digitalizados desde janeiro de 2019, gerando uma economia anual de 4,5 bilhões de reais (BRASIL, 2022).

Esta entrega de serviços digitais elevou o Brasil ao 7º lugar no Ranking GovTech Maturity Index - GMI, um ranking que avaliou a maturidade da transformação digital em 198 países (Banco Mundial, 2021). Dentre os serviços oferecidos digitalmente, destacam-se: a carteira de trabalho digital, a carteira de habilitação digital, solicitação de aposentadoria por tempo de contribuição, solicitação de pensão por morte, certificado de vacinação internacional (BRASIL, 2022) e as soluções bancárias digitais, como o pix, por exemplo.

No entanto, essas tecnologias, ao mesmo tempo que promovem inclusão, também podem promover exclusão, já que muitas pessoas não têm acesso aos meios digitais, como por exemplo a PSR, pessoas mais idosas e os mais pobres. Além disso, os desequilíbrios de poder existentes na sociedade tendem a se reproduzir e até se ampliar a depender de como as tecnologias são produzidas, utilizadas e quais tecnologias são priorizadas.

Também é preciso considerar a rede que forma a tomada de decisão orientada por dados, pois não se trata somente de utilização de tecnologia, há uma inter relação entre ciência, tecnologia e sociedade que se conectam e formam esta rede cujas relações são complexas e diversas, no qual ciência é sociedade e tecnologia é sociedade (PEDRO, 2010; BENAKOUCHE, 2005).

Pedro (2010) esclarece que pensar a ciência e a tecnologia não significa abandonar o mundo para adentrar num universo especializado. Trata-se de analisar com atenção a teia que articula ciência-tecnologia-sociedade, com olhar atento para o modo que esta articulação atravessa a vida cotidiana, ressoa em termos das novas sociabilidades e competências que favorece, e contribui para a dissolução de fronteiras que este enredamento produz (PEDRO, 2010).

Embora a tomada de decisão orientada por dados esteja mais presente nos governos, a implementação desse formato baseado em dados não se trata apenas de fatores como contratação de tecnologia, recursos financeiros ou vontade política, embora estes sejam relevantes. Por refletirem grandes mudanças na gestão e na forma como o interesse público se reflete dentro da estrutura democrática, é necessário que esses desafios sejam encarados de modo cauteloso e estratégico (CERDEIRA, MENDONÇA, LAGOWSKA, 2020).

Alguns princípios são norteadores para uma gestão orientada a dados, quais sejam: privacidade; transparência; inteligibilidade; rastreabilidade; escalabilidade; confiança e segurança (LABORATÓRIO DE INOVAÇÃO E DADOS DO GOVERNO DO ESTADO DO CEARÁ – ÍRIS, 2020).

Quanto à privacidade, todos os dados pessoais de cidadãos utilizados pelo setor público e pelo setor privado devem seguir os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (LGPD). Sobre a transparência, todos os dados devem ser públicos e abertos à população, conforme a Lei de Acesso à Informação (LAI). No que tange à inteligibilidade, toda a organização deve ser capaz de encontrar e compreender os dados de seu interesse (IRIS, 2020).

Em se tratando da rastreabilidade, os dados devem ser rastreáveis e acompanhados de ponta a ponta; já a escalabilidade diz respeito à arquitetura de dados que deve ser construída de forma a suportar o crescimento exponencial; Quanto à confiança, a arquitetura de dados disponibilizada deve ser confiável e verificável. Por fim, quanto à segurança, toda a organização deve ser capaz de prover

medidas visando à proteção, ou à mitigação de riscos, contra perdas e vazamentos dos dados armazenados pela gestão (IRIS, 2020).

Para o foco deste estudo, a transparência pública e a questão da abertura dos dados públicos será abordada.

### 2.3 ACESSO À INFORMAÇÃO PÚBLICA E DADOS ABERTOS

O acesso à informação pública, o acesso à informação é um direito fundamental assegurado pela Constituição Federal do Brasil, que em seu artigo 5º, inciso XXXIII, diz que todo cidadão tem direito a receber dos órgãos públicos, no prazo da lei, informações de seu interesse particular, do coletivo ou geral, sob pena de responsabilidade, exceto quando se tratar de informação cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado (BRASIL, 1988).

Ainda que previsto na Constituição como dever do Estado, as informações públicas não estavam disponíveis de forma transparente, clara e de fácil acesso aos cidadãos. Ainda não estão plenamente, mas antigamente era necessário ir ao órgão público e solicitar essa informação.

Com o advento da Lei de Acesso à Informação – LAI, n. 12.527, em 18 de novembro de 2011, desde sua construção e até hoje, em sua implementação, vem havendo fortalecimento da transparência dos dados públicos e da democracia. Ainda que haja desafios como a dificuldade em unir a agenda de digitalização com a transparência e a falta de vontade política do governo federal que descredibiliza institutos de pesquisa, retira investimento da produção e mina a capacidade do Estado de produzir e divulgar informações de qualidade (NEXO, 2022)

A Lai se aplica aos órgãos públicos da administração direta e indireta dos três poderes da União e, no que couber, às entidades privadas sem fins lucrativos que realizem ações de interesse público e que recebem recursos públicos (BRASIL, 2011). No Governo Federal, a LAI foi regulamentada através do Decreto n. 7724, de 16 de maio de 2012 (BRASIL, 2012).

Com fins de assegurar o acesso do cidadão à informação, a LAI apresenta diretrizes, quais sejam: a publicidade da informação pública é a regra e o sigilo é a exceção, dessa forma, as informações de interesse público devem ser divulgadas, independentemente de solicitações e os meios digitais também devem ser utilizados

para isso. Ainda como diretrizes, a cultura de transparência na administração pública e o controle social devem ser fomentados (BRASIL, 2011).

A LAI também define os mecanismos, prazos e procedimentos para a entrega das informações solicitadas à administração pública pelos cidadãos. Além de determinar que os órgãos e entidades públicas divulguem um rol mínimo de informações de interesse público coletivo por meio da internet (BRASIL, 2011).

O acesso à informação de que trata a LAI pode ser solicitado diretamente no órgão público que detenha a informação ou através de portais eletrônicos, como é o caso do acesso à informação do Governo Federal, via plataforma digital FalaBR (BRASIL, 2022), desenvolvida pela Controladoria-Geral da União – CGU. O Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão - e-SIC, atualmente está integrado ao Fala BR, permitindo aos cidadãos fazer pedidos de informações públicas e manifestações de ouvidoria em um único local (BRASIL, 2019).

O requerente da informação não precisa dizer por que e para que deseja a informação, ou seja, não há exigência de explicitar motivação para ter direito à informação. Assim, a LAI tem sido um instrumento fundamental para jornalistas, pesquisadores, OSCs para obtenção de dados públicos e para maior controle social das ações estatais.

Por fim, a abertura e disponibilidade dos dados é uma ferramenta que pode ser utilizada em diferentes áreas, podendo beneficiar tanto o próprio governo, quanto a sociedade.

Partindo para a conceituação de dados abertos, de acordo com a OKFN (s/d), dados são considerados abertos quando podem ser acessados, utilizados, modificados e compartilhados de forma livre por qualquer pessoa e para qualquer propósito, sujeitos, apenas, a requisitos que preservem sua origem e publicidade, quando for o caso.

Um grupo de ativistas reunidos em 2017, na Califórnia, Estados Unidos da América, definiram oito princípios relacionados a dados abertos governamentais, quais sejam:

**Completos:** Todos os dados públicos devem ser disponibilizados. Dado público é aquele que não está sujeito a restrições de privacidade, segurança ou outros privilégios. **Primários:** São apresentados tal como colhidos da fonte, com o maior nível possível de granularidade, sem agregação ou modificação [...]. **Atuais:** Devem ser publicados o mais rápido possível para preservar seu valor. Em geral, têm periodicidade: quanto mais recentes e atuais, mais úteis para seus usuários. **Acessíveis:** São disponibilizados para a maior quantidade possível de pessoas, atendendo, assim, aos mais

diferentes propósitos. **Compreensíveis por máquina:** Devem estar estruturados de modo razoável, possibilitando que sejam processados automaticamente [...]. **Não discriminatórios:** Devem estar disponíveis para qualquer pessoa, sem necessidade de cadastro ou qualquer outro procedimento que impeça o acesso. **Não proprietários:** Nenhuma entidade ou organização deve ter controle exclusivo sobre os dados disponibilizados. **Livres de licenças:** Não devem estar submetidos a copyrights, patentes, marcas registradas ou regulações de segredo industrial (BRASIL, s/d).

A utilização de dados abertos tem potencial para promover transparência, engajamento cidadão e controle da democracia, gerar inovação, embasar a criação de novos produtos e serviços privados; produzir novos conhecimentos a partir da análise de dados; melhorar a eficiência e a efetividade dos serviços públicos e auxiliar no acompanhamento do impacto de políticas públicas (OPEN KNOWLEDGE FOUNDATION – OKFN, s/d).

Para entender a utilidade dos dados abertos, imagine que você quer se mudar para uma nova cidade e quer saber como funciona a vida nesse novo lugar. Você deseja uma vida tranquila e longe dos grandes centros urbanos, então gostaria de saber quais são os bairros mais arborizados, se há ciclovias na região, quais são as melhores escolas públicas e qual a faixa salarial dos empregos naquela nova cidade.

É provável que essas informações estejam disponíveis nos órgãos públicos, associações de municípios e organizações da sociedade civil ligados a essa cidade. Por exemplo, para saber mais sobre as ciclovias, você poderá buscar nas secretarias de mobilidade urbana. Para descobrir sobre as condições climáticas e arborização da região, a busca pode ser feita nas secretarias relacionadas ao meio ambiente. Sobre a qualidade das escolas, as informações podem ser obtidas nas secretarias de educação. E por fim, as informações sobre empregos na região podem ser obtidas nas secretarias de desenvolvimento econômico, ou estejam todas integradas em um único local, como um portal da associação do município.

Como se vê, muitas das informações necessárias para responder a essas questões são produzidas por órgãos públicos, academia, empresas e organizações da sociedade civil. Muitas vezes esses dados já existem, mas não estão disponíveis de forma clara e de fácil entendimento para a população (DATALABE, 2022).

De acordo com a OKFN (s/d), novas tecnologias possibilitam o desenvolvimento de serviços que podem responder às questões levantadas, por exemplo, de forma automática e com isso, melhorar a vida dos cidadãos e a relação entre governo e sociedade.

Para entender a relevância do significado do termo aberto é preciso compreender o que é a interoperabilidade, que consiste na capacidade de comunicação de um sistema, informatizado ou não, isto é, é a capacidade de diversos sistemas e organizações atuarem juntos de forma transparente (OKFN, s/d; W3C, 2011). “A interoperabilidade serve para construir sistemas grandes e complexos” (W3C, 2011, p.15).

Três aspectos se destacam no entendimento de dados abertos. O primeiro se trata da disponibilidade de acesso, que determina que os dados devem estar totalmente disponíveis e devem ser gratuitos, preferencialmente possíveis de serem baixados pela internet, ou custar apenas o valor de sua reprodução e disponíveis de modo conveniente e modificável (OKF, s/d; BRASIL, s/d).

O segundo aspecto é a reutilização e redistribuição dos dados, já que para serem considerados abertos, os dados precisam ser fornecidos sob condições que possibilitem a reutilização e a redistribuição, inclusive a combinação com outros conjuntos de dados. Por fim, não deve haver discriminação no uso dos dados, todos devem poder usá-los, reutilizá-los e distribuí-los, inclusive comercialmente, se assim desejarem (OKF, s/d).

No contexto brasileiro, o Governo Federal lançou, em 2012, o Portal Brasileiro de Dados Abertos, que consiste num catálogo em que os órgãos públicos classificam suas bases de acesso público, facilitando o acesso à informação. O portal de dados abertos conta atualmente com 11.803 conjuntos de dados encontrados (BRASIL, 2022).

Ressalte-se que essa estruturação dos dados só foi possível porque o Governo Federal passou a exigir, através do Decreto 8.777, de 11 de maio de 2016, que os órgãos e entidades estabeleçam planejamentos para a abertura de dados (BRASIL, 2016).

Em conformidade com os princípios de dados abertos, a Universidade do Estado de Santa Catarina, Udesc, conta com um projeto de abertura de dados denominado “Proposta de Solução Padronizada para a Geração de Dados Abertos em Compras e Contratações Públicas: o caso da Prefeitura Municipal de Blumenau”, que auxiliará na padronização de dados abertos em contratações públicas. Este projeto objetiva o desenvolvimento de um padrão replicável de dados abertos estruturados relativos aos processos de compras e contratações públicas, buscando

otimizar a disponibilização desses dados por municípios aos cidadãos e órgãos de controle (UDESC, 2021).

Muitas vezes, os municípios não possuem um padrão mínimo a seguir na disponibilização dos dados e há uma dificuldade em prestar contas à sociedade, dessa forma, espera-se que a partir de um modelo padronizado seja possível replicar isso aos demais municípios (UDESC, 2021).

Como se vê, as razões que levam à implementação da política de dados abertos governamentais são claras. A partir da disponibilização dos dados abertos, é possível ter mais participação social, pois a partir da compreensão e fiscalização dos atos públicos, há maior empoderamento do cidadão e conseqüentemente, melhoram a qualidade dos dados, tornam a gestão mais eficiente, assim como melhoram os serviços prestados aos cidadãos e o monitoramento do processo de elaboração e condução de políticas públicas (SILVA et. al, 2014).

Entretanto, para que haja mais participação social, não basta apenas a publicação dos dados governamentais. É preciso que as informações públicas sejam divulgadas de forma fácil e clara aos cidadãos, também é preciso despertar o interesse do cidadão, tanto para a criação de novos produtos e serviços, como para a participação ativa deste na coprodução do bem público, de forma mais alinhada às necessidades dos cidadãos e da comunidade.

Em linhas gerais, percebe-se que os dados públicos e as demais políticas que facilitam o acesso e a transparência da informação pública ganham um significado duplo, pois representam, de um lado, incentivos para maiores condições de participação ativa na esfera pública e incentivo à transparência e combate à corrupção. E de outro, essa publicização da informação pública representa avanços significativos na sociedade da informação (GUEDES, 2014).

### 2.3 COPRODUÇÃO DO BEM PÚBLICO E PARTICIPAÇÃO CIDADÃ

O envolvimento ativo dos cidadãos na produção de serviços públicos, compartilhando responsabilidades e atuando em cooperação com profissionais ou servidores públicos para a entrega de serviços públicos e a implementação das políticas públicas, pode ser definido como coprodução do bem público (DENHARDT e DENHARDT, 2000).

Na coprodução, “os cidadãos são ativamente envolvidos na produção e na entrega dos bens e serviços públicos, tornando-se corresponsáveis pelas políticas públicas” (SCHOMMER, ANDION, PINHEIRO, SPANIOL e SERAFIM, 2011, p. 40). Brandsen, Steen e Verschuere (2018) distinguem coprodução e cocriação, que ocorrem, respectivamente, quando os cidadãos participam ativamente na entrega e no desenho dos serviços que utilizam.

O termo coprodução encontra suas origens no trabalho de Elinor Ostrom e outros economistas que estudaram a colaboração entre organizações e entre profissionais e cidadãos na provisão de serviços públicos (BRANDSEN, HONINGH, 2016). Os estudos sobre coprodução indicam que os serviços públicos, dada sua natureza, não são prestados apenas por profissionais - servidores públicos ou privados encarregados de serviços públicos, mas são coproduzidos, em algum grau e de algum modo, por cidadãos e comunidade (BOVAIRD, 2007; BRANDSEN, HONINGH, 2016).

Considerando a natureza dos serviços públicos e a relação entre profissionais e usuários na sua provisão, a relação que se estabelece entre a coprodução dos serviços públicos e a participação do cidadão na esfera pública oferece um novo panorama à administração pública. A coprodução enfatiza o elo entre a participação do cidadão e a produção dos serviços públicos (KLEIN JR, SALM, HEIDEMANN, MENEGASSO, 2012).

Independente dos papéis ocupados na estrutura social, todo cidadão é capaz de se articular com outros cidadãos na busca de objetivos e desafios comuns, causando efeitos em suas comunidades (SCHOMMER, 2013; SALM, 2014). A coprodução potencialmente transforma a dinâmica de “nós” e “eles” que costuma ocorrer entre profissionais e usuários, já que as pessoas oferecem diferentes conhecimentos e habilidades baseadas nas suas experiências de vida e aprendizado profissional (BOYLE; HARRIS, 2009).

Bovaird (2007) ressalta que, uma vez que os usuários e ativistas se engajam junto com a equipe profissional, as redes podem se comportar como complexos sistemas adaptativos, com dinâmicas muito diferentes das que seriam entregues se os serviços fossem apenas centrados no provedor do serviço.

Schommer (2013) enfatiza que, para a produção do bem público, como conjunto de valores sociais definidos democraticamente e “materializados” na forma de bens e serviços públicos, a sociedade tende a constituir um aparato estatal,



atribuindo ao estado responsabilidades e poderes. Contudo, isso não significa que a cidadania, entendida como o conjunto de cidadãos politicamente articulados, deixe de ser responsável pelo bem público.

Aos cidadãos cabe participar ativamente da vida de seu país, de sua cidade, da esfera pública, expressando suas visões de mundo, dialogando, articulando interesses, tomando decisões, controlando o exercício do poder outorgado aos governantes, zelando pelos bens e serviços construídos e, sobretudo, engajando-se mutuamente com outros cidadãos e com servidores públicos estatais na coprodução de bens e serviços, por meio de organizações e redes (SCHOMMER, 2013, p.194).

Salm e Menegasso (2010, p.4) entendem que a participação do cidadão na esfera pública pode acontecer de variadas formas, ela pode ocorrer de forma direta na esfera pública, como um sujeito a serviço do poder e do Estado; pode ocorrer como participante no processo eleitoral ou em movimentos sociais ou como participante na coprodução dos serviços públicos.

O cidadão também pode exercer a cidadania compartilhando do poder de deliberação e decisão em prol de sua comunidade, sendo essa última forma de participação a mais importante, visto que nela o cidadão dialoga em condição de igualdade com os demais participantes, ainda que representantes do Estado (SALM e MENEGASSO, 2010).

Ottmann, Laragy, Allen, Feldman (2011) esclarecem que pode haver um desequilíbrio de poder entre os grupos de partes interessadas concorrentes e algumas vozes dentro do processo de coprodução podem ter mais poder e capacidade de influenciar os resultados, sendo necessário monitorar as vozes das partes interessadas e, se necessário, amplificá-las.

Bier e coautores (2010) consideram a participação cidadã primordial, visto que no momento que agentes públicos e cidadãos usuários coproduzem, “o anseio pela mudança acontece sob a égide do que se pode chamar de participação cidadã, em que a referência dos caminhos da comunidade ou os interesses éticos são representados na formação de uma política local” (p. 583).

Embora se saiba que a realidade da PSR é bastante precária por conta da série de violações de direitos que sofrem, a participação dessa população na produção do bem público é fundamental para que haja políticas públicas mais condizentes com a realidade desse público e para que se considerem as interseccionalidades que os atravessam, por isso é importante que hajam estratégias para que a participação ativa dessas pessoas ocorra.

Neste sentido, a Resolução n. 40/2020 do Conselho Nacional de Direitos Humanos - CNDH esclarece que:

Art. 3º As pessoas em situação rua, bem como pessoas com trajetória de rua, devem participar ativamente dos processos decisórios de planejamento, execução, monitoramento e avaliação de ações voltadas para o seu atendimento, com a valorização da escuta ativa, protagonismo e autonomia nas decisões e acordos, a partir de, mas não somente, ações públicas coletivas, como forma de garantia de participação na implementação e monitoramento, fortalecimento dos Comitês Intersetoriais de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP Rua) e formação popular permanente, inclusive a nível municipal, estadual e distrital (CNDH, 2020, p.9).

A Resolução n. 40/2020 reforça o dever dos entes federados de criar condições que assegurem o acesso da PSR às políticas sociais que são destinadas a elas, assim como de incluí-las nos espaços de controle e participação social, tais como Conselhos de Saúde, de Assistência Social, CIAMP Rua, etc.

Além de incentivar a participação nesses espaços, é importante que a PSR seja ouvida nas suas demandas. Se sua atuação consistir apenas em “ocupar uma cadeira”, mas sem ter voz ativa, é apenas mais uma forma de tokenismo, que é uma maneira de “dar aos cidadãos a impressão de que suas opiniões contam, mas sem que as autoridades percam o poder e o controle da situação” (DIAZ, CARROL, AEDO, 2016, p.7).

Salm e Menegasso (2010), com base na análise de três tipologias de participação, elaboram uma tipologia de coprodução, composta por cinco níveis ou tipos. Em dois deles, a coprodução pode ser apenas simbólica ou funcional, quando voltada a demonstrar a presença do Estado ou aprimorar sua eficiência, com baixo grau de compartilhamento de poder com os cidadãos

Já os demais tipos ou níveis requerem ter os cidadãos como parceiros e isso envolve muito mais que a participação, requer estreitamento das relações, delegação de poder, e poder cidadão (MANDARANO, MEENAR, STEINS, 2010).

A.

## B. 2.4 COPRODUÇÃO DA INFORMAÇÃO

Para que a coprodução do bem público aconteça, alguns elementos são fundamentais. De acordo com Rocha e coautores (2021), sob uma abordagem integrativa, são elementos estruturantes da coprodução, a transparência, a informação, a confiança, a participação e a accountability. Esta pode ser entendida

como o controle e a responsabilização das atividades desempenhadas por agentes públicos em razão do poder que lhes é concedido pela sociedade (O'DONNELL, 2004).

A disponibilidade de informações amplas e fidedignas sobre certo tema ou problema aumenta as possibilidades de exercício da accountability e da cidadania (ROCHA, SCHOMMER, DEBETIR, PINHEIRO, 2021).

Além disso, a cidadania ativa é também um dos caminhos para que se demande, produza e coproduza dados e informações consideradas relevantes, em cada contexto.

Dessa maneira, “a produção e divulgação de informação pública pode ser vista como um bem público” (SCHOMMER, ROCHA, SPANIOL, DAHMER, SOUSA, 204, p.1378).

Segundo Schommer et al (2015, p.1378):

O uso dessas informações contribui para formar uma opinião pública mais consciente, permite monitorar promessas políticas e planos governamentais, bem como políticas e serviços públicos, e atribui responsabilidades aos agentes públicos.

Essas informações também contribuem para a tomada de decisões e têm potencial para melhorar a administração pública e o bem-estar público.

De acordo com Linders (2012), o papel do cidadão vem se modificando, passando de usuário e consumidor para coprodutor de informação. Da mesma maneira, o papel do governo se modifica, através da coprodução, passando de um governo provedor de dados para um parceiro na produção desses dados (DIAZ, CARROL, AEDO, 2016). Os parceiros podem ser pesquisadores, jornalistas, organizações da sociedade civil, empresas, cidadãos.

Para O'Donnell (2004), possuir informação qualificada é fundamental para a elaboração, implementação e avaliação de políticas públicas, além de auxiliar no combate à corrupção e no controle institucional e no controle dos cidadãos sobre seus governantes.

No contexto das situações de emergência, como é o caso da pandemia de Covid-19, o uso de tecnologias torna-se uma aliada, pois abre um leque de possibilidades para integrar cidadãos, informação e conhecimento, promovendo participação ativa desses cidadãos na produção de informação (DIAZ, CARROL, AEDO, 2016).

Alguns exemplos de coprodução da informação em situações de emergência são citados por Ludwig, Reuter e Pipek (2015) e demonstram que o conteúdo gerado

por cidadãos tem sido utilizado pelos governos, como por exemplo em 2012, quando os Estados Unidos da América - EUA se preparavam para a chegada do furacão Sandy e o governo pediu que as pessoas usassem o status do Facebook para informar que estavam bem, em vez de usar telefones. Logo que o furacão se acalmou, o status “Estamos bem” foi o mais postado no Facebook.

O mesmo ocorreu em resposta ao terremoto que atingiu o Haiti em 2010, quando o Google criou o “Person Finder”, que é um aplicativo da web que permite que as pessoas publiquem e pesquisem o status de pessoas desaparecidas que foram afetados por algum desastre (YATES, PAQUETTE, 2011).

Para Diaz, Carrol e Aedo (2016, p.1), “essa participação pode contribuir para construir comunidades resilientes conscientes dos riscos que os ameaçam e capazes de mobilizar seu capital social para enfrentá-los e, por sua vez, diminuir o impacto de ameaças e perigos”.

Na pesquisa em saúde, a abordagem da coprodução do conhecimento já era utilizada em diversas áreas e variados métodos e foi relevante durante a pandemia (TURK et al, 2021; MARTEN et al, 2021). Turk e coautores argumentam que o desenvolvimento e a implementação das políticas de saúde precisam ser feitas “com” as pessoas, grupos de usuários e comunidades afetadas por certo problema e não apenas “para” elas. A pandemia de Covid-19, ao envolver incertezas e desconfianças, mostrou como a colaboração e o conhecimento compartilhado entre profissionais e serviços de saúde, usuários, familiares e comunidades e pesquisadores é essencial para promover a saúde (TURK et al, 2021).

A partir da análise de exemplos de resposta à pandemia em quatro países - Alemanha, Hong Kong, Líbano e Paquistão, Marten e coautores (2021) argumentam sobre a importância da coprodução nas políticas públicas. O conhecimento local, aliado ao conhecimento científico, contribui para aprimorar as decisões na gestão e nas políticas. Segundo esses autores, a crise da Covid-19 tende a acelerar e ampliar a adoção da abordagem da coprodução na pesquisa e na gestão em saúde.

A organização da sociedade civil *Open Knowledge Brasil*, OKBR (2021) divulgou o Ebook “Emergência dos Dados: como o Índice de Transparência da Covid-19 impulsionou a abertura de dados da pandemia no Brasil”. Neste documento, a OSC apresenta uma linha do tempo dos acontecimentos mais relevantes no período pandêmico e como a atuação da OKBR, em diálogo com governos estaduais e prefeituras das capitais, contribuiu para ampliar a transparência e impulsionar a

abertura dos dados no Brasil, melhorando a qualidade da informação prestada pelos governos.

Durante a pandemia de Covid-19, o presidente Jair Bolsonaro, mesmo após o Brasil ter casos confirmados da doença, minimizava a gravidade da doença em rede nacional e contrariava recomendações da OMS e do Ministério da Saúde. Em junho de 2020, este governo ameaçou modificar a forma em que os dados eram divulgados, e passaria a divulgar somente os novos casos de Covid-19 registrados no dia, retirando do ar as bases de dados com o histórico dos casos (OKBR, 2021).

Em resposta à tentativa de ocultação dos dados sobre os números da Covid-19 no Brasil, outra iniciativa de coprodução da informação foi a criação do consórcio de veículos de imprensa, em junho de 2020. Formado pelos veículos G1, O Globo, Extra, O Estado de S.Paulo, Folha de S.Paulo e UOL, o consórcio reúne informações junto aos órgãos estaduais de saúde e divulga os dados atualizados sobre a situação da Covid-19 e sobre a vacinação no país (G1,2020).

Como se vê, ainda que em um contexto de falta de transparência do governo, dificuldade de acesso à informação e, ainda, excesso de informação, pode haver impulso para a colaboração (EMERSON, NABATCHI, BALOGH, 2012).

Um desafio na coprodução da informação, e na produção e acesso à informação em geral, é a qualidade da informação. Esta é definida por Wang e Strong (1996) como a extensão em que a informação pode ser útil para quem a utiliza e representa o quanto essa informação pode ser utilizada de maneira eficaz e eficiente em diferentes contextos de tomada de decisões (VAN DE WALLE E TUROFF 2008).

Wang e Strong (1996 citados por Ludwig, Reuter e Pipek, 2015, p.4-5) apresentam quatro categorias e 15 diferentes dimensões da qualidade da informação, quais sejam:

Qualidade intrínseca de dados (credibilidade, precisão, objetividade, reputação), qualidade de dados contextuais (valor agregado, relevância, atualização, integridade, quantidade apropriada de dados), qualidade de dados representacionais (interpretabilidade, facilidade de compreensão, consistência representacional, representação concisa) e qualidade de dados acessíveis (acessibilidade, segurança de acesso).

Dessa maneira, percebe-se a importância da informação de qualidade para apoiar as decisões, pois não se trata apenas de acreditar nas fontes de informação, mas sim de verificar a pertinência e a qualidade das informações (LUDWIG, REUTER E PIPEK, 2015). Também não se trata apenas de utilização de tecnologias, mas sim

de incluir e engajar os cidadãos para que eles se encorajem a participar mais dos processos que lhes dizem respeito.

Além da qualidade da informação e da oportunidade de debatê-las e participar das decisões, a disponibilidade da informação precisa ser considerada quando envolve a temática da PSR. Por se tratar de um público vulnerabilizado, o acesso dessa população a tecnologias digitais como internet, celular, computador é limitado e quase inexistente. De acordo com Brigatto (2020), 47 milhões de brasileiros não têm acesso à internet, dos quais aproximadamente 26 milhões pertencem às classes D e E. Logo, é preciso ter cuidado para que, ao invés de aproximar, a tecnologia acabe afastando mais as PSR e reforçando as desigualdades às quais já estão expostos (SAMPAIO, 2016). Logo, priorizar a disponibilização de informações na internet, fazer reuniões online e disponibilizar aplicativos para serem baixados, por exemplo, podem aumentar a distância ao acesso dessas pessoas.

### 3. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

#### 3.1 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: CONCEITOS E APROXIMAÇÕES

Para entender como se dá a produção de dados sobre a PSR no Brasil, faz-se necessário compreender conceitos, características e particularidades dessa população, bem como, políticas e ações para a proteção social e legitimação de direitos.

Mas o que significa situação de rua? De acordo com a Relatora Especial sobre Moradia Adequada da ONU, Leilane Farha, a situação de rua possui um enfoque tridimensional.

A primeira dimensão se refere à ausência de moradia, tanto no aspecto material de uma habitação minimamente adequada, quanto do aspecto social de um lugar seguro, que se possa estabelecer uma família ou vínculos sociais e participar da vida em sociedade (ONU, 2015).

A segunda dimensão entende a situação de rua como uma maneira de discriminação sistêmica e de exclusão social, e admite que a privação de um lar dá lugar a uma identidade social através da qual as pessoas em situação de rua formam um grupo social sujeito à discriminação e estigmatização (ONU, 2015).

Já a terceira dimensão reconhece as PSR como resilientes titulares de direitos que lutam por sobrevivência e dignidade. Tendo elas uma compreensão única dos sistemas que negam seus direitos, devem ser reconhecidas e postas como agentes centrais da transformação social necessária para a realização do direito a uma moradia adequada (ONU, 2015).

Assim, percebe-se que a situação de rua, além de descrever a falta de habitação, caracteriza um grupo social marcado pela negação de direitos, pelo abandono, desespero, baixa autoestima e negação da dignidade, com graves consequências para a saúde e integridade dessas pessoas (ONU, 2015).

Para falar sobre PSR, também é preciso considerar o processo de formação social do Brasil. O país foi o último a abolir a escravidão nas Américas e é até hoje marcado por uma cultura enraizada na escravidão e permeada pelo racismo estrutural, que persiste e se manifesta em vários processos sócio-históricos e culturais (CNDH, 2020).

De acordo com Dias (2022, p.1):

O fenômeno da população em situação de rua tem cor e uma estreita relação com o Racismo Estrutural no Brasil, sendo imprescindível o reconhecimento das históricas violações de direitos e crimes praticados contra vidas negras atuais e de seus antepassados na elaboração e implantação de qualquer política pública de reparação e de garantia de direitos a essas pessoas, famílias e comunidades em nosso país.

O Decreto n. 7053, de 23 dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), define a PSR a partir de algumas características principais, que são: a extrema pobreza, algum tipo de vínculo familiar interrompido ou fragilizado e a falta de moradia regular, que as fazem utilizar o espaço público e as áreas degradadas como moradia e sustento, além do uso das unidades de acolhimento temporário (BRASIL, 2019, p.1).

As PSR, costumeiramente são chamadas de mendigos, vadios, andarilhos, drogados, e são, na verdade pessoas que compõem um grupo marcado pela invisibilidade social, que os remete à marginalidade, ao consumo de drogas e à prática de crimes (MARTINEZ, FELTRAN, 2016; FIGUEIREDO, GUERRA, 2016).

Ademais, para as PSR, viver na rua é estar constantemente convivendo com a violência, que pode acontecer em suas mais variadas formas, quer seja pela violência física, psicológica, pela invisibilidade, estigmatização, preconceito, discriminação, desprezo, racismo e exclusão social (BRASIL, 2020; BRASIL, 2021).

Essas violências também acontecem por parte de agentes policiais e fiscais, por meio de remoções arbitrárias, recolhimento de pertences, negligência no atendimento realizados por agentes públicos e, ainda, pela ausência de políticas públicas (BRASIL, 2020; BRASIL, 2021).

Sobre a invisibilidade, estigmatização, discriminação e preconceitos em relação às PSR, Mattos e Ferreira (2004, p.2) retratam como normalmente ocorre a interação da sociedade com as PSR:

[...] se refletirmos sobre a qualidade destas interações, observaremos que comumente nós as olhamos amedrontados, de soslaio, com uma expressão de constrangimento. Alguns as veem como perigosas, apressam o passo. Outros logo as consideram vagabundas e que ali estão por não quererem trabalhar, olhando-as com hostilidade. Muitos atravessam a rua com receio de serem abordados por pedido de esmola, ou mesmo por pré-conceberem que são pessoas sujas e mal cheirosas. Há também aqueles que delas sentem pena e olham-nas com comoção ou piedade. Enfim, é comum negligenciarmos involuntariamente o contato com elas. Habitados com suas presenças, parece que estamos dessensibilizados em relação à sua condição (sub) humana. Em atitude mais violenta, alguns chegam a xingá-las e até mesmo agredi-las ou queimá-las, como em alguns lamentáveis casos noticiados pela imprensa.



A diversidade que caracteriza a PSR torna mais complexo o trabalho de elaborar políticas públicas que respeitem e reconheçam as especificidades desse grupo populacional, que acolham suas demandas e necessidades de forma humanizada e eficaz (BRASIL, 2020). Dessa maneira, torna-se ainda mais importante a participação das PSR nestes espaços, como sujeitos ativos, opinando, demandando e colaborando neste processo, a partir de suas necessidades e narrativas. Uma frase muito dita pelas PSR e que merece ser sempre reforçada é: “nada sobre nós sem nós”.

Portanto, é necessário que se busque meios de assegurar o acesso às políticas públicas para essa população, de modo a reduzir a invisibilidade e a marginalização às quais vem sendo submetida.

### 3.2 POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - PNPSR

A atual Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), cujo principal documento é o Decreto n. 7053, de 23 de dezembro de 2009 (BRASIL, 2009), representa uma conquista na luta por direitos dessa população. Essa política objetiva assegurar o acesso de forma ampla, simples e segura “aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda” (BRASIL, 2009, p.1).

No âmbito da produção de dados, informação e conhecimento, constitui objetivo da PNPSR instituir a contagem oficial da PSR; produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à PSR, e ainda, incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos, contemplando toda a diversidade e amplitude humana existente sobre este público (BRASIL, 2009).

Dentre os princípios da PNPSR, além da igualdade e equidade, destacam-se:

- i) o respeito à dignidade da pessoa humana; ii) o 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 (BRASIL, 2009, p.1).

Quanto às diretrizes do PNPSR, destacam-se a responsabilidade do poder público pela elaboração e financiamento dessa política, respeitando as singularidades de cada território, buscando promover os direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais da PSR (BRASIL, 2009).

Tais diretrizes envolvem a articulação e integração das políticas públicas em cada nível de governo, fomentando a participação da sociedade civil, na sua elaboração, acompanhamento e monitoramento e promovendo ações educativas que visem a superação do preconceito contra as PSR. Inclusive, capacitando os servidores públicos para que prestem um melhor e mais respeitoso atendimento a este grupo populacional (BRASIL, 2009).

Para que seja posta em prática a PNPSR, o Artigo 2º do Decreto n. 7053/2009 esclarece que a implementação deve ocorrer de forma descentralizada e em articulação entre a União e demais entes federativos, por meio de termo de adesão que estabelecerá um regime de colaboração mútua e definirá atribuições e responsabilidades compartilhadas para execução de ações integradas que visem a implementação da PNPSR (BRASIL, 2009)

O Artigo 3º do Decreto esclarece que os entes federativos que aderirem à PNPSR deverão criar comitês gestores intersetoriais, isto é, Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua CIAMP-Rua estaduais ou municipais. Esses devem ser integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da PSR, incluindo a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população (BRASIL, 2009).

Os Artigos 9º ao 14º desse Decreto instituíram o CIAMP-Rua, de natureza deliberativa, composta por 18 representantes. São nove representantes da sociedade civil e um representante e respectivo suplente da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que coordenava os trabalhos; e Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome; Ministério da Justiça; Ministério da Saúde; Ministério da Educação; Ministério das Cidades; Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério dos Esportes; e Ministério da Cultura (BRASIL, 2009).

Ocorre que o CIAMP-Rua, conforme proposto pelo 7053/2009, foi revogado pelo Decreto nº 9.894, de 2019, que dispõe sobre o mesmo Comitê, mas o apresenta como órgão consultivo (não mais deliberativo) do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos - MDH.

Assim, de acordo com esse novo Decreto, sob a coordenação do MDH, compõe o CIAMP-Rua: cinco representantes da sociedade civil, que são atualmente a Associação Nacional Criança Não é de Rua; o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR); a Associação Pastoral Nacional do Povo da Rua; o Fórum Nacional da População em Situação de Rua (FNPR); e Movimento Nacional de Meninos e Meninas de rua (MNMNR) (BRASIL, 2019). Conta, também, com um representante e respectivo suplente de cada um dos seguintes Ministérios: Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério da Educação; Ministério da Cidadania; Ministério da Saúde e Ministério de Desenvolvimento Regional e, ainda com um representante das instituições de ensino superior do país, que é a Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas -FIPE (BRASIL, 2019).

Como se vê, houve diminuição de ministérios estratégicos na luta pelos direitos da PSR, como é o caso da exclusão da representação do Ministério do Trabalho e Previdência. Também no atual governo, além de outros Ministérios, o Ministério das Cidades, o Ministério da Habitação, o Ministério da Cultura e o Ministério dos Esportes foram extintos e/ou incorporados a outros Ministérios do Governo (BRASIL, 2019).

A retirada desses Ministérios do debate sobre a PNPSR evidencia uma visão de negação de direitos sociais à PSR, como o direito à cidade, ao trabalho, à moradia, ao lazer, à previdência social, à assistência aos desamparados e ao pleno exercício da cultura, previstos na Carta Constitucional brasileira (BRASIL, 2018).

O que se percebe é um enfraquecimento da PNPSR, já que o Comitê deixa de deliberar sobre a forma de condução de seus trabalhos e passa a ser um órgão consultivo. Outra evidência da fragilidade em que se encontra essa política foi a diminuição de quase 50% da participação da sociedade civil no CIAMP-Rua.

Além disso, em abril de 2019, o presidente Bolsonaro assinou o decreto 9.759/2019 (BRASIL, 2019), extinguindo todos os órgãos colegiados, entre eles o Conselho das Cidades, o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Consea, a Comissão Nacional para Erradicação do Trabalho Escravo e o Conselho Nacional de Combate à Discriminação e Promoção dos Direitos de LGBT.

Todas essas medidas dificultam a construção do diálogo entre governo e sociedade civil e restringem a participação cidadã nesse processo.

No entanto, embora haja retrocessos no que tange às políticas públicas para a população em situação de rua, é importante que se citem os avanços nessa caminhada.

Algumas iniciativas do poder judiciário brasileiro, juntamente com a PSR, vêm acontecendo na busca de institucionalizar uma política nacional judicial de atenção às pessoas em situação de rua. Cita-se como exemplo o Comitê Nacional PopRuaJud (CNJ, 2022).

Instituído pela Portaria n. 180, de 31 de maio de 2022, o Comitê Nacional PopRuaJud objetiva a promoção de políticas públicas judiciais de atenção às pessoas em situação de rua. O Comitê é composto por 26 integrantes entre magistrados e servidores de diversos ramos do judiciário brasileiro, além de integrantes de organismos nacionais e internacionais de direitos humanos, de universidades e associações representativas das pessoas em situação de rua (CNJ, 2022).

Também são exemplos de iniciativas do poder judiciário, junto à PSR, a construção da Resolução n. 40, de 13 de outubro de 2020, do Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH e da Resolução n. 425, de 08 de outubro de 2021, do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, evidenciadas na sequência.

### 3.3 POLÍTICA NACIONAL JUDICIAL DE ATENÇÃO A PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E SUAS INTERSECCIONALIDADES

À luz da realidade de violação de direitos a qual convive a PSR e embasados na PNPSR, a Resolução n. 40/2020 dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua no Brasil (BRASIL, 2020).

De acordo com Mazzuoli e Mayor (2021), a Resolução n. 40/2020 é um marco nos direitos das PSR e se destina a estabelecer diretrizes para promover a defesa e a proteção dos direitos humanos que devem ser assegurados pelo Estado através de políticas públicas e de acesso aos órgãos da justiça e defesa de direitos (BRASIL, 2020).

A exposição de motivos dessa Resolução retrata o cenário de desigualdade socioeconômica do país, a formação social do povo brasileiro estabelecida através do racismo estrutural e marcada pela escravidão, a crescente aversão ao pobre, definida como 'aporofobia' (CORTINA, 2017), a inexistência de dados oficiais regulares e consistentes sobre a PSR e denuncia as terríveis condições nas quais essas pessoas vivem (BRASIL, 2020).

Entender que as PSR vivenciam diversos tipos de violação de direitos e opressões, que interagem entre si e contribuem para aumentar o abismo de

desigualdade em que elas se encontram nos remete ao conceito de interseccionalidade, construído a partir dos movimentos feministas negros estadunidenses, a partir da década de 1960 (SILVA, 2019).

A interseccionalidade tenta mostrar as consequências das estruturas e das dinâmicas da interação entre dois eixos ou mais de subordinação, como por exemplo, a forma que os sistemas de opressão como o racismo, o patriarcado, a opressão de classe e outros tipos de opressão criam desigualdades básicas que estruturam as posições relativas de classe, de gênero, de raças, etnias, e de orientação sexual (CRENSHAW, 2002).

De acordo com Bilge, 2009, p. 70:

A interseccionalidade remete a uma teoria transdisciplinar que visa apreender a complexidade das identidades e das desigualdades sociais por intermédio de um enfoque integrado. Ela refuta o enclausuramento e a hierarquização dos grandes eixos da diferenciação social que são as categorias de sexo/gênero, classe, raça, etnicidade, idade, deficiência e orientação sexual. O enfoque interseccional vai além do simples reconhecimento da multiplicidade dos sistemas de opressão que opera a partir dessas categorias e postula sua interação na produção e na reprodução das desigualdades sociais.

É importante entrelaçar essas múltiplas diferenciações sociais, para que se possa pensar em estratégias para combater essas múltiplas exclusões, como o racismo, o sexismo, a orientação sexual e a classe (CRENSHAW, 2002; HENNING, 2015; POLITIZE, 2020).

A Resolução n. 40/2020 reconhece a necessidade de se considerar a heterogeneidade da população de rua, de se combater a estigmatização e a discriminação dirigidas a essa população, da urgência de se incluir a PSR no censo do IBGE, e de se eliminar as barreiras de acesso às políticas públicas e ao sistema de justiça por essa população. Um exemplo de barreira de acesso é a exigência de documentos para que haja prestação de atendimento, ou a exigência que essas pessoas adentrem em órgãos públicos com roupas que não são compatíveis com a vida a que elas estão submetidas (BRASIL, 2020).

Por fim, a Resolução n. 40/2020 dedica capítulos específicos para tratar de cada um dos seguintes direitos humanos: direitos humanos e direito à cidade e à moradia; direitos humanos e assistência social; direitos humanos e segurança pública; direitos humanos e sistema de justiça; direitos humanos e educação; direitos humanos e saúde; direitos humanos e direito das mulheres; direitos humanos e lgbti; direitos

humanos e trabalho; direitos humanos e segurança alimentar e nutricional; direitos humanos e cultura, esporte e lazer (BRASIL, 2020).

Outro avanço foi a Resolução n. 425/2021, que institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades (BRASIL, 2021).

De acordo com Mazzuoli e Mayor (2021), essa Resolução representa uma mudança no olhar do judiciário brasileiro sobre a PSR, instituindo diretrizes e princípios que visam superar as muitas barreiras que separam essas pessoas do acesso à justiça.

A Resolução 425/2021 prevê medidas de inclusão das PSR para que recebam atendimento prioritário, desburocratizado e humanizado pelo judiciário.

São medidas previstas na Resolução, dentre outras:

Art. 5º As pessoas em situação de rua terão assegurado o acesso às dependências do Poder Judiciário para o exercício de seus direitos, não podendo constituir óbice de acesso às unidades judiciárias e ao atendimento humanizado e personalizado:

I – vestimenta e condições de higiene pessoal;

II – identificação civil;

III – comprovante de residência;

IV – documentos que alicercem o seu direito; e

V – o não acompanhamento por responsável em caso de crianças e adolescentes (BRASIL, 2021).

Por mais simples que pareçam essas medidas, elas são essenciais para que não haja entraves no atendimento jurídico às PSR.

Medidas para assegurar o acesso à justiça, o direito à identificação civil e a proteção das crianças e adolescentes também são previstas na Política Nacional Judicial, assim como recomendações para os casos que envolvem procedimentos criminais, orientada pelo princípio da não criminalização das pessoas em situação de rua (BRASIL, 2021).

Mazzuoli e Mayor (2021) alertam que a Resolução n. 425/2021 deve ser compreendida e posta em prática pelos operadores do direito brasileiro. Assim, as PSR poderão ter um efetivo acesso à justiça no Brasil.

A Política Nacional Judicial de Atenção às PSR foi uma construção coletiva que se deu a partir da ampla participação e diálogo com o CNDH e com os movimentos sociais que envolvem a temática da situação de rua.

Participaram dessa construção o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), a Pastoral do Povo da Rua, a Comissão Sobre População em Situação de Rua da Associação

Nacional das Defensoras e dos Defensores Públicos - ANADEP, o Conselho Nacional das Defensoras e Defensores Públicos Gerais - CONDEGE e o Grupo de Trabalho Rua da Defensoria Pública da União - DPU, além do CIAMP-Rua (MAZZUOLI; MAYOR, 2021).

A questão da produção de dados é um dos objetivos a serem alcançados pela Política Nacional Judicial ora proposta, conforme descritos no Artigo 1º:

v) promover o levantamento de dados estatísticos relativos aos números, à tramitação e outros dados relevantes sobre ações judiciais que envolvam pessoas em situação de rua, visando dar visibilidade à política e promover a gestão das ações voltadas ao aprimoramento e sua efetividade; inclusive analisando os dados oficiais e dos centros de defesa, a fim de diagnosticar o grau de acesso à justiça nacional, regional e local e as barreiras para sua efetividade (BRASIL, 2021, p.6).

De fundamental importância na busca de visibilidade das PSR, a produção desses dados possibilitará a reflexão sobre a implementação e efetividade das políticas públicas voltadas para esse público, sendo um importante marco na luta por direitos da PSR (MAZZUOLI; MAYOR, 2021).

### 3.4 PRODUÇÃO DE DADOS SOBRE A PSR

A violação de direitos das PSR se inicia pela ausência de uma política de dados concretos que evidenciem o fenômeno da situação de rua, o que se relaciona com a falta de políticas públicas estruturantes, como moradia, trabalho e renda, saúde e educação (DIAS, 2022).

O Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE é, no Brasil, o principal provedor de dados e informações sobre a população, gerando informações que vão ao encontro de necessidades dos mais diversos segmentos da sociedade civil, bem como dos órgãos das esferas governamentais federal, estadual e municipal (IBGE, 2010). A partir de dados e informações do IBGE, são alimentados sistemas de dados em saúde, assistência social, segurança pública etc.

De acordo com o IBGE (2022), o censo demográfico é a principal fonte de referência para que se saiba como estão as condições de vida da população em todos os municípios do país. Através do Censo, é possível saber quantos habitantes tem o país, de que forma vivem, se estão em áreas urbanas ou rurais, dentre outras informações.

Ou seja, “o Censo Demográfico é o processo de contar e obter informações sobre as características dos habitantes de um País” (IBGE, 2010, p.9). Trata-se de uma complexa operação estatística que ocorre a cada 10 anos no país, quando são cobertos todos os domicílios do território nacional, das áreas urbana e rural, e todo o universo da população é recenseado (IBGE, 2010). O último Censo brasileiro havia sido realizado em 2010, com previsão para ocorrer novamente em 2020. Houve adiamento em função da pandemia, de limitações orçamentárias e outras prioridades políticas para a alocação dos recursos.

Em 2022, o Censo começou a ser realizado a partir de 1º de agosto e visitará aproximadamente 89 milhões de endereços, sendo 75 milhões de domicílios, onde moram cerca de 215 milhões de habitantes, nos 5.568 municípios do país (mais Distrito Federal e Distrito Estadual de Fernando de Noronha). O objetivo é de alcançar ampla cobertura e qualidade das informações coletadas (IBGE, 2022).

Embora seja de grande magnitude, o Censo demográfico não engloba a contagem da PSR, pois sua pesquisa se concentra no número de domicílios. Por não estarem domiciliados, isto é, por não possuírem casas, as pessoas em situação de rua não são contadas.

A inclusão das pessoas em situação de rua no Censo do IBGE é uma demanda antiga da PSR e dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil atuantes no tema.

Uma conquista recente para a PSR foi a inclusão de mais tipos de domicílios no Censo Demográfico de 2022. Foram incluídos no Censo 2022 o tipo de domicílio “particular improvisado”, além do domicílio particular permanente, que engloba as casas, casas de vila ou em condomínio, apartamentos, casas de cômodos, cortiços, estruturas residenciais permanentes degradadas ou inacabadas e habitações indígenas, sem paredes ou maloca, e do domicílio coletivo, que envolve abrigos, albergues, casas de passagem para PSR e outros grupos vulneráveis, clínicas psiquiátricas, asilos, dentre outros (IBGE, 2022).

Assim, o Censo 2022 passa a contar as PSR que estiverem em tendas ou barracas de lona, plástico ou tecido, estruturas improvisadas em logradouros públicos, dentro de estabelecimento em funcionamento, dentro de estruturas não-residenciais permanentes degradadas ou inacabadas, dentro de veículos ou de outros abrigos naturais e outras estruturas improvisadas (IBGE, 2022).

Embora não seja a contagem ideal, pois desconsidera as pessoas que estão dormindo em papelões nas calçadas e marquises das cidades, a inclusão das PSR



em domicílios improvisados constitui um avanço na construção de dados concretos sobre esse segmento da população. Há o desafio, ainda, de acompanhar as migrações das PSR.

No entanto, se não existe contagem regular oficial da PSR, de que maneira esses dados são produzidos?

De acordo com professor André Luiz Freitas Dias, coordenador do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a PSR, os dados sobre a PSR são produzidos no Brasil de três principais formas: através de pesquisas censitárias e diagnósticas; das bases de dados administrativas do governo, como por exemplo, o CADÚNICO; e por conhecimento produzido por organizações da sociedade civil e universidades (DIAS, 2022).

Com relação às pesquisas censitárias e diagnósticas, no Brasil, foi realizado o I Pesquisa sobre a População em Situação de Rua, realizado entre agosto de 2007 e março de 2008, de abrangência nacional e autoria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (CUNHA, RODRIGUES, 2008).

Esta pesquisa identificou 31.922 pessoas nas ruas do país nas 71 cidades brasileiras que pesquisou, das quais 48 tinham mais de 300 mil habitantes em seu território e 23 capitais brasileiras, independentemente de seu tamanho. As capitais São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre e Recife não participaram do censo porque haviam realizado estudos recentes sobre a PSR (CUNHA, RODRIGUES, 2008)

De acordo com Cunha e Rodrigues (2008), o Censo coletou informações básicas de todos os respondentes e também realizou uma pesquisa mais aprofundada com 10% destes respondentes. O estudo ampliou a visão sobre o fenômeno da PSR e mostrou que com uma metodologia adequada seria possível contar a PSR. No entanto, essa foi a única pesquisa censitária de abrangência nacional realizada por um governo brasileiro.

Outro estudo realizado em 2020 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA estimou a existência de aproximadamente 221.869 PSR no Brasil, em março de 2020. Este estudo foi realizado a partir do desenvolvimento de metodologia que considerou variáveis de crescimento demográfico, centralidade e dinamismo urbano, vulnerabilidade social e serviços voltados à população em situação de rua, além de utilizar as fontes de dados do CadÚnico e do CadSuas, que é o Sistema de Cadastro do Sistema Único de Assistência Social -SUAS (NATALINO, 2020)

Quanto às bases de dados administrativas, estas têm sido muito utilizadas para a obtenção de informações sobre a PSR, que até o ano de 2010 não eram

contabilizados em nenhum local, logo, a inclusão das PSR no CadÚnico foi conquistada através da luta por direitos dessa população.

No Brasil, a principal base de dados utilizada é o Cadastro Único dos Programas Sociais do Governo Federal - CadÚnico, este instrumento possui a estimativa mais próxima do tamanho da PSR, e pode ser definido como “um registro que permite ao governo saber quem são e como vivem as famílias de baixa renda no Brasil” (BRASIL, 2022). Embora o objetivo do CadÚnico não tenha natureza censitária, ele fornece informações valiosas sobre a PSR.

A última atualização disponível no CadÚnico, de julho de 2022, apresenta que estão cadastradas nesse Cadastro 190.806 famílias em situação de rua no Brasil, dentre as quais 147.646 são beneficiárias do programa de transferência de renda denominado Auxílio Brasil, antigo Bolsa Família (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

O registro no CadÚnico dá acesso a uma série de direitos no Brasil, por exemplo, possibilita o acesso a programas habitacionais, a programas de transferência de renda como o Auxílio Brasil, e ainda, permite mapear a população. No caso da PSR é a fonte principal para saber como está a situação dessas pessoas.

Embora menos utilizada que o CadÚnico, a base de dados do Suas - CadSuas fornece informações valiosas sobre a PSR, como por exemplo os registros mensais de atendimento - RMA nos Centro Pops e dados sobre a quantidade de pessoas abordadas pelo serviço de abordagem social nas ruas. A segurança pública brasileira também produz base de dados sobre a PSR, através de suas polícias, no entanto, esta base de dados não é comumente disponibilizada e poucos têm acesso.

Por fim, a produção de dados sobre a PSR também acontece a partir de iniciativas de organizações da sociedade civil e acadêmicas. A criação do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a PSR - OBPOPRUA pelo Programa Polos da Cidadania da Universidade Federal de Minas Gerais - UFMG é um exemplo de iniciativa de análise e produção de dados e informações sobre a PSR.

O Observatório além de reunir e apresentar os dados sobre a PSR de todos os municípios do Brasil, faz conexão desses dados com diversas temáticas que envolvem a condição de rua, considerando a interseccionalidade que envolve esta população, como por exemplo faz a conexão do racismo estrutural e a PSR (OBPOPRUA, 2022).

O Observatório conta com nove eixos norteadores, que revelam as condições de cada eixo no Brasil. São eixos norteadores a Cidadania, Assistência Social e Saúde, Moradia, Infâncias, Adolescências e Juventudes, Mulheres, Gêneros e

Famílias, Justiça, Trabalho e Tecnologias Sociais, Violências estruturais: racismo, gênero e capital, Diálogo com práticas locais, regionais e nacionais e Diálogo com experiências internacionais (OBPOPRUA, 2022)

#### 4. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Considerando a natureza científica e os objetivos estabelecidos para este trabalho, faz-se necessário indicar as bases e as escolhas metodológicas que fundamentam e orientam a condução desta pesquisa.

Marconi e Lakatos (2003) definem o método como sendo o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior economia e segurança, permitem o alcance do objetivo, traçando o caminho a ser seguido, detectando erros e auxiliando as decisões dos cientistas.

A metodologia está relacionada com os caminhos percorridos para que o objetivo do trabalho seja alcançado. Assim como afirma Fiorese (2003), a metodologia é um conjunto de processos pelos quais se torna possível o desenvolvimento de procedimentos que possibilitem alcançar um determinado objetivo.

No campo das ciências sociais, Bruyne (1991) define a metodologia como a lógica dos procedimentos científicos em sua essência e em seu desenvolvimento, não se reduzindo, portanto, a uma 'metrologia' ou tecnologia da medida dos fatos científicos.

Na mesma linha de pensamento, conforme Demo (1995, p.11), a metodologia no campo das ciências sociais é conceituada como "o estudo dos caminhos, dos instrumentos usados para se fazer ciência", sendo a metodologia peça fundamental para a utilidade da produção científica.

De acordo com Goergen (1981, p. 65), "a pesquisa nas Ciências Sociais não pode excluir de seu trabalho a reflexão sobre o contexto conceitual, histórico e social que forma o horizonte mais amplo, dentro do qual as pesquisas isoladas obtêm o seu sentido".

Complementando, Richardson (2014) relembra que, embora o objetivo imediato das ciências sociais seja a aquisição de conhecimento, não se pode esquecer que o objetivo último dela é o desenvolvimento do ser humano. Portanto, a pesquisa social deve contribuir nessa direção.

Bruyne (1991) também alerta que a metodologia deve ajudar a explicar não apenas os produtos da investigação científica, mas principalmente seu processo, pois suas exigências não são de submissão estrita a procedimentos rígidos, mas antes da fecundidade na produção dos resultados.

Com o objetivo de facilitar a compreensão dos métodos que foram utilizados neste trabalho, esta seção se desdobra nos seguintes tópicos: caracterização do estudo; técnicas de coleta de dados; caracterização da região da Grande Florianópolis e dos municípios pesquisados; e contexto da pandemia de Covid-19 em Santa Catarina.

#### 4.1 CARACTERIZAÇÃO DO ESTUDO

O presente estudo analisou, no contexto da pandemia de Covid-19, a produção e o uso de dados sobre a PSR nos municípios de Florianópolis, São José e Palhoça, da macrorregião da Grande Florianópolis-SC.

A observação de certos aspectos da realidade da PSR pela pesquisadora, na cidade onde vive, durante a pandemia de Covid-19, motivou a estudar o tema. A exploração inicial de referenciais acadêmicos, normativos e jornalísticos, conversas exploratórias com pessoas envolvidas com a PSR na Grande Florianópolis e observação, levou à delimitação do tema e do problema e definição dos objetivos, conforme apresentado na Introdução. Dado seu caráter subjetivo e, considerando que a pesquisa envolve a interação com diversos atores, adotou-se uma abordagem qualitativa, que é a mais indicada quando se pretende compreender um fenômeno social (RICHARDSON, 2017). O fenômeno focalizado é a produção e o uso de dados sobre a PSR.

Quanto aos objetivos, neste estudo, predomina a pesquisa do tipo descritiva, que, segundo Richardson et al. (2017), se propõe a descobrir as características de um fenômeno, por meio do estudo de uma situação específica, um grupo ou um indivíduo. A situação específica é a produção e o uso de dados sobre a PSR em certa região metropolitana.

O planejamento e a realização deste estudo envolveu pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e estudo de caso múltiplos. As leituras para a escrita do trabalho começaram em setembro de 2020, já o desenvolvimento da pesquisa ocorreu no período de fevereiro a outubro de 2022.

A caracterização do estudo de caso e dos objetivos específicos estão detalhados a seguir, com a especificação das técnicas de coleta de dados correspondentes.

#### 4.1.1 Estudo de caso

Por se tratar de um estudo aprofundado e detalhado, que se concentra em compreender o fenômeno da produção e do uso de dados sobre a PSR na Grande Florianópolis, entende-se que o estudo de caso é uma estratégia de pesquisa adequada para cumprir alguns dos objetivos da pesquisa.

De acordo com Yin, (2005, p. 32), o estudo de caso “investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre o fenômeno e o contexto não estão claramente definidos”.

Stake (2000) apresenta três tipos de estudo de caso, quais sejam: intrínseco, instrumental e coletivo. O primeiro relaciona-se com o interesse pelo caso em si, e não porque este apresenta um problema particular, o objetivo não é construir uma teoria. Já no estudo de caso instrumental há um interesse no caso, pois acredita-se que ele poderá facilitar o entendimento de algo maior, também utilizado para contestar generalizações. Por fim, no estudo de caso coletivo (STAKE, 2000) ou múltiplos (YIN, 2005) alguns casos são estudados em conjunto para que se possa investigar um dado fenômeno.

Considerando que este estudo pretende investigar o fenômeno da PSR nos municípios de Florianópolis, São José e Palhoça, compreende-se que o caso que melhor se adequa é o estudo de caso coletivo, já que os municípios possuem características diferentes.

O estudo de caso é o método mais adequado quando se quer conhecer em profundidade todas as variantes de um determinado fenômeno (YIN, 2005). Segundo Gil (2001, p.54), e permite o “estudo profundo e exaustivo de um ou poucos objetos, de maneira que permita seu amplo e detalhado conhecimento”, podendo ser constituído tanto de um único quanto de múltiplos casos.

Pode-se dizer que, em termos de coleta de dados, o estudo de caso é o mais completo de todos os delineamentos, pois vale-se tanto de dados de gente quanto de dados de papel. Com efeito, nos estudos de caso os dados podem ser obtidos mediante análise de documentos, entrevistas, depoimentos pessoais, observação espontânea, observação participante e análise de artefatos físicos (GIL, 2001, p.141).

O estudo de caso na região da Grande Florianópolis analisou a produção e o uso dos dados sobre a PSR, observando aspectos que caracterizam a condição de situação de rua nos três municípios mais populosos da região, detalhados adiante, a

partir de documentos existentes. Não houve o intuito nem o interesse de estabelecer um perfil da PSR, por entender a interseccionalidade que envolve a questão. O que se buscou foi analisar o que se sabia sobre este contingente antes da pandemia e o que se sabe agora.

Embora se proponha a mostrar as semelhanças e diferenças entre os municípios estudados, cumpre esclarecer que não se trata de um estudo comparativo entre estes municípios, portanto não se pretende mostrar se um município é melhor que o outro, até pelas diferenças populacionais, orçamentárias e sociais de cada município.

Para abordar os dados, buscou-se entender um pouco sobre a realidade da rua. Com isso, foi preciso compreender o funcionamento dos serviços oferecidos pelos municípios, assim como o que tem sido feito pelas associações e organizações da sociedade civil em relação à produção e ao uso de dados para orientar ações e políticas públicas.

#### 4.2 TÉCNICAS DE COLETA DE DADOS

De acordo com Trivinos (2006) e Gil (2001), para a análise do ponto de vista empírico, que permita confrontar a teoria com a realidade, é preciso delinear a pesquisa, realizando o planejamento desta, em sua dimensão mais ampla, que considere, dentre outros aspectos, o ambiente em que os dados são coletados e de que formas as variáveis estudadas são controladas.

conforme apresentado no Quadro 1, que detalha os objetivos específicos e as respectivas técnicas e instrumentos de coleta de dados, descritos nas seções que seguem.

Quadro 1: Técnicas de coleta de dados de acordo com os objetivos específicos

<b>Objetivos específicos</b>	<b>Técnicas e instrumentos de coleta de dados do estudo de caso</b>	<b>Com quem?</b>	<b>Onde?</b>
------------------------------	---	------------------	--------------

<p>-Mapear as informações existentes sobre PSR e suas características;</p>	<p>-Pesquisa bibliográfica; -Pesquisa documental; -Entrevistas;</p>	<p>-Técnicos e/ou gestores municipais e estaduais; envolvidos com o tema; -Associações, Institutos, Observatórios e OSCs atuantes junto à PSR; -Lideranças de movimentos oriundos da rua;</p>	<p>-Bases de dados acadêmicas; -Bases de dados governamentais: CadÚnico; -Portais públicos; -Portais de Associações de Municípios e de Assoc. e OSCs; -Portais de notícias; -Relatórios; -Pesquisas; -Diagnósticos; -Observatórios; -Levantamentos; -Legislação vigente; -Entrevistas online e presenciais.</p>
<p>Identificar quais atores produzem informações sobre a PSR e como interagem ou não entre si para isso;</p>	<p>-Pesquisa documental; -Entrevistas;</p>	<p>-Técnicos e/ou gestores municipais e estaduais; envolvidos com o tema; -Associações, Institutos, Observatórios e OSCs atuantes junto à PSR; -Lideranças de movimentos oriundos da rua;</p>	<p>-Portais públicos e portais de Assoc. e OSCs que atuam junto à rua; -Entrevistas online e presenciais</p>
<p>Compreender de que maneira as informações sobre a PSR são utilizadas para o desenho, a implementação e o monitoramento de políticas e serviços públicos envolvendo essa população;</p>	<p>-Pesquisa documental; -Entrevistas;</p>	<p>-Técnicos e/ou gestores municipais e estaduais; envolvidos com o tema; -Associações, Institutos, Observatórios e OSCs atuantes junto à PSR; -Lideranças de movimentos oriundos da rua;</p>	<p>-Portais públicos e portais de Assoc. e OSCs que atuam junto à rua; -Entrevistas online e presenciais</p>



Sistematizar aprendizagens com o processo e refletir sobre as ações, limitações e desafios da atuação dos governos, municípios, organizações da sociedade civil e PSR.	-Entrevistas	-Pesquisadora; -Todos os entrevistados;	-Entrevistas online e presenciais.
--	--------------	--	------------------------------------

Fonte: elaborado pela autora (2022).

#### 4.2.1 Pesquisa bibliográfica

De acordo com Gil (2001), a pesquisa bibliográfica é aquela que se desenvolve a partir de materiais já existentes, como livros e artigos, por exemplo. Para o autor, a maior vantagem desse tipo de pesquisa é propiciar ao pesquisador a cobertura de uma gama de fenômenos bem maior do que aquela que poderia pesquisar diretamente.

Sabendo disso, foi realizada uma revisão de literatura do tipo narrativa, com fins de aprofundar os conhecimentos fundamentais para a condução da pesquisa. Dessa forma, três principais partes formaram o referencial teórico deste trabalho.

A primeira parte da pesquisa bibliográfica procurou situar os termos dado, informação e conhecimento, para que a partir desse entendimento se pudesse avançar sobre a importância da utilização dos dados nas decisões e políticas públicas.

Na sequência, os conceitos de coprodução do bem público, participação cidadã e coprodução da informação foram abordados, ressaltando a importância destas áreas do conhecimento para a participação e engajamento dos cidadãos nas decisões e políticas públicas, em especial as que lhes afetam. A relação entre coprodução, participação e informação foi abordada com base em referenciais que vem sendo desenvolvidos no âmbito do grupo de pesquisa do qual a pesquisadora participa.

Por fim, a pesquisa se aprofundou no tema da PSR, tentando retratar a realidade que vive essa população, como também apresentar as políticas, avanços e desafios que envolvem o fenômeno.

#### 4.2.2 Pesquisa documental

A pesquisa documental tem similaridades com a pesquisa bibliográfica, sendo a principal diferença entre elas o fato de que, enquanto a pesquisa bibliográfica utiliza fontes já tratadas, ou seja, conta com contribuição de diversos autores sobre determinado assunto, a pesquisa documental utiliza materiais que ainda não foram tratados ou que ainda podem ser reelaborados a partir dos objetivos da pesquisa (GIL, 2001)

Esse tipo de pesquisa possibilita a análise e entendimento de diversos tipos de documentos cujas fontes são primárias (GIL, 2001), como por exemplo, documentos de artigos públicos, documentos estatísticos, base de dados e legislações (LAKATOS, MARCONI, 2003).

O principal documento utilizado para a realização deste estudo foi o CadÚnico (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 202). Acessar esta base administrativa permitiu conhecer dados sobre a PSR, acompanhar a série histórica de crescimento dessa população e verificar se acessam a programas de transferência de renda.

No contexto da Grande Florianópolis, além dos dados sobre os municípios da Região que constam no CadÚnico, o principal documento utilizado foi o Diagnóstico Social Participativo com a População em Situação de Rua (ICOM, MNPRSC, 2018), que possibilitou um panorama contextualizado da situação de rua nessa localidade. O levantamento realizado pelo Tribunal de Contas do Estado, em 2020 (TCE-SC, 2020), também foi bastante utilizado para a pesquisa. Ainda, documentos do Projeto Floripa Social - Projeto de Atendimento Integrado às PSR (PMF, 2018).

Além disso, foram analisados e utilizados na pesquisa documental o site do Ministério da Cidadania, do IBGE e do IPEA, os sites das secretarias municipais de assistência social dos municípios da Grande Florianópolis, o site da assistência social do Estado de Santa Catarina, o site do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a PSR e o site do ICOM.

As legislações analisadas foram o Decreto n. 7053/2009, a Lei n. 8742/1993 e a Lei n. 12435/2013, a orientação da Diretoria de Assistência Social do Estado de SC - DIAS n. 04/2020, a Portaria nº 69/2020 da Secretaria Nacional da Assistência Social - SNAS, Resolução n. 40/2020 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos - CNDH e a Resolução n. 425/2021/CNJ.

Por fim, materiais jornalísticos e reportagens que abordavam o tema da PSR, em especial no período da pandemia.

#### 4.2.3 Entrevistas semiestruturadas

Segundo Marconi e Lakatos (2003), a entrevista é um encontro entre duas pessoas, que objetiva que uma delas saia com informações a respeito de um assunto, sendo utilizada para coletar dados ou para ajudar no tratamento de um problema social.

Para Yin (2005), as entrevistas são as mais valiosas fontes de informações para um estudo de caso, já que tratam, na maioria das vezes, de questões humanas.

Este estudo contou com 12 entrevistas semi estruturadas com diferentes atores envolvidos na temática da situação de rua, contando com representantes dos governos estadual e municipais, além de representantes de associações, institutos e organizações da sociedade civil, conforme Quadro 2:

Quadro 2: Relação de entrevistados

Organização	Perfil do entrevistado	Código
Assistência Social do Estado de SC	Atua desde 2006 na área da assistência social nos municípios, já atuou na acolhida qualificada em um dos municípios pesquisados, já coordenou Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS e atualmente ocupa cargo na Gerente de Proteção Social Especial de Média Complexidade do Estado de Santa Catarina.	E1
Secretarias Municipais de Assistência Social	Foram entrevistados representantes das Secretarias Municipais de Assistência Social dos 3 municípios, dentre os 05 entrevistados, 03 são assistentes sociais, um profissional da tecnologia da informação e um economista.	E2a E2b E3a E3b E4
Associações e organizações da sociedade Civil	Foram entrevistados representantes de movimentos sociais com trajetória de rua, associação que articula o trabalho em rede de OSCs atuantes com a temática da rua; representante de associação atuante nos municípios da Grande Florianópolis e representante de uma fundação comunitária	E5 E6 E7 E8 E9
Câmara Municipal de Vereadores	Ocupante de cargo de vereador (a) na	E10

	cidade de Florianópolis e atuante na área de assistência social	
Universidade	Professor(a) pesquisador(a), membro do Comitê Nacional da Política Nacional para a PSR do Conselho Nacional de Justiça.	E11
Associações e organizações da sociedade Civil	Coordena nacionalmente uma OSC e atua na temática há 38 anos	E12

**Fonte:** Elaborado pela autora, (2022).

As entrevistas ocorreram nos meses de agosto e setembro de 2022 e foram essenciais para o aprofundamento no tema e para que se pudessem alcançar os objetivos do trabalho.

As entrevistas realizadas aconteceram de forma online ou presencial, de acordo com a disponibilidade dos entrevistados. O contato foi realizado por e-mail, que informou os objetivos da pesquisa e as possíveis contribuições dos entrevistados.

Os roteiros das entrevistas foram elaborados de acordo com os objetivos da pesquisa e o perfil dos entrevistados, assim, foram elaborados quatro roteiros de acordo com os seguintes atores: roteiro elaborado para os servidores e gestores públicos (município e Estado); roteiro elaborado para as Associações e OSCs; roteiro elaborado para representantes do legislativo e roteiro elaborado para representante da universidade.

As entrevistas se mostraram importantes para este trabalho e permitiram mostrar um panorama geral da situação de rua, através da visão de cada um dos atores envolvidos na produção e/ou uso dos dados sobre esta gente.

Embora tenham sido muito proveitosas, percebeu-se limitações durante a aplicação das entrevistas. A primeira delas foi o curto prazo entre o agendamento e a realização das entrevistas, dada a finalização do mestrado, a indisponibilidade de alguns entrevistados e a dificuldade de conciliar agendas. Ainda que mínimos, houve problemas com a conexão de internet de um dos entrevistados, o que acabou gerando ruído na comunicação.

Em um dos municípios pesquisados, houve vários adiamentos e somente na última semana da pesquisa foi possível realizar a entrevista. Em outro município, o (a) entrevistado (a) não estava no dia e horário da entrevista e a pesquisadora teve que aguardar por mais de hora. Ao chegar, o(a) entrevistado(a) não tinha dados e conhecimento mais específico sobre a PSR no município, pois tinha acabado de

chegar ao comando da pasta e não havia ninguém da área técnica para acompanhá-lo na entrevista.

Considerando o referencial teórico que fala sobre governos orientados por dados, havia o interesse de entrevistar um gestor de TI do Estado de SC, para saber sobre as tecnologias utilizadas em SC e que poderiam ser úteis como base para políticas baseadas em evidências sobre a PSR. No entanto, os convites para a entrevista não foram retornados.

### 4.3 A REGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS E OS MUNICÍPIOS ESTUDADOS

A Região da Grande Florianópolis é composta por 22 municípios, dos quais, 14 são de Pequeno Porte I, 04 são de Pequeno Porte II, 01 de Médio Porte e 03 municípios de Grande Porte, o que representa uma diversidade de porte e estrutura nos municípios.

De acordo com a Associação dos Municípios da Grande Florianópolis - GRANDFPÓLIS (2022), os municípios de Pequeno Porte I são aqueles com até 20 mil habitantes; enquanto os municípios de Pequeno Porte II possuem até 50 mil habitantes. Já os de Médio Porte são os municípios que possuem de 50 até 100 mil habitantes. Por fim, os municípios de Grande Porte são aqueles compostos por mais de 100 mil habitantes, conforme o Quadro 3.

Quadro 3 - Municípios da Grande Florianópolis de acordo com o porte

PPI – Pequeno Porte I	Águas Mornas, Alfredo Wagner, Angelina, Anitápolis, Antônio Carlos, Canelinha, Governador Celso Ramos, Leoberto Leal, Major Gercino, Nova Trento, Paulo Lopes, Rancho Queimado, São Bonifácio, São Pedro de Alcântara
PPII - Pequeno Porte II	Garopaba, Santo Amaro da Imperatriz, São João Batista, Tijucas
MP – Médio Porte	Biguaçu
GP – Grande Porte	Florianópolis, Palhoça, São José

Fonte: GRANDFPOLIS, 2022

Para a realização deste estudo, foram escolhidos os municípios de Grande Porte da Grande Florianópolis, que são Florianópolis, São José e Palhoça. Tal escolha se deu por serem estes três municípios geograficamente vizinhos, por serem de grande porte e por possuírem em 2022, em seu território, mais de 150 pessoas em situação de rua em cada município, de acordo com o CadÚnico.

Também optou-se por escolher estes municípios porque a pesquisadora mora em Florianópolis e estuda na sede da UDESC, também na capital, além de ter acesso a representantes de movimentos e associações da sociedade civil que atuam junto à PSR.

Florianópolis é a capital do estado de Santa Catarina e possui um território de 674,844km e uma população estimada em 2021 de 516.524 habitantes (IBGE, 2021). Também de acordo com o IBGE (2020), o salário médio na capital em 2020 era de 4,4 salários mínimos, sendo que a cidade contava neste ano com 66% de seu pessoal empregado. O último Censo revelou que 24% da população ocupada possuía rendimento mensal per capita de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo e que 23.105 pessoas estavam expostas a área de risco de enchentes, inundações, deslizamentos, etc (IBGE, 2010).

Quanto ao esgotamento sanitário, o último Censo do IBGE (2010), revelou que em 2010 a cidade possuía 87,8% de esgoto adequado, assim como 32% de seus domicílios urbanos eram arborizados e 54,4% dos domicílios estavam em vias públicas adequadas, isto é, que continham bueiros, calçadas, asfalto e meio-fio.

Florianópolis possuía em 2010, 0,847 no Índice de Desenvolvimento Humano - IDH, que mede a renda, a saúde e a educação da população numa escala de 0 a 1, demonstrando uma alta qualidade de vida aos seus cidadãos domiciliados (IBGE, 2010).

Já o município de São José possui território de 150,499km<sup>2</sup> e estimativa populacional de 253.705 habitantes em 2021, sendo o quarto mais populoso de Santa Catarina, cujos habitantes possuíam média salarial de 2,2 salários mínimos e 51% da população ocupada em 2020 (IBGE, 2020, 2021).

Em 2010, o percentual da população com rendimento nominal mensal de até  $\frac{1}{2}$  salário mínimo era de 23,8% e haviam 7510 pessoas expostas a riscos (IBGE, 2010). Quanto à qualidade de vida, São José possuía em 2010, esgotamento sanitário adequado de 93,7%, no entanto a arborização das vias públicas era de apenas 11,4%, já a urbanização de vias públicas de 76,3%, levando o IDH da cidade a 0,809 (IBGE, 2010).

Por fim, o município de Palhoça conta com uma unidade territorial de 394,850 km<sup>2</sup> e estima-se que em 2021 havia 178.679 pessoas no município, de acordo com o IBGE (2021). Palhoça também possuía a mesma média salarial de São José de 2,2 salários mínimos, no entanto, possuía somente 31,7% da população ocupada em 2010, dos quais 25,8% dessa população recebia mensalmente até ½ salário mínimo. (IBGE, 2010).

A cidade tinha em 2010, 83,7% de esgoto sanitário adequado e contava com apenas 11,3% de arborização urbana e 45,2% de urbanização em vias públicas, contando o IDH de 0,757.

Os três municípios pesquisados possuem intenso fluxo diário de pessoas, que saem dos municípios de São José e Palhoça para trabalhar ou estudar em Florianópolis, já que esta oferece maiores salários, cursos e universidades e postos de trabalho, enquanto as demais oferecem, em média, aluguéis mais baratos e custo de vida mais baixo.

Além do mais, essas cidades são litorâneas e atraem muitos turistas, principalmente no verão, assim como muitas pessoas em busca de trabalho e melhor qualidade de vida. A rodovia BR 101 corta os 03 municípios, dando fácil acesso ao interior do Estado e aos Estados do Paraná e Rio Grande do Sul.

#### 4.4 CONTEXTO DA PANDEMIA DE COVID-19 EM SANTA CATARINA

Os primeiros sinais da Pandemia de Covid-19 começaram em 31 de dezembro de 2019, quando a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, na China. Logo foi descoberto que se tratava de um novo tipo de coronavírus, batizado como SARS-CoV-2, responsável por causar a doença Covid-19 (ORGANIZAÇÃO PANAMERICANA DA SAÚDE - OPAS, s/d).

Os vírus da classe coronavírus são muito comuns e são a segunda maior causa de resfriados comuns, a primeira é o rinovírus. O coronavírus, raramente causavam doenças mais graves que um simples resfriado. No entanto, o SARS-CoV-2 se mostrou mais grave que todos os outros tipos de coronavírus antes identificados (OPAS, s/n).

Em 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou o surto do novo coronavírus como uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), definido

como “um evento extraordinário que pode constituir um risco de saúde pública para outros países devido a disseminação internacional de doenças; e potencialmente requer uma resposta internacional coordenada e imediata” (OPAS, s/d, s/n, OPAS, 2001).

E foi em 11 de março de 2020 que a Covid-19 foi caracterizada pela Organização Mundial de Saúde - OMS como uma pandemia, cujo significado se refere à disseminação de uma nova doença a nível mundial, quando um surto, epidemia que atinge uma região, se espalha por diferentes continentes com transmissão de pessoa para pessoa (OMS, XX).

De acordo com a OPAS:

A COVID-19 é uma doença infecciosa causada pelo coronavírus SARS-CoV-2 e tem como principais sintomas febre, cansaço e tosse seca. Outros sintomas menos comuns e que podem afetar alguns pacientes são: perda de paladar ou olfato, congestão nasal, conjuntivite, dor de garganta, dor de cabeça, dores nos músculos ou juntas, diferentes tipos de erupção cutânea, náusea ou vômito, diarreia, calafrios ou tonturas (OPAS, s/d, s/n).

No Brasil, o primeiro caso da doença foi confirmado pelo Ministério da Saúde - MS no dia 26 de fevereiro de 2020, em São Paulo, enquanto o primeiro óbito causado pela doença ocorreu em 12 de março do mesmo ano (MS, 2020).

Uma consulta realizada ao painel epidemiológico da OMS mostrou que o Brasil tinha 34.526.148 casos confirmados até o dia 13 de setembro de 2022 e contabilizava 684.853 mortes em decorrência da doença nesta mesma data (OMS, 2022).

O primeiro caso registrado em SC ocorreu em 12 de março de 2020 e a primeira morte pela doença no dia 25 de março de 2020. Uma consulta, no dia 12 de setembro de 2022, mostrou que o Estado acumula 1.870.116 casos confirmados e 22.386 óbitos (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2020; 2022).

O Estado de SC, por meio do Decreto n. 515, de 17 de março de 2020, estabeleceu a situação de emergência pública em todo território catarinense, para fins de prevenção e enfrentamento da Covid-19 (GOVSC, 2020).

Esse primeiro Decreto estabeleceu quarentena de 07 dias e impôs uma série de restrições ao convívio público, como o fechamento de todos os serviços não essenciais no Estado, como o comércio, academias, shoppings centers e hotéis (GOVSC, 2022).

O fechamento desses estabelecimentos comerciais dificultou ainda mais a vida de muitas PSR, que dependem do funcionamento do comércio para ter algum tipo de



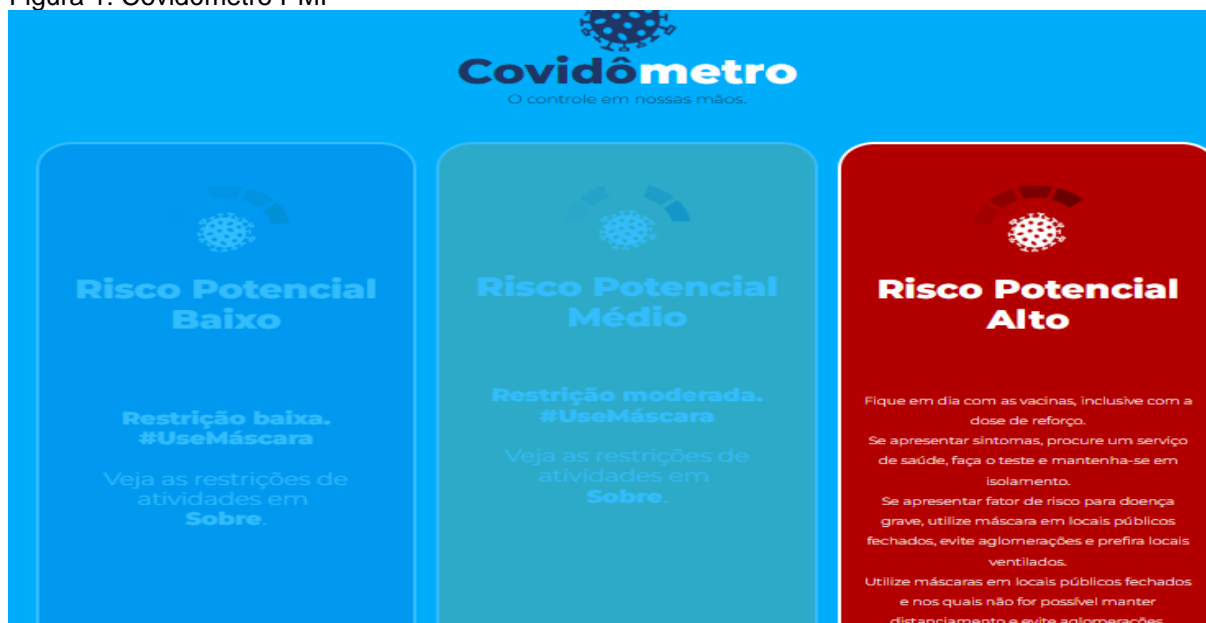
renda, como a reciclagem de papelão, serviço de guarda de carros, vendedor ambulante, etc (ICOM, MNPR/SC, 2017).

Novos decretos foram criados no período da pandemia, por vezes flexibilizando as regras e por vezes as restringindo mais, baseados nos boletins epidemiológicos diariamente divulgados pelo governo. O estado de calamidade pública durou em SC até o dia 31 de maio de 2022 (GOVSC, 2022).

Entre os municípios da Grande Florianópolis, em especial Florianópolis, São José e Palhoça, houve diversas medidas de controle da pandemia e voltadas para a PSR.

Algumas vezes, foram medidas coordenadas entre os municípios da região, como foi o caso da criação do Grupo de Trabalho voltado à PSR da Grande Florianópolis - GT Pop Rua, que foi uma demanda trazida pelos municípios e atendida pela Associação GranFópolis (GRANDFPÓLIS, 2020). Outras vezes, foram medidas isoladas, como a criação do portal Covidômetro, da PMF, que atualiza diariamente as informações sobre o coronavírus e sobre a vacinação, além de ter criado uma sala de situação, para que fosse mais fácil acompanhar a evolução do vírus na cidade, conforme Figura 1:

Figura 1: Covidômetro PMF



Fonte: PMF, 2022

Embora a pandemia tenha alcançado níveis de contágio muito altos e o vírus não escolha classe, gênero, raça e etnia e situação econômica, o impacto na vida das

peças é muito diverso e desigual no que diz respeito às formas de exposição e de adoecimento (DIMENSTEIN, SIMONI, LONDERO, 2020).

Santos (2020) esclarece que a possível visão de igualdade perante ao vírus é uma ilusão, pois a doença não atinge todos com a mesma forma e intensidade.

“No Brasil, uma série de intervenções cirurgicamente produzidas jogam determinados grupos sociais, tais como os povos tradicionais, os moradores de rua, a população LGBTI, [...] em zonas de menor visibilidade e de desproteção social” (DIMENSTEIN, SIMONI, LONDERO, 2020).

O preconceito sobre as PSR é tão grande que acaba tornando-as invisíveis para a coletividade, que as vê como um problema, sendo que o problema deveria ser a condição da situação de rua (DO NASCIMENTO NONATO; RAIOL, 2016). Isto está relacionado com a distância social resultante do quadro de desigualdade social que distancia socialmente as PSR.

De acordo com Bauman (1998), no que diz respeito ao comportamento moral, a responsabilidade em relação ao outro, decorre da condição de proximidade. Dessa maneira, quanto mais distantes do outro, menos o sofrimento dele nos interessa, criando uma forma de administração coletiva e conservadora da intersubjetividade que não vê essas pessoas como sujeito, sendo assim entendidas como “estranhos que não participam do espetáculo social. Estes fazem o papel da não-pessoa, o que implica uma relação de desrespeito e discrepância frente aos indivíduos atuantes” (VALENCIO, 2008).

Contraditoriamente, enquanto essa PSR são invisíveis para a coletividade, elas são bem visíveis em outros aspectos, como por exemplo, no que tange à segurança pública, e repetidas vezes a PSR, “sofre diversas formas de violência, como estigmas, preconceito, violência, racismo por parte do Estado e da sociedade, que as criminalizam e as culpabilizam por sua condição” (CNDH, 2020). Assim, com fins de evitar a criminalização, a Resolução n. 40/CNDH esclarece que todo atendimento voltado à PSR precisa considerar que este fenômeno social inclui fatores estruturais que marcam a sociedade brasileira como a desigualdade social, o desemprego, a pobreza, a falta de moradia, o racismo, que são potencializados pelo não acesso aos direitos e políticas sociais (CNDH, 2020)

Sabendo disso, tornam-se necessárias medidas eficazes no que tange à proteção social de grupos mais vulneráveis, sendo o conhecimento sobre essa

população, a partir de dados e informações qualificadas, uma possibilidade para esta proteção social e garantia de direitos.

## 5. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 5.1 ATENDIMENTO À PSR

Esta seção objetiva apresentar como funciona o atendimento à PSR, de acordo com os serviços definidos na legislação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS. A partir deste entendimento, pode-se verificar quais serviços são ofertados pelos municípios e se houve ampliação desses serviços a partir da emergência da pandemia.

A política de assistência social brasileira objetiva a prestação de atendimento às famílias e indivíduos que estejam em algum tipo de vulnerabilidade e que necessitem de proteção social e suportes específicos (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022). Ou seja, visa garantir a proteção social a todos os cidadãos que dela precisarem, através da oferta de serviços, benefícios, programas e projetos.

Organizada por meio do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, sob gerência da Secretaria Nacional de Assistência Social - SNAS, ligada ao Ministério da Cidadania, propõe um modelo de gestão participativa entre os municípios, estados e União, para que atuem executando e financiando a política nacional de assistência social, PNAS (BRASIL, s/d).

A PNAS considera a complexidade da situação dos que necessitam da assistência social e tipifica esses serviços, de acordo com a violação de direitos sofrida, em diferentes níveis de complexidade.

A Resolução n. 109/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS e a Resolução n.13/2014/CNAS apresentam a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Tais serviços estão dispostos no Quadro 4:

Quadro 4: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA		1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); 2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; 3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	MÉDIA COMPLEXIDADE	1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); <b>2. Serviço Especializado em Abordagem Social;</b>

		<p>3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC);</p> <p>4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias;</p> <p><b>5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.</b></p>
	ALTA COMPLEXIDADE	<p><b>6. Serviço de Acolhimento Institucional;</b></p> <p><b>7. Serviço de Acolhimento em República;</b></p> <p>8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;</p> <p><b>9. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências</b> (grifo nosso).</p>

Fonte: CNAS, 2009, 2014

Os atendimentos à PSR acontecem na proteção social especial, na média e alta complexidade. Na média complexidade, o atendimento é prestado quando o usuário ainda tem algum vínculo familiar e/ou afetivo, mas há a violação de direito, enquanto na alta complexidade, além da violação de direito, o vínculo familiar e/ou afetivo já foi interrompido.

No contexto da Pandemia, o Governo Federal, através da Secretaria Nacional de Assistência Social, elaborou a Nota Técnica n. 13/2020, em maio de 2020, com orientações para o atendimento às PSR no período da Pandemia.

Dentre os aspectos levantados nesta Nota, destacam-se:

- a) Especificidades para proteção do público em situação de rua durante a pandemia;
- b) Medidas a serem adotadas nos serviços dos Centros Pop, Abordagem Social e CREAS;
- c) Como reorganizar os serviços de acolhimento (transferência temporária para a casa de parentes; remanejamento para hotéis; setorização em subgrupos dentro da mesma unidade; abrigos temporários, repúblicas ou moradias provisórias);
- d) Como lidar com casos suspeitos ou confirmados de contaminação;
- e) Quais recursos federais podem ser usados para financiar os serviços de acolhimento em caráter emergencial;
- f) Como proteger os profissionais do SUAS que trabalham na linha de frente;
- e
- g) Como diminuir o estresse dos acolhidos, inclusive em situações de luto (BRASIL, 2020, p.20-21).

A seguir são apresentados os estudos sobre os municípios pesquisados, de acordo com a tipificação nacional dos serviços descrita nas Resoluções n. 109/2009 e 13/2014 do CNAS.

### **5.1.1 Proteção social especial de média complexidade**

Na média complexidade, os serviços prestados à PSR são o serviço especializado em abordagem social e o serviço especializado para PSR, que são os Centro-Pops (CNAS, 2014).

A abordagem social é o serviço oferecido, de forma contínua e programada, que objetiva a busca ativa de pessoas em situação de vulnerabilidade social. A partir desta busca ativa, ocorre a inserção destas pessoas na rede de serviços socioassistenciais e políticas públicas, para que haja a garantia de seus direitos (2014, 2014).

Os três municípios estudados contam com a abordagem social no rol de seus serviços. Considerando que a presente pesquisa se propõe a analisar os dados sobre a PSR, os sites da assistência social desses municípios foram analisados, assim como documentos encontrados relacionados à abordagem. Ainda, o tema foi incluído em entrevistas para saber de que maneira os serviços são prestados e de que forma as informações estavam disponíveis.

No município de Florianópolis, as informações básicas sobre o acesso a esse serviço estavam disponíveis no site oficial da prefeitura, dentre um rol de serviços prestados pelo município. O sítio eletrônico descreve do que se trata a abordagem social, a quem ela se destina, quais as formas de acesso ao serviço, endereço, telefone e horário de funcionamento. Notou-se a ausência de informações sobre a quantidade de abordagens realizadas pelo município.

A abordagem social, denominada “Resgate Social”, acontece em Florianópolis através de uma parceria, em regime de mútua cooperação, entre a prefeitura e a OSC denominada Instituto Arco-Íris. Esta parceria aconteceu por meio do Edital de Chamamento Público n. 003/SEMAS/2019 e perdura até hoje (PMF, 2019).

O Instituto Arco-Íris foi fundado em 25 de fevereiro de 1997 por pessoas vivendo com HIV/Aids, familiares e profissionais da saúde, psicologia, educação, direito e serviço social. Trabalha, prioritariamente, na prevenção das infecções de transmissão sexual (ITS), HIV/Aids, redução de danos associados ao uso de drogas lícitas e ilícitas, promoção da cidadania e

direitos humanos junto a populações em situação de vulnerabilidade e exclusão social.

Esse trabalho é realizado com a construção de redes interdisciplinares e intersetoriais, pautado na metodologia de formação e intervenção de agentes de transformação da realidade sócio sanitária do país (operadores sociais).

Possui em seus quadros de recursos humanos lideranças do movimento nacional e estadual nas áreas da saúde, cultura e direitos humanos, profissionais das áreas de psicologia, serviço social educação, artes e direito e um quadro societário de membros permanentes que são mobilizados sob demanda de acordo com as tarefas desenvolvidas em cada momento. O mandato da diretoria é de 2 anos. As eleições ocorrem em assembleia geral. O Instituto Arco-Íris já desenvolveu trabalho de intervenção em campo junto a profissionais do sexo (homens, mulheres e travestis), moradores de rua, usuário de drogas (UD) e usuário de drogas injetáveis (UDI), populações privadas de liberdade (masculina, feminina e adolescentes), adolescentes e jovens das comunidades em situação de vulnerabilidade econômica e consequentemente social.

Além destas intervenções de campo, sua rede social e as populações acima referidas, para as pessoas que vivem com HIV/Aids, a instituição oferece encaminhamentos para atenção psicológica, assistência jurídica, internação e acompanhamento hospitalar e domiciliar, internação no Instituto de Psiquiatria de SC (IPQ) e serviços de dependência química da UFSC e CAPS-AD (INSTITUTO ARCO IRIS, S/D)

Neste serviço executado pelo Instituto Arco Íris, que já existia antes da pandemia, as equipes parceiras da Prefeitura se deslocam e fazem o mapeamento de territórios, identificando se naquela localidade existem PSR precisando de auxílio. Caso identificadas, são encaminhadas para os serviços de assistência (E2a, E2b).

Essa parceria se mostra vantajosa na alta complexidade com relação à burocracia, na visão de entrevistados. Por exemplo, na estrutura da rede SUAS não há previsão de contratação de enfermeiro. No entanto, dentro do contrato com a parceira, foi levantada a necessidade de se ter um profissional da enfermagem na passarela da cidadania, que é um dos equipamentos de acolhimento disponibilizados pela prefeitura. Assim, hoje a passarela conta com esse profissional, por meio da organização parceira. Da mesma maneira, na casa da mulher, hoje há uma advogada para atender às mulheres (E2a, E2b).

Sob este aspecto, os entrevistados E3a, E5, E6, E7, E8 e E10 se mostraram contrários ao modelo de atendimento através de OSC, pois entendem que, mesmo que de forma não intencional, e ainda que acompanhada de perto pelo município de Florianópolis, nesse modelo implantado pela PMF, ocorre a transferência de seu dever da assistência social enquanto Estado.

Quem tem o dever de fazer ações continuadas, permanentes, planejadas é o poder público, esse não pode se furtar desse lugar, ele não pode depender de doação, ele tem que comprar com dinheiro público, ele tem que repassar, então há dificuldade no avanço (E5).

A complexidade da realidade das pessoas que moram nas ruas é muito grande, então as OSC conseguem atuar até certo ponto, mas nunca tiveram a pretensão de substituir o Estado (E6).

Neste sentido, Albuquerque e Crus (2007) esclarecem que a construção do SUAS tem nas suas bases o ideal de recuperação da primazia da responsabilidade do Estado na oferta da política de assistência social.

Ademais, a tipificação da abordagem social preconiza que os recursos humanos da assistência social estejam de acordo com a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS (2012), que preconiza que a gestão do trabalho no SUAS envolve planejar, organizar e executar medidas que valorizem o trabalhador e estruturem o processo de trabalho nas esferas do governo, contribuindo para a desprecarização dos serviços públicos.

Ações intersetoriais foram identificadas na atuação da PMF, como por exemplo, a abordagem às PSR realizada pela Força Tarefa intitulada DOA (Defesa, Orientação, Apoio), que é uma parceria entre PMF com o Ministério Público - MP, Companhia de Melhoramentos da Capital - COMCAP, Câmara de Dirigentes Lojistas - CDL, Instituto Geral de Perícias - IGP, Polícia Militar - PM, Guarda Metropolitana - GM, Secretaria Municipal de Assistência Social-SEMAS e áreas ligadas à saúde (E2a, E2b; PORTAL NDMAIS, 2018).

A intersectorialidade constitui princípio organizativo do SUAS e significa integrar e articular a rede socioassistencial com as demais políticas e órgãos, sendo fundamental para a atuação na prestação de atendimento e garantia de direitos da PSR (BRASIL, 2004 ).

No entanto, alguns entrevistados (E6, E7, E8 e E10) sinalizaram que, por vezes, essas ações conjuntas da Prefeitura têm caráter higienista, com o objetivo de “limpar da cidade essas pessoas” e que tais ações acontecem com uso de forças policiais, criminalizando essa população, recolhendo seus pertences e as desumanizando.

Partindo para a análise do município de São José, as informações sobre o acesso ao serviço de abordagem social também estão disponíveis no site da prefeitura, na aba da assistência social.

Na página inicial, é comunicado o nome da pessoa que coordena o serviço de abordagem, o horário de funcionamento, telefone, e-mail e endereço do serviço, não



constando do que se trata a abordagem social, que é uma informação importante que deveria constar.

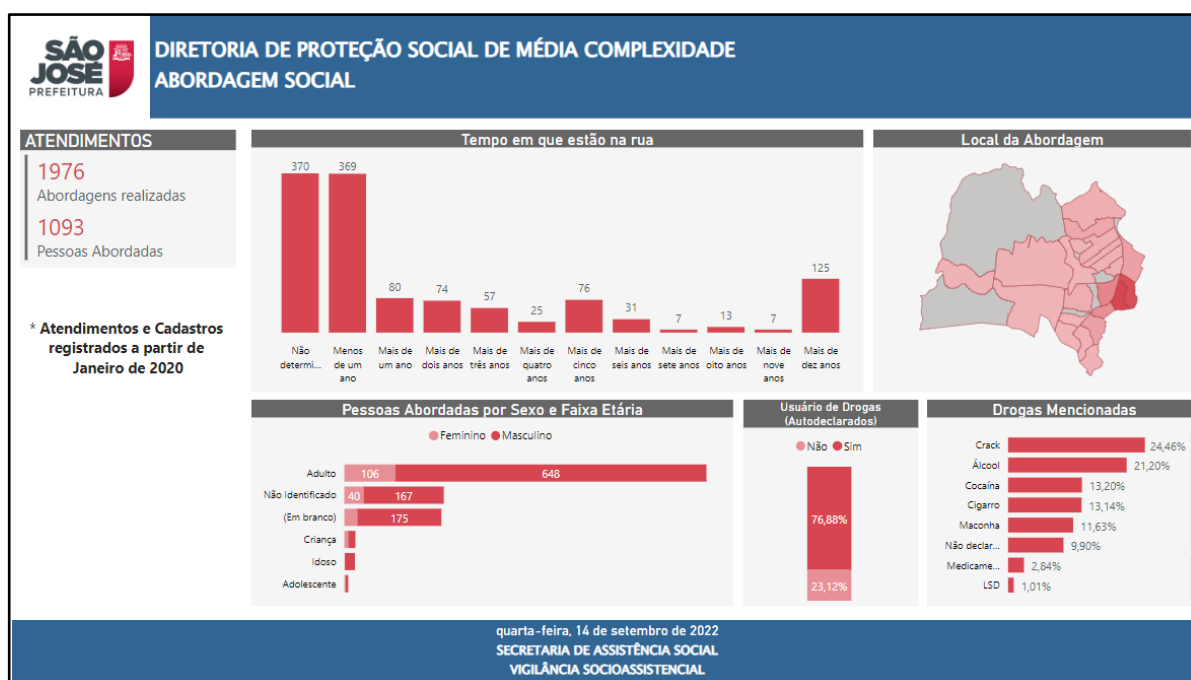
No entanto, a abordagem social no município é representada através de um mapa interativo que utiliza a tecnologia denominada business intelligence - BI, que coleta o dado alimentado e o transforma em informação clara e valiosa, possibilitando que relatórios e análises possam ser feitos com rapidez e precisão, auxiliando na tomada de decisão (DAVENPORT, 2010).

Segundo os E3a, E3b, os servidores do Centro Pop do município coletam os dados das PSR no próprio Centro e no serviço de abordagem social e com isso, alimentam essas informações para que a tecnologia Bi possa fazer essas análises e processar os dados, gerando a informação no site da prefeitura.

A partir do uso dessa tecnologia, uma simples visita ao site da PMSJ permite que qualquer cidadão tenha acesso a dados importantes sobre a PSR, coletados desde janeiro de 2020, período em que essa tecnologia foi implantada, de acordo com os entrevistados E3a, E3b.

Uma análise inicial nessa página permitiu identificar as seguintes informações dispostas em gráficos de fácil compreensão: quantas abordagens realizadas, quantas pessoas abordadas, local da abordagem, tempo em que estão na rua, sexo e faixa etária, se é usuário de droga, se sim, qual droga, conforme Figura 2 (PMSJ, 2022).

Figura 2: Business intelligence - abordagem social em São José (SC)

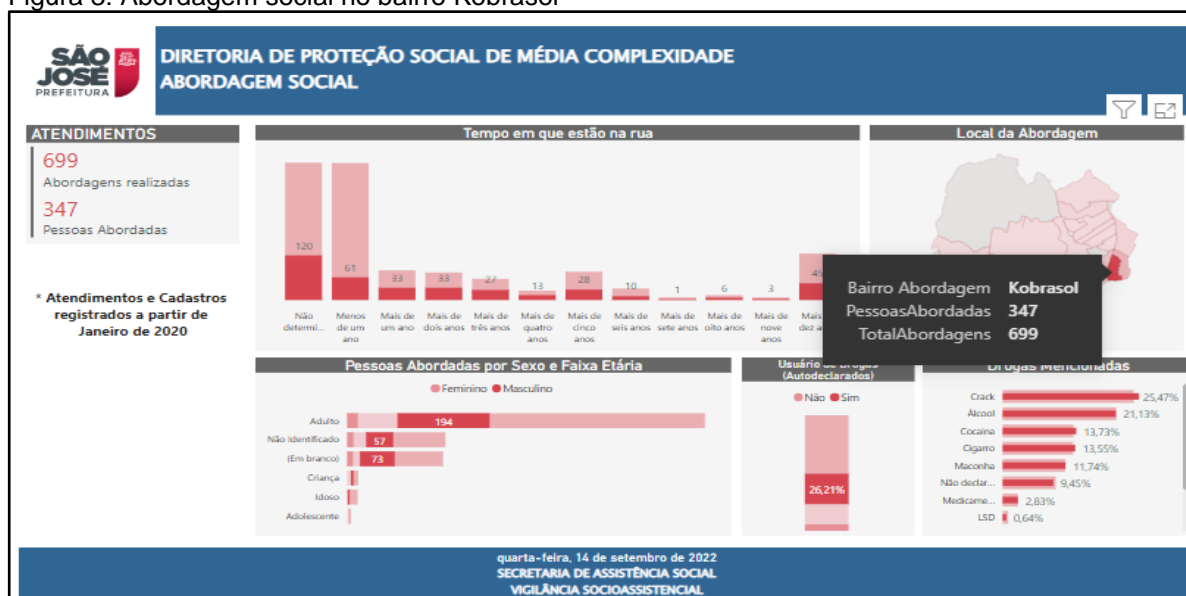


Fonte: PMSJ, 2022.

Como o mapa é interativo, à medida que se passa o mouse sobre os gráficos, as informações vão sendo mostradas. Ao clicar onde se deseja aprofundar, informações mais específicas aparecem.

Por exemplo, analisando o local da abordagem da Figura 1, é possível ver que dois bairros do mapa apresentam uma cor mais vermelha que as demais. Ao passar o mouse em cima da região vermelha ele retorna a informação de que trata-se dos bairros Kobrasol e Campinas, sendo que o segundo foi onde mais pessoas foram abordadas, conforme demonstrado na Figura 3:

Figura 3: Abordagem social no bairro Kobrasol



Assim, a partir da seleção do bairro Kobrasol, tem-se a informação sobre as características predominantes nos usuários do serviço naquele local. Por exemplo, é possível saber que a maioria das pessoas abordadas no Kobrasol são homens na idade adulta.

No município de São José, a abordagem social é feita por servidores efetivos e acontece diariamente entre 08h e 16h. De acordo com os E3a, E3b, os dados coletados na abordagem social realizada no município, juntamente com as análises da equipe técnica de serviço social e equipe de saúde do consultório na rua, permitiram evidenciar que muitas das PSR que se localizam nos bairros do Kobrasol e Campinas fazem uso abusivo de drogas, sendo o crack a principal escolha (E3a, E3b).

De acordo com os entrevistados (E3a, E3b), esses dados os fizeram compreender que a construção de vínculos entre a equipe que faz a abordagem social e as PSR nos bairros Kobrasol e Campinas acontece de forma mais demorada e mais articulada com os profissionais de saúde do consultório na rua.

Isso ocorre porque nesses dois bairros foi identificado maior quantidade de usuários que fazem uso abusivo de drogas, que de acordo com os entrevistados, por vezes, acaba acarretando em problemas de saúde mental, como surtos e maior agressividade (E3a, E3b).

Nos demais bairros de São José, segundo os entrevistados, há mais PSR por questões econômicas, como desemprego e despejos, por exemplo, então essas pessoas aceitam mais rapidamente os serviços disponíveis na rede SUAS (E3a, E3b).

Quanto ao município de Palhoça, na página dedicada à abordagem social, a informação é encontrada de maneira simples, basta acessar o site da Prefeitura Municipal de Palhoça - PMP, clicar no campo da assistência social e dentro da aba de programas e serviços, clicar no item 'abordagem social' (PMP, 2022).

No entanto, embora descreva do que se trata o serviço de abordagem social, o site não fornece informações básicas de como acessá-lo, tais como endereço, horário de funcionamento, e-mail, etc. Embora apareça a imagem na tela escrita "fale conosco", não há um link vinculado, Figura 4:

Figura 4 - Abordagem social - Palhoça



Fonte: Palhoça, 2022.

A falta de informações públicas sobre a abordagem social no município mostrou-se preocupante, pois não atende a critérios mínimos de transparência preconizados nas leis que versam sobre o tema, inclusive, descritas no referencial teórico deste estudo.

No município de Palhoça, as ações que envolvem a abordagem social mostram de modo mais evidente o caráter higienista. A primeira política informada na entrevista

foi a de compra de passagens para os que desejam retornar às suas origens, que segundo o(a) entrevistado (a), são em sua maioria das regiões Norte e Nordeste do Brasil (E4).

A criminalização da PSR também foi percebida quando citado na entrevista que as ações de abordagem acontecem juntamente com a Polícia Militar, e/ou a Guarda Metropolitana e/ou a Polícia Científica. Esta última faz a identificação das PSR, “e já aconteceu várias vezes que identifica essas pessoas e são bandidos, foragidos e já saem dali presos. Não são todos, tá? mas já aconteceu muito” (E4).

Embora observada de maneira mais evidente no município de Palhoça, a abordagem social com características higienistas e de criminalização da PSR foi identificada pela pesquisadora em matérias jornalísticas veiculadas nos três municípios pesquisados, além de terem sido denunciadas pelo Conselho Regional de Serviço Social - CRESS, em 30 de março de 2021, conforme Figura 5:

Figura 5: Pelos Direitos da PSR



### Pelos Direitos da População em Situação de Rua

A Gestão do Conselho Regional de Serviço Social CRESS 12ª Região “Coragem e Democracia: a Certeza na Frente, a História na Mão” vem a público manifestar seu repúdio ao tipo de ação truculenta adotada por órgãos da segurança pública e de assistência social da Grande Florianópolis, no que diz respeito às intervenções de cunho higienista realizadas contra a população de rua desses municípios.

Este Conselho tem recebido inúmeras denúncias sobre a forma como essas operações têm sido executadas, incluindo abordagens consideradas violentas e de nítido desrespeito aos direitos das pessoas em situação de rua. Além do uso desnecessário da força, as pessoas têm seus pertences pessoais subtraídos, sem qualquer explicação ou oferecimento de serviço público alternativo.

Sabemos que não se trata de um modelo de intervenção local que estabeleceu como padrão este tipo de ação, mas sim de práticas que vêm acontecendo no país como um todo, sendo adotado um conceito de abordagem social repressivo, com constantes violações de direitos e negligência governamental às políticas públicas destinadas a esta população. Em contrapartida, nos últimos anos, é possível verificar um verdadeiro desmonte da política de assistência social e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Brasil, única política voltada ao atendimento da população em situação de rua.

Tais práticas higienizadoras visam ainda camuflar a intolerância, o preconceito e a discriminação à população em situação de rua, historicamente estigmatizada pelo poder público e pela sociedade.

Estar em situação de rua, não se configura meramente como uma opção individual, na verdade, manifesta-se como falta de opção. Homens e mulheres são levadas/os a essa situação pelas condições impostas por fatores estruturais como o desemprego, ausência de renda, falta de moradia, dificuldades em acessar saúde, alimentação e educação de qualidade, assim como, por outras tantas violações de direitos e negligências das quais são vítimas ao longo da vida.

Exortamos, também, o apoio a esta luta dos órgãos de defesa dos direitos humanos, a exemplo de Conselhos de Direitos, Defensoria Pública, Ministério Público, Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, movimentos sociais organizados, organizações nacionais e internacionais de direitos humanos, todas e todos nos juntemos, numa só luta! Denunciemos!

Conselho Regional de Serviço Social – CRESS 12ª Região

Fonte: CRESS 12ª Região, 2021.

O(A) entrevistado(a) (E5) reforça que a abordagem social é o elo entre o direito e a rua, é por meio dessa abordagem que vão se criando diálogos e vínculos com a PSR. É a estratégia que busca trazer essas pessoas em situação de vulnerabilidade para os serviços oferecidos pela assistência social.

Há pessoas que não desejam ir para o serviço de acolhimento e que não vão buscar os seus direitos, pois muitos sequer sabem que eles existem ou porque já

estão excluídos demais, então a abordagem deve ser esse serviço de informação e suporte para esses usuários (E5).

De acordo com a Resolução n. 109/2009/CNAS, que tipifica os serviços socioassistenciais, o Serviço Especializado para PSR, denominado Centro POP, oferece às PSR atendimento e atividades voltadas ao desenvolvimento de sociabilidades, objetivando o fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que possibilitem a construção de novos projetos de vida (CNAS, 2009).

Além disso, os Centro POPs oferecem orientação individual e grupal e encaminham as PSR a outros serviços socioassistenciais e políticas públicas “que possam contribuir na construção da autonomia, da inserção social e da proteção às situações de violência” (CNAS, 2009, p. 27).

Os Centro POPs devem promover o acesso à higiene pessoal, alimentação, guarda de pertences e de documentos, além de proporcionar endereço institucional para a utilização pelos seus usuários. Ademais, estes espaços devem alimentar sistema de registro dos dados de PSR, que permita a localização de familiares e parentes de referência da PSR, e possibilitem melhor acompanhamento do trabalho social (CNAS, 2009).

Os municípios de Florianópolis e São José contam com Centro POP, já no município de Palhoça havia um Centro POP que fechou em 2017. Um levantamento realizado pela Diretoria de Assistência Social de SC - DIAS/SC em 2019 pontuou os principais problemas neste município, dentre eles a estrutura física inadequada, falta de segurança, falta de recursos, insatisfação da comunidade local, pressão política, dificuldade de entendimento quanto ao serviço, falta dos demais serviços da rede, dependência química e falta de comitê (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2019).

Considerando que Palhoça não possui Centro POP e que o atendimento à PSR nesse município acontece no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, analisou-se os municípios de Florianópolis e São José, a partir das informações disponibilizadas nos sites das prefeituras sobre o serviço, análise documental e entrevistas realizadas.

No município de Florianópolis, as informações sobre o acesso a esse serviço estavam disponíveis no site, que informa o que é o Centro POP, os serviços oferecidos e o endereço e telefone para contato, mas não informa o horário de atendimento e não possui informações sobre a quantidade de atendimentos prestados. Essas informações foram encontradas na base de dados do SUAS (CADSUAS, 2021)

Segundo informações do CadSuas (2021), o Centro Pop de Florianópolis foi implantado em dezembro de 2010, atualmente localiza-se na Rua General Bittencourt, 239, no Centro, e funciona de segunda a sexta-feira de 08h às 17h. Conta com 14 servidores públicos municipais em sua força de trabalho, sendo três assistentes sociais, dois psicólogos e nove profissionais de nível médio, nas funções de apoio administrativo, serviços gerais e educador/orientador social. Dados do documento Registro Mensal de Atendimento - RMA, disponibilizados no CadSuas, mostraram que em janeiro de 2022 o Centro POP realizou 1168 atendimentos (CADSUAS, 2022).

O levantamento realizado pela DIAS/SC apresentou as principais dificuldades relatadas no Centro POP de Florianópolis, quais sejam:

A falta de recursos humanos; alinhamento entre as políticas; falta de entendimento de alguns setores em relação às políticas públicas; terceirização dos serviços com caráter assistencialista e não tipificados; falta de capacitação e atividades de educação permanentes; dificuldades de liberação para participação em reuniões de rede, cursos, capacitações e outros em horário de trabalho; ausência de serviços de acolhimento adequados para pessoas com alta hospitalar ou em tratamento de saúde grave; inexistência de benefícios eventuais, políticas de habitação e segurança alimentar, precarização dos serviços da rede impossibilitando ou dificultando o encaminhamento; desarticulação do comitê de monitoramento (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2019, p.8).

Sobre essas dificuldades, o(a) entrevistado(a) E6 ressalta que é preciso lutar pelo centro POP, que está completamente degradado, totalmente sucateado, os servidores estão no limite porque não tem nenhum incentivo, nenhum apoio, é preciso somar esforços para fortalecer o Centro POP que é um espaço de política pública pensado para a PSR (E6).

O levantamento realizado pela DIAS/SC também apontou os avanços no Centro POP de Florianópolis, que foram: locação de um novo prédio, ampliação de vagas no acolhimento, dissociação de alimentação e banho como exclusividade de atividade do Centro POP e parceria com a Defensoria Pública (GOVERNO DE SANTA CATARINA, 2019).

No município de São José, o Centro POP foi implementado em 2012 e localiza-se na Rua Camilo Veríssimo da Silva, 104, Bairro Roçado e funciona de segunda a sexta-feira das 08h às 17h. Conta com 04 servidores, sendo uma coordenadora do centro, uma psicóloga, um apoio administrativo e um profissional de nível médio identificado no sistema como “outros” (CADSUAS, 2022).

O site da Prefeitura de São José contém dados com o endereço, telefone, e-mail, horário de funcionamento e nome da coordenadora do Centro POP. No entanto, não há a descrição do que é o Centro POP e que serviços podem ser acessados nesse espaço.

Segundo os entrevistados E3a, E3b, o Centro POP de São José atendia no ano de 2020 até 20 pessoas por dia. Após mudança de gestão da Prefeitura, em 2021, a nova gestão da assistência social mudou a estratégia de atendimento, abrindo as portas do Centro Pop e buscando criar vínculos com a PSR daquela localidade.

Com isso, o número de usuários do serviço começou a crescer e hoje o Centro POP atende em média 100 pessoas por dia. “Nós atendemos de acordo com a tipificação do serviço para auxiliá-los na construção de novos projetos” (E3a, E3b).

Conforme entrevistados, o regulamento e as normas do Centro foram elaboradas com os usuários e a partir deles, para que se pudesse ir construindo vínculos. “Eles mesmo estabeleceram muitas regras, no Centro POP não pode usar drogas, não pode brigar, se brigar fica impedido de entrar por dois dias, mas ainda tem direito à alimentação” (E3a, E3b).

Atualmente, o Centro POP conta com sala de jogos, com TV, com sofá, os usuários recebem Reiki. “O Centro POP é a casa que eles têm e por isso eles cuidam dela (E3a, E3b)”.

A partir da construção de vínculos, os usuários do Centro POP começaram a trazer as demandas deles, como por exemplo, reclamaram que eles não podiam ocupar os espaços da cidade como as praças, sem serem mal vistos e discriminados. Atualmente, duas vezes por semana, nós pegamos o ônibus e levamos eles para jogar futebol na quadra da praça ou pegamos eles e levamos para conhecer a praia, para que eles ocupem esses espaços que lhe são de direito (E3a, E3b).

“Outra demanda trazida foi que a comida da casa de apoio estava muito ruim, nós orientamos como fazer um abaixo-assinado e eles fizeram e entregaram na casa de apoio e o problema foi resolvido” (E3a, E3b).

Neste aspecto, percebe-se no município de São José a intenção de promover um espaço público fomentador da deliberação coletiva, a partir de uma concepção mais ampla de governo, este não apenas como produtor, comprador, regulador, mas como um possibilitador e catalisador de esforços de indivíduos e grupos (KLEIN JR; SALM; HEIDEMMAN; MENEGASSO, 2012).

No entanto, observou-se que as ações começaram a partir da troca de prefeito na cidade e conseqüente troca de gestores na pasta da assistência social. Ou seja,



tratam-se de políticas de gestão, essa gestão atual faz dessa maneira, a gestão passada fazia de maneira diferente e pode ser que a próxima faça de maneira totalmente diferente

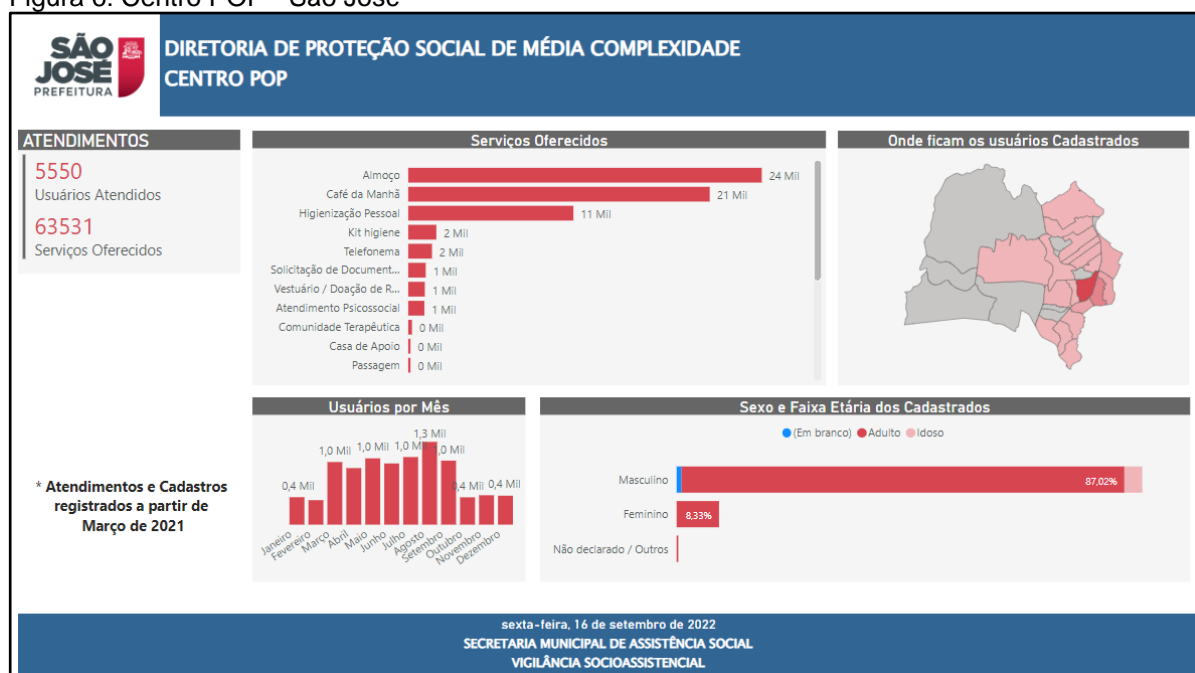
Logo, é importante que haja políticas de fortalecimento das ações que dão resultados e que beneficiem a PSR, para que possam se estabelecer enquanto política pública, permanecendo enquanto ação consolidada e não apenas como política de governo.

A assistência social de São José também faz o mapeamento dos atendimentos no Centro POP, retratando a quantidade de usuários atendidos, os serviços oferecidos, quantidade de usuários por mês, sexo, faixa etária e onde se localizam estes usuários.

Desde março de 2021, quando os dados começaram a ser coletados no Centro Pop e o mapeamento começou a ser realizado, 5550 usuários foram atendidos e 63531 serviços foram prestados. Anteriormente a essa data, havia apenas o preenchimento do Registro Mensal de Atendimentos pelos servidores, mas esses dados não estavam disponíveis no site da prefeitura.

A Figura 6 retrata a quantidade de atendimentos e serviços prestados no Centro POP, assim como a quantidade mês a mês, faixa etária, sexo e localidade dessas pessoas:

Figura 6: Centro POP - São José



Fonte: PMSJ, 2022

De acordo com o(a) entrevistado(a) E5:

Os Centro POPs são um espaço de garantia de direitos da PSR, mas jamais a assistência social poderia assumir uma demanda como essa sozinha. Olha que riqueza se ali dentro tivesse saúde, educação, tivesse uma intersectorialidade pq são demandas que a assistência social sozinha não dá conta. Essa intersectorialidade é uma riqueza, ela é importante. o que não dá é trabalhar de forma segmentada (E5).

Santa Catarina já teve 12 Centro POPs em 2012 e atualmente só 08 estão funcionando. Há uma tendência nacional de fechamento desses centros. Segundo (E1), essa tendência está relacionada a uma mentalidade de que esses espaços vão “chamar mais PSR” e ninguém quer essa população no seu município, tanto que a política que mais funciona atualmente é a de compra de passagens para que essas pessoas retornem aos seus locais de origem (E1).

### **5.1.2 Proteção social especial de alta complexidade**

Três serviços de alta complexidade atendem à PSR, são eles: o serviço de acolhimento institucional, o serviço de acolhimento em república, e ainda, o serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências (CNAS, 2014), como no caso da Pandemia de Covid-19.

O serviço de acolhimento institucional destina-se a garantir proteção integral a famílias e/ou indivíduos com vínculos rompidos ou fragilizados, devendo garantir privacidade e respeito aos costumes, à diversidade de ciclos de vida, raça, etnia, crença e orientação sexual (CNAS, 2009).

Deve funcionar em unidade inserida na comunidade com características residenciais, ambiente acolhedor e estrutura física adequada, visando o desenvolvimento de relações mais próximas do ambiente familiar. As edificações devem ser organizadas de forma a atender aos requisitos previstos nos regulamentos existentes e às necessidades dos (as) usuários (as), oferecendo condições de habitabilidade, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade (BRASIL, 2009).

O serviço de acolhimento em república oferece proteção, apoio e moradia subsidiada para maiores de 18 anos em situação de vulnerabilidade, com vínculos fragilizados e sem capacidade de auto sustentação, buscando apoiar a criação e fortalecimento de vínculos comunitários, bem como a participação social e autonomia dos atendidos (CNAS, 2009).

Por fim, o serviço de proteção em especial em caso de calamidade ou emergência pública apoia a população atingida por essas situações, como ocorreu com a Pandemia. Assim, este serviço oferece alojamentos provisórios, materiais e suprimentos, de acordo com as necessidades detectadas (BRASIL, 2009).

Um levantamento realizado em setembro de 2020 pelo Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina - TCE/SC (2020) mapeou os serviços utilizados para atendimento à PSR nos municípios com mais de 50 PSR no Estado.

Segundo esse relatório, o município de Florianópolis contava com Centro POP, acolhimento institucional e casa de passagem. Já o município de São José contava com centro pop, acolhimento institucional, mas não contava com casa de passagem e o município de Palhoça não contava nem com centro pop, nem acolhimento institucional, tampouco casa de passagem (TCE, 2020).

Nenhum dos municípios contava com acolhimento institucional em república antes da pandemia e essa situação não se modificou até o momento, de acordo com os entrevistados e documentos consultados.

Florianópolis se destaca pela quantidade de serviços que oferta às PSR, o município conta com a unidade de acolhimento institucional denominada Passarela da Cidadania, duas unidades de acolhimento, que são as Casas de Apoio ao Morador de Rua, uma localizada no centro da cidade e a outra na região continental de Florianópolis, conta com Centro de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência - CREMV, que embora não seja específico para mulheres em situação de rua, também as atendem. Casa de Passagem, Albergue e ainda com Serviço de Hotel, criado na Pandemia para que as PSR pudessem fazer isolamento em caso de Covid e atualmente utilizado para abrigar famílias em situação de rua.

Sobre o serviço de hotel, não foram encontradas informações sobre a empresa que executa o serviço, quanto ele custa e em que moldes acontece, foi encontrado apenas o aviso de edital de chamada pública para credenciamento, no Diário Oficial do Município Edição n. 2960, de 08 de junho de 2021. Neste aviso é informado que o edital encontra-se no site da PMF, no entanto, este não foi encontrado.

AVISO DE EDITAL DE CHAMADA PÚBLICA PARA CREDENCIAMENTO Nº 144/SMA/DSL/2021. A Secretaria Municipal de Administração torna pública a realização de Chamada Pública para credenciamento destinado ao Credenciamento de empresas interessadas no fornecimento de serviço de hospedagem, com 04 (quatro) refeições diárias, limpeza do quarto e serviço de lavanderia para as roupas dos hóspedes, como integrante de medidas de

enfrentamento em casos de urgências, emergências, calamidade, catástrofes naturais, alto risco social, situações de acolhimento similar a casa de passagem (com prazo reduzido) e frio intenso. Os interessados deverão apresentar documentação nos moldes do edital, de 09 de junho de 2021 até às 13h50min do dia 21 de junho de 2021, na Prefeitura do Município de Florianópolis, Rua Conselheiro Mafra, n°. 656, 3° andar, sala 303, Centro, Florianópolis/SC. O ato de abertura dos envelopes se dará no dia 21/06/2021, às 14h no mesmo local. Obtenção do Edital: através do site da Prefeitura <http://www.pmf.sc.gov.br> (PMF, 2021).

Um dos equipamentos públicos que mais abrigam PSR no município é a Passarela da Cidadania, que é o programa que atende jovens, adultos e idosos em situação de rua, de maneira complementar e compartilhada aos serviços oferecidos pela assistência social do município. A OSC que executa o programa Passarela da Cidadania, desde 2020 é o Núcleo de Recuperação e Reabilitação de Vidas – NURREVI.

A Passarela da Cidadania funciona no sambódromo Nego Quirido, no centro de Florianópolis e de acordo com a (PMF, 2022, s/n):

e prevê a disponibilização de alimentação (café da manhã, almoço e janta), serviços de higiene pessoal (banho), espaço para guardas de pertences, espaço para higienização de roupas e realização de atividades complementares destinados à 230 pessoas em situação de rua no município de Florianópolis e 160 vagas de pernoite

De acordo com os entrevistados E2a, E2b, este serviço ofertava cerca de 80 vagas antes da pandemia e atualmente oferta cerca de 250 vagas. Segundo o (a) E8, durante a pandemia a Passarela já chegou a abrigar aproximadamente 450 PSR, distribuídos em homens, mulheres, idosos e com estrutura muito precária. “os colchões ficavam no chão e nós lutamos para conseguir estrados para os colchões, para não ficarmos direto no chão” (E8).

O aumento da PSR em decorrência da pandemia foi uma dificuldade relatada por E2a, E2b, foi necessário remanejamento de pessoal e uma força tarefa para atender a todos.

O Levantamento do TCE (2020), realizou uma visita in loco à Passarela da Cidadania e constatou que o aumento da demanda de atendimento gerou problemas de segurança e higiene no local, pois os portões da passarela passaram a ser abertos e não há um monitoramento regular do fluxo de pessoas, facilitando a entrada de drogas e armas e trazendo insegurança para todos no local.

Para E6, o atendimento na Passarela não observa as diretrizes básicas de atendimento descritas na legislação do SUAS, não há observância das

especificidades do atendimento aos idosos, aos deficientes, aos casais, que tem que ficar separados, assim como às famílias.

No entanto, ressalta-se o aumento da capacidade deste espaço que atendia 80 PSR e atualmente atende até 250, mostra a tentativa da PMF de atender às PSR, ainda que não estejam em condições ideais de atendimento.

Na visão do(a) E5, é preciso lutar pelos espaços conquistados, a Passarela da cidadania, embora não seja o modelo ideal, é um local que as PSR acessam e que não existia e foi conquistado, então a luta é para manter o serviço e que ele seja oferecido da melhor maneira.

Outro ponto levantado por E5 é que hoje a Passarela é uma política de governo, então a luta é por consolidá-la enquanto política pública que se mantenha além dos governos e que seja adequada às PSR.

“No entanto, é preciso incluir no debate sobre os serviços oferecidos à PSR, a importância de políticas públicas de habitação para que sejam destinadas moradia permanente para as PSR que desejam sair das ruas e não apenas temporárias como tem sido feito” (E13).

E13 questiona o quanto do investimento nesses serviços temporários das prefeituras da Grande Florianópolis poderiam estar sendo destinados a políticas públicas para habitação permanente desta PSR. “Quanto dinheiro não vai para a alimentação diária das PSR? Quem fiscaliza isso? Onde está disponível o quanto se gasta de forma clara? quanto se paga de hotel para um PSR ficar por um mês?” (E13).

Sobre os repasses financeiros as organizações conveniadas com a PMF. Para a execução do programa Passarela da Cidadania, a NURREVI, entidade conveniada com a PMF, recebeu em 2020 a quantia de 3.941.208,00 (três milhões e novecentos e quarenta e um mil e duzentos e oito reais) para o atendimento as PSR na passarela. Em 2021 esse valor subiu para R\$ 4.351.750,50 (quatro milhões e trezentos e cinquenta e um mil e setecentos e cinquenta reais e cinquenta centavos). Até o final de 2022, o valor recebido anualmente para que a NURREVI atenda a PSR será de R\$ 9.278.260,50 (nove milhões e duzentos e setenta e oito mil e duzentos e sessenta reais e cinquenta centavos), quase 3 vezes mais que o valor recebido em 2020.

Na visão de E13:

Se tivesse um aluguel social ou um programa de habitação, poderia melhorar a vida dessa pessoa efetivamente, pois já foi comprovado que o projeto de moradia primeiro (house firsting) é uma medida eficaz para amenizar as

desigualdades da PSR, mas parece não haver um interesse real em tirar essas pessoas da situação de rua (E13).

Nesse aspecto, o Diagnóstico Participativo Social revelou que 93% dos respondentes declararam ter interesse em participar de algum projeto habitacional ou aluguel social, caso este fosse oferecido pelo município (ICOM, MNPR/SC, 2017), demonstrando que é um desejo de parte da PSR sair das ruas e ter melhores condições de vida.

O município de São José conta com uma rede de atendimento técnico à PSR, que conta com os seguintes serviços: duas Casas de Passagem e uma Casa de Acolhimento. No período da Pandemia, foi aberto no município um abrigo emergencial temporário (E3a, E3b).

Desde junho de 2021, o município passou a contar com o serviço de acolhimento, através da casa de passagem e da casa de acolhimento institucional às PSR, encerrando os serviços de abrigo emergencial temporário e passando a atuar dentro da política de assistência social a partir de serviços tipificados nesta política.

No entanto, assim como em Florianópolis, este serviço acontece por meio de parceria firmada, sendo o Núcleo de Recuperação e Reabilitação de Vidas - NURREVI responsável pela prestação do serviço em São José (PMSJ, 2021).

O município de Palhoça não conta com casa de passagem ou acolhimento institucional permanente, porém, devido à liberação de recurso extraordinário do Governo Federal para garantir a proteção especial à PSR, criou em janeiro de 2022 um abrigo temporário emergencial para acolher PSR. O abrigo tem capacidade para até 30 pessoas por noite e tem horário de entrada de 17h às 19h, com saída até às 07h do dia seguinte (E4).

De acordo com E4, embora tenha capacidade para 30 PSR, o abrigo nunca está cheio, pois as PSR não querem cumprir as regras do local e se recusam a receber ajuda. Já para E12, o abrigo emergencial da Palhoça só se manteve aberto por causa de pressão dos movimentos envolvidos na temática da PSR e por pressão judicial, se não fosse pela luta destes entes, este local já estaria fechado.

## 5.2 CARACTERIZAÇÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA GRANDE FLORIANÓPOLIS

Esta seção buscou evidenciar elementos comuns das PSR que se encontram na região da Grande Florianópolis. Porém, não teve a intenção de traçar um perfil das PSR da região, por entender a diversidade e a interseccionalidade do fenômeno desta PSR, mas sim, buscou-se compreender se esses elementos que caracterizam essa população se modificaram com a emergência da Covid-19.

Considerando a proximidade entre a capital e as cidades de São José e Palhoça, pode-se perceber características em comum: as três cidades são litorâneas e devido ao grande fluxo de turistas no verão acabam atraindo muitas pessoas que vem em busca de trabalho e de melhores condições de vida. Algumas, por não encontrarem emprego, acabam indo parar nas ruas.

Outra característica em comum é que as PSR transitam muito entre os três municípios. De acordo com E1, E2a, E2b, E3a, E3b, E34, E5 e E6, quando alguma coisa acontece no município de Florianópolis, como por exemplo, uma violação de direitos, alguma situação de conflito envolvendo as próprias PSR ou violências institucionais, a pessoa que sofreu essa violação se desloca para o município de São José, Palhoça ou Biguaçu. Este último não foi estudado nesta pesquisa. O mesmo ocorre quando algo acontece nos municípios de São José, Palhoça, Biguaçu e vice-versa.

Essa característica de flutuação foi relatada em todas as entrevistas realizadas. Os motivos para a transição de localidade mais relatados foram: embates nos municípios, fechamento de serviços, por exemplo, o abrigo de um lugar fecha e eles se deslocam para o abrigo do outro município, melhores condições de renda em outras localidades, dentre outros.

Outra característica que determina essa flutuação são as condições do clima. Por se tratar de uma região turística, no verão há maior concentração de PSR na Grande Florianópolis, trazidas pelas oportunidades de renda neste período em que as cidades recebem muitos turistas e, também, pelo clima ameno (E6, E7, E9).

No município de Palhoça, um fator relatado pelo entrevistado é que a proximidade com a rodovia BR 101 atrai muitas PSR, pois para quem vem do Sul ou do interior do Estado ela é o portal da Grande Florianópolis, sendo a primeira cidade, antes de São José e Florianópolis e acaba sendo o primeiro ponto de parada de muitas pessoas (E4).

Sobre pesquisas diagnósticas relacionadas à PSR nos municípios pesquisados, foi identificado no documento Floripa Social (2018), dados de um estudo

realizado em 2015 pela PMF, intitulado Projeto Contagem da População em Situação de Rua, que entrevistou 421 PSR (PMF, 2018).

Os resultados desta contagem revelaram que na cidade de Florianópolis às PSR, em 2015:

88% são homens; A idade média dessa população é de 37 anos; 58% se autodeclararam brancos, 19% negros e 21% pardos; A maior parte dessa população tem ensino fundamental incompleto (35%), seguido por ensino médio completo (23%). Destacamos que 8 pessoas em situação de rua tinham ensino superior completo; 66% ainda mantém contato com algum membro da família; 20% da população em situação de rua não faz uso de nenhum tipo de droga; Dos que fazem uso de drogas, 77% faz uso diário de algum tipo de droga; Dos 80% que fazem uso de álcool e/ou outras drogas ilícitas 27% são etilistas exclusivos, mas 70% fazem uso de álcool; 53% fazem uso de maconha; 37% fazem uso de crack; e 27% fazem uso de cocaína (PMF, 2018, p.12) .

Embora citado no documento Floripa Social, o resultado dessa pesquisa não foi encontrado, ao pesquisar pelo projeto foi encontrado somente uma matéria jornalística no Portal de Olho na Ilha (2016), que deu detalhes do estudo e informou trata-se da primeira etapa do projeto:

#### **Estudo mostra o número de moradores de rua de Florianópolis**

Foi apresentado nesta segunda-feira, 6, na Câmara Municipal de Florianópolis, o resultado da primeira etapa do Projeto Contagem da População em Situação de Rua. O estudo aponta Florianópolis com 421 pessoas em situação de rua, sendo que 144 estão em casas de acolhimento: 46 no Albergue Municipal, 66 nas Casas de Apoio e 32 em unidades cofinanciadas pela Secretaria Municipal de Assistência Social. As informações são da Secretaria de Comunicação da Prefeitura.

Entre as 277 pessoas que não utilizam nenhum abrigo da Prefeitura, a grande maioria se concentra no Centro, somando 67,1% dos entrevistados. O Norte da Ilha concentra 13,5%, o Leste 6,5% e o Continente 11%. O Sul da Ilha concentra 1,9% das pessoas em situação de rua.

[...] o projeto envolveu as equipes do Centro Pop, da Casa de Acolhimento Para População em Situação de Rua (Homens) Centro, Casa de Acolhimento para Mulheres Vítimas de Violência/Situação de Rua e do Albergue Municipal. Outro dado apresentado foi a relação entre os motivos de as pessoas escolherem Florianópolis para ficar, sendo que grande parte dos moradores de rua veio de fora da cidade. O principal motivo apresentado foi a busca por trabalho, razão apontada por 64% dos entrevistados. Também foi dito que 13% das pessoas vieram por turismo e 11% por causa da família. O restante veio motivado por uma vontade de mudar de vida, pessoas conhecidas ou motivos de saúde. Foi constatado que 66% das pessoas ainda possuem algum tipo de contato com familiares.

Também foi tópico da pesquisa o uso de drogas entre os moradores de rua. O álcool foi o mais presente entre os entrevistados, com 80% dos abordados alegando que fazem uso da droga, sendo que 27% são exclusivamente de etilistas.

O uso diário de entorpecentes está presente na vida de 77% dos moradores de rua. Entre estes, 53% também usam maconha, 37% crack e 27% cocaína. Uma parcela de 20% das pessoas entrevistadas alegou não usar nenhum tipo de droga.



A grande maioria das pessoas em situação de rua de Florianópolis é de homens, somando 88%. A idade média entre eles é de 37 anos e 35% tem ensino fundamental incompleto, enquanto 23% possui ensino médio completo.

Foram entrevistadas oito pessoas que possuem ensino superior completo. A pesquisa também indicou que 58% se autodeclararam brancos, 19% negros e 21% pardos. Além disso, 61% afirmam não ter sofrido nenhum tipo de violência no último ano.

Entre os que afirmam ter recebido algum tipo de violência, 43% dizem que os agressores foram outros moradores de rua, 12% indicam ter sofrido por parte de familiares, 55% da polícia, 17% da Guarda Municipal, 17% desconhecido e 4% outros.

Diversas entidades foram representadas no evento e muitas perguntas foram feitas à coordenadora do projeto, Priscilla Mathes. Sílvia de Luca, Secretária Municipal de Assistência Social, também esteve presente.

A segunda etapa do projeto deverá ser executada entre os meses de agosto e setembro deste ano (PORTAL DE OLHO NA ILHA, 2016).

O Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua, na Série, capitais brasileiras, publicou o Boletim Anual de Florianópolis, no ano de 2021, baseados nos documentos extraídos da série histórica fornecida pelo Ministério da Cidadania em dezembro de 2021 (OBPOPRUA, s/d).

O cadastro apontou que haviam em dezembro de 2021 1233 pessoas em situação de rua na capital, composta por 1071 homens e 162 mulheres, isto significa que 1 em cada 10 pessoas em situação de rua em Florianópolis é mulher (OBPOPRUA, 2022). Em se tratando da faixa etária, predominam a população entre 30 e 59 anos

Um documento fundamental que retrata a realidade das PSR da Grande Florianópolis é o Diagnóstico Social Participativo da População em Situação de Rua da Grande Florianópolis - DIAGNÓSTICO POP RUA, desenvolvido em 2017, conjuntamente pelo Instituto Comunitário da Grande Florianópolis - ICOM e o Movimento Nacional da População em Situação de Rua de Santa Catarina - MNPSR/SC.

Os questionários do diagnóstico foram aplicados pelas pessoas que já passaram ou se encontravam em situação de rua, sendo este o documento mais recente sobre o assunto elaborado antes da pandemia.

O diagnóstico objetivou conhecer a realidade da PSR da Grande Florianópolis, entender as necessidades desse povo e compreender as particularidades e dimensões das situações de vulnerabilidade nas quais essa população está diariamente exposta (ICOM, MNPRSC, 2017).

Assim, com a participação de voluntários da situação de rua o diagnóstico aplicou 937 questionários entre dezembro de 2016 e fevereiro de 2017, nos municípios de Florianópolis, São José, Palhoça e Biguaçu, dos quais 499 foram respondidos em Florianópolis, 265 em Palhoça, 141 em São José e 32 em Biguaçu (ICOM, MNPSRSC, 2017).

A partir do diagnóstico participativo, foi possível retratar um pouco da realidade das PSR dessa localidade pesquisada e se pode saber que a PSR da GrandFópolis em 2017 era predominantemente masculina (77%), composta 47% por brancos, 45% por negros e pardos, com maior predominância da faixa etária compreendida entre 30 e 49 anos (65%). Quase 70% dos entrevistados estavam na rua há menos de 05 anos e 20% são nascidos na região da Grande Florianópolis (ICOM, MNPSRSC, 2017).

Chama a atenção a quantidade de pretos e pardos, já que Santa Catarina é um estado cuja população branca é de 84% (IBGE, 2010). Em um estado predominantemente branco, ter quase a metade da PSR negra ou parda evidencia o racismo estrutural no qual os negros no Brasil sofrem e reforça que “falar sobre a desigualdade social no Brasil é, também, falar sobre desigualdade racial” (IBGE, 2018).

No campo da educação, o diagnóstico revelou que 92% dos respondentes sabem ler e escrever, porém somente 20% desses completaram o ensino médio. Ainda sobre educação, o diagnóstico revelou que 48% dos respondentes nunca tiveram acesso a nenhum serviço profissionalizante como cursos, Programa Educação de Jovens e Adultos - EJA e Sistema Nacional de Empregos - SINE (ICOM, MNPSRSC, 2017).

A partir dessa informação, na perspectiva das políticas públicas baseadas em evidências, seria possível conectar as PSR a programas profissionalizantes, se elas assim desejassem.

Sobre trabalho e renda, o estudo mostrou que 70% dos respondentes possuem atividade remunerada, principalmente nos setores de construção civil como pedreiro ou pintor, trabalhando nos estacionamentos como flanelinha, vendedor ambulante e catador de recicláveis (ICOM, MNPSRSC, 2017).

Essa informação é importante para que se crie uma mudança de mentalidade que permita quebrar estereótipos e romper preconceitos sobre a PSR. Como se vê, não são “vagabundos que vivem de esmolas na rua porque é confortável estar na rua”, mas sim pessoas em situação de extrema pobreza e vulnerabilidade, sobrevivendo

de trabalhos precários e sem igualdade de oportunidades e de tratamento, que são aspectos do conceito de trabalho digno (ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO, s/d).

O Diagnóstico (2017) também procurou identificar se a PSR mantinha algum tipo de vínculo familiar ou afetivo e 41% dos respondentes afirmaram não manter nenhum tipo, enquanto 35% disseram ter algum tipo de contato com filhos e companheiros.

No quesito saúde, 70% dos respondentes disseram já ter acessado hospitais e Unidades Básicas de Saúde - UBS e somente 20% informaram ter recebido atendimento especializado, como o consultório na rua e o Centro de Atendimento Psicossocial Álcool e Outras Drogas- CAPS AD (ICOM, MNPRSC, 2017).

Sobre o uso de drogas, 88% dos respondentes relataram o consumo de drogas em algum momento da vida, sendo o álcool a primeira escolha de consumo, seguidos pela maconha e crack, respectivamente (ICOM, MNPRSC, 2017).

Quanto ao acesso às instituições públicas, 65% dos respondentes já estiveram abrigados em instituições, sendo 90% no município de Florianópolis. O principal acesso foi através do Centro POP. Em sequência, através dos albergues, ou de serviços ofertados por OSC e coletivos pastorais, além das casas de acolhimento (ICOM, MNPRSC, 2017).

Sobre o acesso a Programas Sociais, 66% responderam não ter acesso ao Bolsa Família, principal programa de transferência de renda no Brasil. Também foi perguntado sobre o que levaria não estar na rua hoje e ter uma casa seria o fator primordial para não estarem (30%), assim como terem trabalho e renda (47%) (ICOM, MNPRSC, 2017).

Quanto à segurança nas ruas, 60% dos respondentes revelaram já ter sofrido violência em situação de rua, sendo a maior violência a institucional (ICOM, MNPRSC, 2017).

A Figura 7 resume as principais características levantadas pelo Diagnóstico Participativo.

Figura 7: Características da PSR na Grande Florianópolis



Fonte: ICOM, MNPRSC, 2017.

Embora não tenha tido a intenção de ser censitário, o diagnóstico participativo traz informações fundamentais para o entendimento e atendimento à PSR da Grande Florianópolis. Por ter sido realizado em conjunto com a própria rua, possui uma aceitação por parte dos atores envolvidos na temática da PSR. Além disso, é didático e tem uma linguagem clara e acessível, o que facilita o seu uso em diferentes espaços.

Para o(a) entrevistado (a) E9, o Diagnóstico foi uma experiência inédita de grande aprendizado, que possibilitou, a partir dos dados, que estereótipos sobre a situação de rua fossem sendo retirados. Por exemplo, revelou que as PSR desejam ter moradia e que o principal motivo por estarem nas ruas é a falta de moradia e renda justa.

É preciso desconstruir o perfil de estigmatização e criminalização criado por homens brancos e ricos na década de 1980, que insistem em definir a PSR como sendo os ladrões, os drogados, os vadios e as prostitutas. No entanto, não há nenhum interesse em tirar esses rótulos de malvadão designados às PSR (E7).

“O diagnóstico foi uma oportunidade de combater os dados que eram fornecidos pela prefeitura e que não eram nem objetivos nem fidedignos” (E7). Outro ponto importante sobre o diagnóstico é que ele foi protagonizado pelo Movimento da Rua, foi construído com eles e apresentado por eles e isso vai criando um senso de comunidade (E9).

No contexto da pandemia de Covid-19, no âmbito da presente pesquisa, perguntou-se aos entrevistados se estes notaram diferenças nas características da população que está em situação de rua atualmente nas ruas catarinenses, nos municípios estudados.

A informação de que atualmente se vê famílias inteiras nas ruas foi o principal ponto levantado pelos entrevistados.

“Antigamente não se via famílias nas ruas e hoje em dia você vê famílias inteiras, que foram despejadas por causa da falta de pagamento de aluguel e pela perda de emprego” (E2a, E2b, E6).

No caso das famílias em situação de rua, as entrevistas (E2a, E2b e E6 e E10) informaram que, quando se trata de famílias em situação de rua, há uma mobilização geral da rede socioassistencial e das OSCs para tirá-las da situação de rua o mais rápido possível.

Ressalte-se a importância da criação do serviço de hotel, uma medida emergencial e temporária criada na pandemia, no município de Florianópolis, para atender pessoas com suspeitas de Covid, que não tinham condições de se isolar. Este serviço tem se mantido e vem sendo utilizado para o atendimento nos casos de famílias em situação de rua.

Para o(a) entrevistado(a) E6, existem ainda aquelas pessoas que não estão em situação de rua, mas que vão buscar as marmitas que a OSC serve e que dependem de doações para se manterem nas casas, pois precisam escolher entre comer ou pagar o aluguel.

Um estudo divulgado em junho de 2022, pelo Núcleo de Estudos Catarinenses - NECAT/UFSC, revelou um empobrecimento da base da pirâmide de renda, esse público é o que mais sofre com o crescimento da inflação. O estudo mostrou que, embora a desigualdade de renda seja 2,8% inferior ao mesmo período do ano passado, ela é 3,3% maior do que antes da pandemia (UFSC, 2022).

Na visão do(a) entrevistado(a) E7, aumentou o número e mudou a linguagem e o público da rua, hoje você vê mulheres nas sinaleiras, famílias inteiras nas ruas, imigrantes haitianos, venezuelanos. A classe trabalhadora que antes estava em situação de pobreza, hoje está em situação de rua.

Essa percepção está de acordo com o resultado do levantamento realizado pelo TCE/SC (2020), que identificou que as características da PSR em Santa Catarina se modificaram em decorrência do desemprego e da falta de trabalhos informais.

A presença de mais mulheres em situação de rua foi apontada em todas as entrevistas, como também a necessidade de proteger essas mulheres, que estão ainda mais expostas à violência.

No entanto, também houve avanços no que tange à população feminina na rua, como por exemplo, a criação de coletivos de mulheres em situação de rua que lutam por seus direitos e buscam atendimento de suas demandas, conforme relatado pelo (a) entrevistado (a) E8:

No começo da pandemia, tinha dia que tinham 450 pessoas na passarela, tudo misturado homem e mulher, a gente viu muita coisa feia acontecer ali, aí a gente brigou para que fosse separado os homens das mulheres e com a nossa luta isso aconteceu (E8).

Meu trabalho com as mulheres é para que elas não tenham que passar pelo que eu passei vivendo 17 anos na rua (E8)

Oportunidades também foram relatadas, como um curso que as mulheres em situação de rua haviam acabado de conseguir no Instituto Federal de Santa Catarina - IFSC (E8).

A população migrante também foi citada como integrante da PSR. Segundo dados da Assembléia Legislativa do Estado - ALESC (2021), na última década, Santa Catarina recebeu um número significativo de imigrantes das Américas, sendo o principal motivo as crises humanitárias vividas no Haiti e na Venezuela.

Em outubro de 2020, foi aprovado na Alesc a Lei n. 18.018/2020, que determina que os imigrantes tenham acesso aos direitos fundamentais, sociais e aos serviços públicos brasileiros, à saúde, também busca impedir a violação de direitos dessa população e visa a sua inclusão nos debates e ações coordenadas junto à sociedade civil (ALESC, 2020).

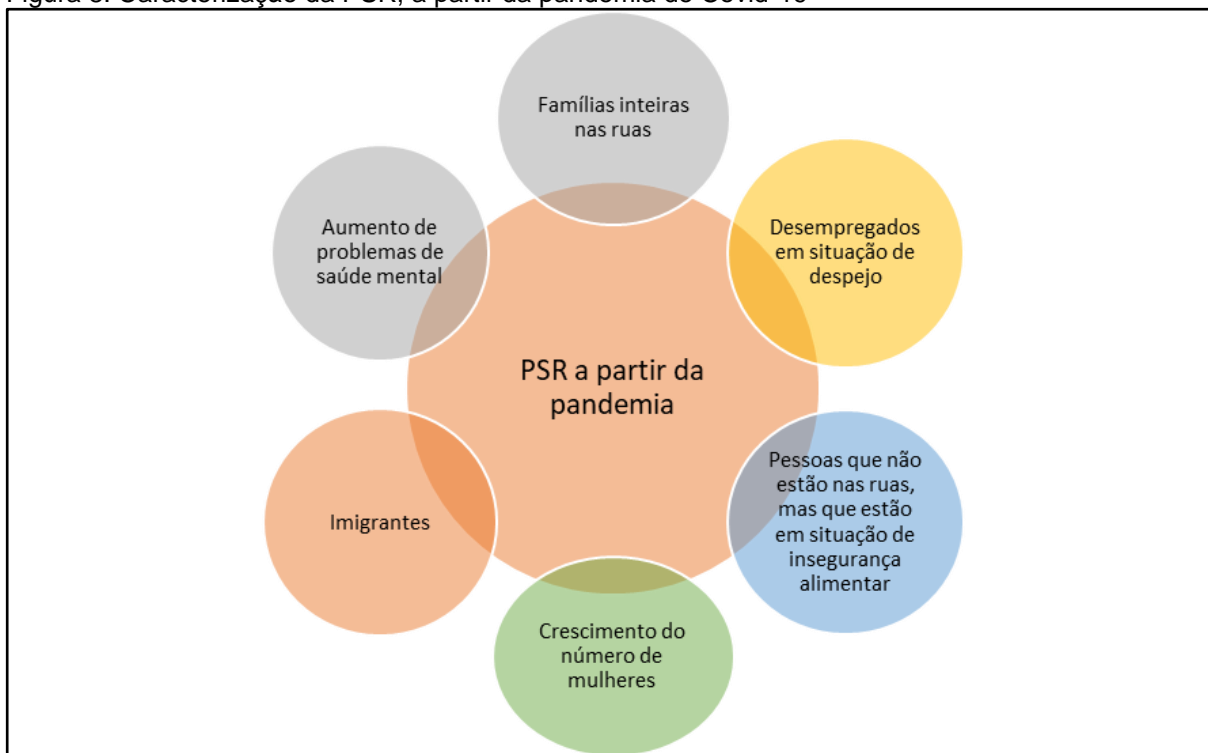
Dados que estão sendo levantados pelo ICOM (2022) evidenciam que, no ano de 2021, Santa Catarina recebeu 8 mil pedidos de autorização de residência. Assim, com o olhar voltado para a população migrante, o ICOM está elaborando um novo diagnóstico social participativo, denominado sinais vitais, que será lançado ainda em 2022.

Segundo o Instituto, as principais razões para a migração são a crise econômica no país de origem, busca por oportunidades de trabalho melhores e situações extremas como a fome e a guerra (ICOM, 2022).

A saúde mental das PSR também foi destacada nas entrevistas, geralmente associadas pelos entrevistados com o uso abusivo de substâncias químicas, como o álcool e outras drogas.

Não excluindo as características apresentadas anteriormente, a Figura 8 retrata as características apontadas nas entrevistas, a partir da Pandemia:

Figura 8: Caracterização da PSR, a partir da pandemia de Covid-19



Fonte: elaborado pela autora, 2022.

Neste cenário, constatou-se que a situação da pandemia agregou novos rostos ao complexo fenômeno da PSR. Este panorama reforça a necessidade de dados que permitam, muito além da quantificação, compreender as especificidades dos grupos em situação de rua e assim, criar políticas públicas condizentes com as suas necessidades.

### 5.3 PRODUÇÃO E USO DE DADOS SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NA GRANDE FLORIANÓPOLIS

Esta seção buscou analisar a produção, o uso, a qualidade, a fidedignidade, a disponibilidade e a consistência dos dados sobre a PSR na Grande Florianópolis. A

partir disso, de que maneira esses dados são utilizados para o desenho, implementação e monitoramento de políticas e serviços públicos para essa população.

Considerando a falta de dados oficiais regulares, consolidados, interoperáveis sobre a PSR, a principal fonte utilizada é o CadÚnico, embora este instrumento não tenha caráter censitário.

Em Santa Catarina, estado com a sexta maior PSR do país, o CadÚnico mostrou que, em dezembro de 2019, antes do início da pandemia, havia 4844 famílias em situação de rua cadastradas no CadÚnico. Dessas, 2654 recebiam benefício do Programa Bolsa Família - PBF, atualmente Programa Auxílio Brasil (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2020).

No ano de 2020, esse número subiu para 5247, sendo 3581 beneficiárias do PBF. Em 2021, houve um novo crescimento, resultando em 5516 famílias cadastradas no CadÚnico e 4429 beneficiárias do PBF. Até julho de 2022, haviam cadastradas em Santa Catarina 6814 famílias em situação de rua, das quais 5027 recebem benefício social do Bolsa Família (MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022).

### **5.3.1 Produção e uso de dados em Florianópolis**

Na macrorregião da Grande Florianópolis, uma consulta ao CadÚnico nos municípios pesquisados revelou que em Florianópolis havia 1162 famílias em situação de rua em dezembro de 2019, este número subiu para 1329 famílias em julho de 2022.

Quanto à produção de dados sobre a PSR, nos três municípios foco deste estudo, foram identificadas três formas de produção destes dados, quais sejam: através de pesquisa de caráter censitário e diagnóstica sobre a PSR dessas cidades; por meio das bases de dados administrativas e através de iniciativas de produção de dados pelas OSCs.

No município de Florianópolis, a pesquisa de caráter censitário e diagnóstico intitulada “Projeto Contagem da População em Situação de Rua”, foi realizada em 2015 pela PMF e procurou mapear a situação da cidade, procurando saber o quantitativo oficial de pessoas nessa condição, além de traçar um perfil das PSR e identificar em que locais havia maior concentração de PSR, para que novas formas de auxílio e atendimento pudessem ser pensadas para essa público (PORTAL DE OLHO NA ILHA, 2016).



Os dados da pesquisa foram obtidos a partir de um questionário aplicado às PSR nos equipamentos públicos que prestam atendimento a essa população, como albergues, casas de apoio, centro POP, entidades de acolhimento conveniadas e através do serviço de abordagem social. Os dados da pesquisa identificaram nas ruas de Florianópolis 421 PSR (PORTAL DE OLHO NA ILHA, 2016).

O projeto e os resultados desta pesquisa não foram encontrados nos portais municipais, somente uma matéria jornalística e um trecho dos resultados da pesquisa no documento Floripa Social (Fonte). Assim, não foi possível fazer uma análise sobre a qualidade e fidedignidade dos dados encontrados.

De acordo com o(a) E11, esse tipo de pesquisa pode ser muito controverso, por uma série de motivos:

O primeiro motivo e talvez o mais fundamental é porque eles são contratados por prefeituras, que em sua maioria registram o fenômeno da PSR e compreendem o fenômeno da PSR de uma maneira muito peculiar, muito específica e contratam esses censos muito mais para que essa visão sua seja reproduzida do que qualquer outra coisa (E11).

De acordo com o(a) E5, a questão dos dados é muito complicada porque a PMF não tem a transparência como diretriz de atuação e é muito difícil conseguir as informações da prefeitura.

Além disso, os entrevistados E6, E7 e E10 mostraram preocupação quanto à questão dos dados e indicadores serem um problema na cidade porque podem embasar ações de cunho higienista na capital, repressões policiais, etc. “Os dados podem servir tanto para beneficiar quanto para ferrar com a PSR, depende do interesse de quem os produz” (E7).

O Levantamento realizado pelo TCE/SC também foi caracterizado como um estudo diagnóstico. Este estudo, realizado em 2020, objetivou conhecer a estrutura e as ações que buscavam garantir a proteção social à PSR no contexto da pandemia e identificou nas ruas de Florianópolis em março de 2020, 1153 PSR (TCE/SC, 2020).

Além de mostrar a quantidade de PSR nas cidades do Estado, o estudo abordou questões relacionadas à gestão das ações na área da assistência social; os impactos nos orçamentos municipais, o planejamento das ações com enfoque na PSR após o início da pandemia, os grupos de risco e a situação como início da pandemia; os serviços essenciais na pandemia; serviço especializado para pessoas em situação de rua (Centros POP) e o serviço especializado em abordagem social; e acolhimento.

Além disso, foi realizada visita in loco de auditores do TCE na Passarela da Cidadania em Florianópolis (TCE/SC, 2020).

Sobre as bases de dados administrativas, foram analisadas informações sobre a PSR no CadÚnico e nas bases de dados do SUAS - CADSUAS.

Sobre o CadÚnico, foram verificadas a quantidade de PSR por sexo, desde o início da contagem neste cadastro. A Tabela 1 representa os dados da série histórica disponibilizados no CadÚnico sobre a PSR, no período de 2012 a 2021:

Tabela 1 - Série histórica - PSR de Florianópolis disponíveis no CadÚnico

<b>Ano</b>	<b>Feminino</b>	<b>Masculino</b>	<b>Total município no ano</b>
<b>2013</b>	1	47	48
<b>2014</b>	17	186	203
<b>2015</b>	42	451	493
<b>2016</b>	70	686	756
<b>2017</b>	108	844	952
<b>2018</b>	136	995	1131
<b>2019</b>	206	1355	1561
<b>2020</b>	240	1480	1720
<b>2021</b>	162	1071	1233

**Fonte:** OBPOPRUA, 2022

A última atualização disponível no CadÚnico (2022) apontou 1533 famílias em situação de rua em Florianópolis. A partir da análise dos dados, visualiza-se o aumento da PSR em Florianópolis, principalmente a partir de 2016. Também é possível ver o aumento na quantidade de mulheres em situação de rua, que chegou a 240 em 2020.

No período da pandemia, notou-se uma queda no número de PSR no ano de 2021, impulsionados não pela diminuição dessas pessoas, mas pela falta de alimentação do sistema do CadÚnico neste período.

Cumprе esclarecer que o cadastro e a atualização das PSR no CadÚnico acontecem no Centro POP, que é o espaço especializado para atendimento dessa população. Trazer às PSR para o CadÚnico é fundamental, pois é a partir deste cadastro que elas terão acesso a muitos de seus direitos.

Entretanto, as entrevistas evidenciaram que muitos usuários nem sabem da existência desse serviço, “pois não conhecem, não têm acesso, pois já estão excluídos demais, então falta esse diálogo entre os agentes públicos atuantes no SUAS e a PSR para trazer essas pessoas para o CadÚnico” (E5).

Além de inserir essas pessoas no CadÚnico, é preciso manter os cadastros atualizados. A taxa de atualização cadastral - TAC do CadÚnico é o resultado do “total dos cadastros atualizados de famílias com até ½ salário mínimo sobre o total de famílias registradas nessa mesma faixa de renda”, quanto mais próxima de 1 estiver essa taxa, mais atualizado os dados estarão no município (OBPOPRUA, 2022, s/n).

A taxa de atualização de Florianópolis é de 0,89%. Isto significa que de cada 100 famílias cadastradas no município, 89 estão com cadastro atualizado, enquanto 11 famílias não estão (OBPOPRUA, 2022).

Com relação às bases de dados do SUAS, a Resolução n. 20 de dezembro de 2013, estabelece parâmetros nacionais para o registro das informações relativas aos serviços ofertados nos CRAS, CREAS, Centro POP, além de definir as informações que devem ser coletadas, armazenadas e organizadas, em todo o território nacional (BRASIL, 2013).

Assim, a Resolução determinou que, a partir de janeiro de 2014, os Centro POPs registrem de forma mensal, sistemática, regular e consolidada as seguintes informações relacionadas ao atendimento às PSR:

Art. 3º [...] o volume de atendimentos realizados pelo Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua e o volume de abordagens realizadas pelo Serviço Especializado de Abordagem Social

§ 1º O registro do volume de atendimentos realizados pelo Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, no mês de referência, observará:

I - a quantidade e perfil das pessoas atendidas;

II - a quantidade total de atendimentos realizados, compreendida como a soma do número de atendimentos realizados a cada dia, no mês de referência.

§ 2º O registro do volume de abordagens realizadas pelo Serviço Especializado de Abordagem Social executado pelo Centro Pop, no mês de referência, observará:

I - a quantidade e perfil de pessoas abordadas pela equipe do Serviço;

II - a quantidade total de abordagens realizadas, compreendida como número de pessoas abordadas, multiplicado pelo número de vezes em que foram abordadas (BRASIL, 2013, p.205).

A PMF conta com um sistema interno de registros, o Sistema de Acompanhamento da Família e do Indivíduo - SAFI (E2a, E2b). No entanto, esses dados não são disponibilizados no site da prefeitura, tendo sido solicitados pela pesquisadora, mas ainda não foram disponibilizados.

A base de dados do SUAS disponibiliza o Registro Mensal de Atendimento - RMA, coletado nos Centros POPs. Esses dados permitem identificar a quantidade de PSR atendidas no mês de referência tanto no Centro POP quanto na abordagem social.

Utilizando o recorte temporal do período da pandemia, essa base de dados mostrou que no período de janeiro a dezembro de 2020, 1135 pessoas foram atendidas e 4352 serviços prestados às PSR. Já no ano de 2021 esse número saltou para 4482 pessoas atendidas no Centro POP de Florianópolis, tendo sido prestados 9386 serviços a essas pessoas. Por fim, até julho de 2022, última atualização disponível na base, já haviam sido atendidas 3843 PSR, que receberam 4352 atendimentos (CADSUAS, 2020, 2021, 2022).

No entanto, uma limitação percebida é que o sistema registra uma pessoa atendida por mês, mesmo que ela tenha recebido vários serviços neste período, porém não é possível saber através desta base de dados a duplicidade de pessoas no decorrer do ano, assim não se sabe quantas pessoas diferentes passaram pelo Centro POP.

Por fim, tratando-se das pesquisas realizadas por OSCs, a partir da realização do diagnóstico participativo pelo ICOM, foram identificadas nas ruas de Florianópolis 499 PSR, das quais 220 tinham acesso ao benefício do PBF e cujas características foram apresentadas no tópico anterior.

Em síntese, a produção de dados sobre a PSR em Florianópolis identificou duas pesquisas caracterizadas como diagnósticas e/ou censitárias; duas bases administrativas mais utilizadas e um diagnóstico elaborado por OSC.

### 5.3.2 Produção e uso de dados em São José

No município de São José, o levantamento realizado pelo TCE/SC (2020) identificou 154 PSR em março de 2020. Essa foi a única pesquisa de cunho diagnóstico encontrada sobre o município.

Quanto às bases de dados administrativas, dados do CadÚnico mostram o crescimento da PSR no município no decorrer dos anos:

Tabela 2 - Série histórica - PSR de São José disponíveis no CadÚnico

<b>Ano</b>	<b>Feminino</b>	<b>Masculino</b>	<b>Total município no ano</b>
<b>2012</b>	4	26	30
<b>2013</b>	7	39	46
<b>2014</b>	8	69	77
<b>2015</b>	6	64	70
<b>2016</b>	6	76	82
<b>2017</b>	11	105	116
<b>2018</b>	13	139	152
<b>2019</b>	24	173	197
<b>2020</b>	27	176	203
<b>2021</b>	20	165	185

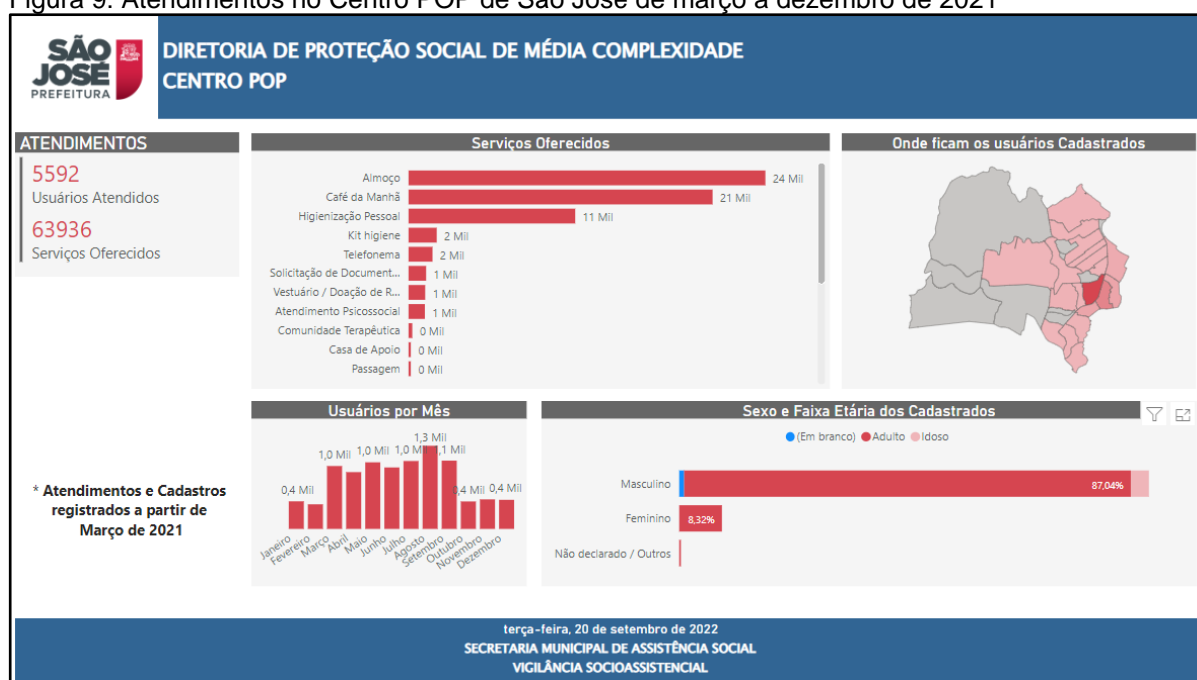
Fonte: OBPOPRUA, 2022

A última atualização disponível no CadÚnico (2022), apontou o quantitativo de 255 famílias em situação de rua em São José. Assim como no município de Florianópolis, o crescimento da PSR é perceptível no decorrer dos anos, embora em São José não demonstre ter ocorrido de forma tão acelerada. No entanto, a TAC do

município está em 0,83%, um pouco abaixo de Florianópolis quanto à atualização cadastral no CadÚnico (OBPOPRUA, 2022).

De acordo com E3a e E3b, além do CadÚnico, o município coleta os dados sobre a PSR nos Centro POPs e os dados coletados são disponibilizados no site da Secretaria de Assistência Social do município, conforme Figura 9:

Figura 9: atendimentos no Centro POP de São José de março a dezembro de 2021



Fonte: PMSJ, 2022

Os dados disponibilizados pela SMAS/SJ relatam que, desde que se iniciou a contagem dos atendimentos, em março de 2021, 5592 usuários foram atendidos e 63936 serviços ofertados. O site também disponibiliza os principais tipos de serviços oferecidos, que são: almoço, café da manhã, higiene pessoal, kit higiene e telefonema (PMSJ, 2022).

Também foi encontrada uma matéria no site da Prefeitura do município que apresentava os dados sobre os atendimentos prestados de agosto a outubro de 2021 em São José, conforme Figura 10:

Figura 10: Dados da assistência social de São José - agosto a outubro de 2021



Fonte: PMSJ, 2022.

Ao buscar na base de dados do SUAS o RMA do município, no período da pandemia, a base de dados original mostrou que no período de janeiro a dezembro de 2020, 432 pessoas foram atendidas e 17060 serviços prestados às PSR (CADSUAS, 2021).

Já no ano de 2021, de acordo com a base de dados original do CadSuas (2022), esse número subiu para 4845 pessoas atendidas no Centro POP de São José e 73678 serviços prestados.

Notou-se uma inconsistência entre a base de dados original e a base de dados tratada neste ano, sendo que na base de dados tratada, no total de atendimentos mensais, os meses de agosto e setembro de 2021 estavam em branco e o total de atendidos era de 3503 PSR. Já quanto aos serviços prestados, os meses de abril a setembro estavam em branco e o total de apenas 15552 serviços haviam sido ofertados (CADSUAS, 2022).

A última atualização da base, em julho de 2022, revelou que haviam sido atendidas 3884 PSR entre janeiro e julho, que receberam 25330 atendimentos (CADSUAS, 2022). Vê-se que o número de atendimentos é muito superior ao número de atendidos no período.

Quanto às pesquisas realizadas por OSCs, a única pesquisa encontrada foi o Diagnóstico Participativo do ICOM, que revelou ter, em 2017, 141 pessoas nas ruas de São José (ICOM, MNPSR/SC, 2017).

### 5.3.3 Produção e uso de dados em São José

No município de Palhoça, o Levantamento realizado pelo TCE/SC (2020) mostrou que havia na cidade 92 PSR em março de 2020, início da pandemia. Essa foi a única pesquisa de cunho diagnóstico encontrada sobre o município que não foi elaborada por OSC.

Quanto às bases de dados administrativas, só foi possível pesquisar dados do CadÚnico, já que o município não conta com centro POP desde 2017. A tabela 3 mostra o crescimento da PSR no município no decorrer dos anos, a partir de 2013:

Tabela 3 - Série histórica - PSR de Palhoça disponíveis no CadÚnico

<b>Ano</b>	<b>Feminino</b>	<b>Masculino</b>	<b>Total município no ano</b>
<b>2013</b>	1	0	1
<b>2014</b>	0	4	4
<b>2015</b>	2	30	32
<b>2016</b>	7	63	70
<b>2017</b>	10	73	83
<b>2018</b>	10	79	89
<b>2019</b>	11	105	116
<b>2020</b>	20	134	154
<b>2021</b>	12	95	107

Fonte: OBPOPRUA, 2022



A última atualização disponibilizada no CadÚnico, em julho de 2022, indicou o quantitativo de 157 famílias em situação de rua no município de Palhoça (BRASIL, 2022). Assim como nos outros dois municípios, houve um crescimento gradual no município desde 2013, tendo tido uma queda no número de PSR em 2021, também motivada pela subnotificação neste ano.

Como pesquisas diagnósticas, não foram encontrados dados sobre a PSR, além daqueles revelados pelo Diagnóstico Participativo, que evidenciou ter 261 PSR, em 2017.

Ressalte-se que o município tem a menor TAC dentre os três pesquisados, 0,78%, que significa que dentre 100 famílias cadastradas, 22 estão com cadastros desatualizados. Além disso, o site do município não traz informações sobre a quantidade de PSR, quantas recebem atendimento, sobre como acessar os serviços.

Sobre o quantitativo de pessoas nas ruas da Palhoça, o (a) E4 informou ter mais de 150 pessoas nas ruas da cidade, mas que não tinha o valor exato e/ou aproximado, por causa da flutuação desse público, que se movimenta rapidamente entre as cidades próximas, não sendo fácil contá-las.

O Quadro 5 sintetiza as informações desse tópico e apresenta as pesquisas encontradas nos municípios, bem como quem as produz

Quadro 5: Dados sobre a PSR em Florianópolis, São José e Palhoça

TIPO DE PESQUISA								
FLORIANÓPOLIS	Censitária/diagnóstica	Ano	PSR	Bases administrativas	Ano	Organizada por OSC	Ano	PSR
	Contagem da PSR	2015	421	CadÚnico	2013-2022	Diagnóstico Participativo ICOM	2017	499
	Levantamento TCE/SC	2020	1153	CadSuas	2020-2022			
SÃO		2020	154	CadÚnico	2013-2022		2017	141

O J O S É	Levantamento TCE/SC			CadSuas	2020-2022	Diagnóstico Participativo ICOM		
				Lev. Realizado no Centro POP	2021			
P A L H O Ç A	Levantamento TCE/SC	2020	92	CadÚnico	2013-2022	Diagnóstico Participativo ICOM	2017	265

Fonte: Elaborado pela autora, 2022.

A pesquisa sobre os dados da PSR na Grande Florianópolis mostrou que ainda são poucos os estudos que abordam o fenômeno nestas cidades, sendo o Diagnóstico Social Participativo do ICOM e MNPRSC (2017) o estudo que mais caracteriza a PSR da região, enquanto o Levantamento do TCE (2020) mostrou o atendimento à PSR diante da emergência da pandemia.

Em geral, os municípios utilizam os dados do CadÚnico como principal fonte, no entanto, percebe-se pouca divulgação dos dados sobre a PSR nos sites dos municípios.

Em consulta ao site da PMF, percebeu-se mais detalhamento dos serviços oferecidos à PSR, mas não são divulgados dados de quantas pessoas são atendidas, quantas pessoas estão nas ruas, quantas acessam programas sociais, etc. Além disso, a busca por esses serviços no site da prefeitura não é fácil e intuitiva.

Na página na prefeitura de Florianópolis, para acessar os serviços disponíveis à PSR, é preciso i) entrar no site da prefeitura; ii) ir em carta de serviços; iii) selecionar: por secretaria; iv) escolher a opção “assistência social” e então aparecerá todos os 24 serviços oferecidos pela pasta. No entanto, a carta de serviços da assistência social é disposta por ordem alfabética e não por grupo de assuntos, tornando mais difícil a busca (PMF, 2022).

Da mesma forma, a página inicial da prefeitura tem a opção de buscar pelo serviço que se deseja, porém, ao pesquisar os termos “pessoa em situação de rua” e “população em situação de rua” a busca não retornou nenhum resultado. Ao pesquisar o termo “morador de rua”, a busca retornou duas opções: Casa de apoio ao morador

de rua - centro e Casa de apoio ao morador de rua - continente (PMF, 2022). Porém, muitos outros serviços estão disponíveis à PSR e que poderiam estar mais visíveis e acessíveis no site.

No site da PMSJ, as informações são mais facilmente encontradas. Para acessar os serviços voltados à PSR é preciso: i) entrar no site da prefeitura; ii) selecionar a secretaria de assistência social; iii) acessar as abas de serviços da média ou alta complexidade (PMSJ, 2022).

Entretanto, muitos usuários poderão não saber do que se trata os serviços de básica, média e alta complexidade, logo, no site poderiam ter informações sobre os serviços ofertados, pois o site apresenta os dados sobre a PSR, sobre os serviços oferecidos, mas não descreve o que são esses serviços, qual a fonte desses dados, como eles funcionam e como os dados podem ser lidos.

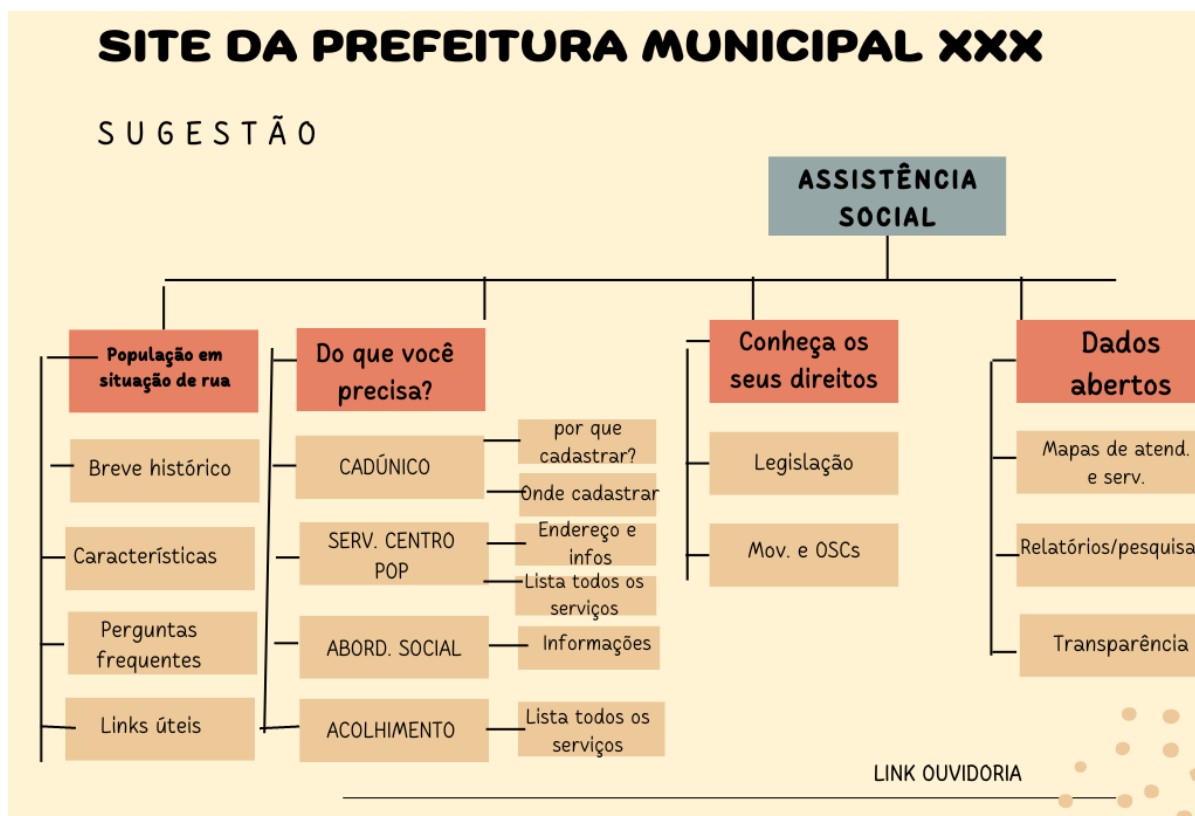
No site da Prefeitura de Palhoça, as informações são facilmente encontradas. Para acessar os serviços voltados à PSR é preciso: i) acessar o site da prefeitura; ii) clicar na aba da assistência social; iii) clicar em programas e serviços; iv) selecionar o serviço.

Entretanto, assim como nos outros dois municípios, as informações não são claras. No site da prefeitura de Palhoça, há somente a descrição dos serviços, inclusive de serviços que o município não oferta, como é o caso do centro POP, mas não há a informação de como acessar os serviços que estão disponíveis à PSR.

De maneira geral, as informações não são completas, acessíveis e claras nos sites dos municípios. As informações poderiam, por exemplo, estar disponíveis por grupo de assunto. Dentro da área de assistência social, no campo “população em situação de rua” poderiam estar disponíveis todos os serviços oferecidos a este público, assim como a legislação vigente, links e telefones úteis e perguntas frequentes sobre a temática.

A Figura x apresenta uma sugestão elaborada para a disposição das informações sobre a PSR, a título de exemplo.

Figura 11: Sugestão de template para os sites das prefeituras



Fonte: Elaborado pela pesquisadora, 2022

Utilizando uma linguagem simples e adequada à PSR, que descreva no site do que se tratam os serviços voltados à PSR, onde é possível encontrá-los e como acessá-los, possibilitam entendimento do funcionamento dos serviços e pode facilitar o acesso aos serviços.

Ainda que a PSR não tenha acesso constante à internet, a partir do momento em que a comunicação torna-se disponível de forma simples e inclusiva, a sociedade começa a entender mais e pode se mobilizar a atuar em defesa da proteção social das PSR.

De acordo com Fischer (2017), a linguagem clara consiste na utilização de técnicas que facilitam a leitura e o entendimento de textos, considerando o público a quem este se destina, escolhendo as palavras mais familiares e evitando jargões ou termos técnicos, mas quando é preciso utilizá-los, explicando do que se trata.

A utilização de uma linguagem simples faz com que as pessoas possam entender um conteúdo de forma fácil, sem que seja necessário pedir ajuda para alguém ou ter que reler o texto várias vezes (ENAP, 2020).

Esta forma de linguagem permite transformar informações complexas de maneira simples e objetiva, tornando-as fáceis de ler, pois foi escrita com esse objetivo (FISCHER, 2017).

O município de São Paulo, através da Lei n. 17.316/2020, instituiu a Política Municipal de Linguagem Simples nos órgãos da administração direta e indireta, visando garantir a utilização de linguagem simples em todos os seus atos e dentre outros, possibilitando que pessoas e empresas possam localizar, entender e utilizar as informações disponibilizadas pela prefeitura de forma fácil (PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO, 2020).

#### 5.4 A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES DA SOCIEDADE CIVIL NA GRANDE FLORIANÓPOLIS

Segundo Oliveira, Haddad (2001, p.62) o conceito de sociedade civil:

Em seu uso mais tradicional, sociedade civil é parte de um binômio e faz contraponto com o Estado. Corresponde à população de cidadãos, ou esfera privada, e abrange suas variadas formas de organização e expressão com ou sem fins lucrativos, podendo ser legalmente constituídas ou espontâneas e informais. O conceito ganhou conotação política peculiar na América Latina, dos anos 70 para cá. Tornou-se típica da região a expressão sociedade civil organizada, referindo-se ao fenômeno de participação crescente dos cidadãos em assuntos antes exclusivos à esfera pública, na defesa da justiça social e na promoção de causas de interesse geral.

Para Alves (2004), a sociedade civil contribui para a construção da democracia, defendendo os interesses das minorias, permitindo que segmentos pouco assistidos pelo Estado tenham vez e voz e sejam inseridos em políticas sociais.

No contexto da pandemia de Covid-19, Andion (2020) destaca que a atuação efetiva da sociedade civil foi essencial para contribuir no enfrentamento da doença e das perdas causadas por esta, pois mobilizaram e alocaram recursos às camadas sociais mais afetadas pela pandemia.

Dessa maneira, novos olhares devem ser lançados ao papel que a sociedade civil desempenha em meio às crises, como a pandemia de COVID-19, pois esta sociedade pode contribuir para a solução de demandas sociais e problemas públicos (ANDION, 2020).

O Observatório de Inovação Social de Florianópolis - OBISF (2022) mapeou a rede que compõe o Ecossistema de Inovação Social da cidade e identificou 567

iniciativas de inovação social, formadas por coletivos formalizados ou não, que promovem ações que buscam responder aos problemas públicos da cidade (OBISF, 2022). Além de realizar o mapeamento dos atores e organizações que apoiam as iniciativas de inovação social em Florianópolis, tendo identificado até o momento 488 iniciativas de suporte (OBISF, 2022)

O OBISF (2022) mapeou 15 iniciativas voltadas à PSR, quais sejam: 1) AgroRua; 2) Amigos da Sopa Floripa; 3) Amigos Solidários; 4) Caieira Direitos Humanos; 5) Canja Solidária; 6) Grupo Repor; 7) Cozinha de Todes; 8) Cozinha Solidária Ribeirão da Ilha; 9) Grupo Espírita Benedita Fernandes; 10) Instituto Arco-Íris Direitos Humanos; 11) Movimento População em Situação de Rua SC, MOVPOPRUA-SC; 12) Projeto Resgate; 13) Rede com a Rua; 14) Somar Floripa; e 15) Voluntários do Bem.

Além do MOVPOPRUA-SC e da Rede com a Rua, já mencionados, cita-se outras OSCs que têm atuado na temática da PSR na Grande Florianópolis: o O Instituto Comunitário da Grande Florianópolis - ICOM; o Movimento Nacional da PSR em Santa Catarina - MNPR/SC; o Coletivo Vozes das Manas; a Pastoral do Povo da Rua; e a Associação dos Municípios da Grande Florianópolis - GrandFpólis, as quais são brevemente descritas neste estudo.

O ICOM atua há 16 anos na Grande Florianópolis, com o propósito de “promover o desenvolvimento comunitário em Santa Catarina, mobilizando, articulando e apoiando investidores sociais e ações coletivas de interesse público” (ICOM, 2021, p.7). O ICOM (2021) se reconhece como uma fundação comunitária, que pode ser entendida como uma organização que pratica a filantropia comunitária e se caracteriza por ter flexibilidade para responder rapidamente questões de interesse público no território onde atuam, pois contam com ampla base de doadores.

A atuação do ICOM envolve três principais eixos, que são, a produção de conhecimento e articulação da comunidade; mobilização de recursos, através do estímulo ao investimento social privado; e o fortalecimento da sociedade civil organizada (ICOM, 2021). Buscando fortalecer a sociedade civil organizada, o ICOM mobiliza e doa recursos financeiros a estas, além de desenvolver projetos, realizar capacitações, consultorias e disponibilizar espaço e serviços para as OSCs (ICOM,2021).

Quanto à atuação junto à PSR, o ICOM desenvolveu, juntamente com o MNPR, em 2017, o Diagnóstico Social Participativo da PSR, documento bastante explorado

nesta pesquisa (ICOM;MNPR/SC, 2017). Além disso, desde 2013, o ICOM faz parte do Comitê de Acompanhamento e Monitoramento da Política Municipal para a População em Situação de Rua de Florianópolis - CIAMP-RUA, objetivando acompanhar e monitorar o desenvolvimento desta política municipal em Florianópolis (ICOM;MNPR, 2017).

A Rede Com a Rua, RCR, é uma associação sem fins lucrativos, sediada na cidade de Florianópolis, que possui como objetivo a defesa dos direitos da PSR, atuando à PSR e ao poder público na luta pela garantia de acesso aos direitos básicos e à dignidade humana de seu público-alvo (RCR, s/d).

A Rede é formada por 20 coletivos diversos, unidos para atender às demandas que se apresentam neste contexto, já tendo sido distribuídas desde a sua concepção, em 2020, 89.300 refeições e mais de 1500 roupas doadas (RCR, 2022).

Nosso objetivo é disponibilizar à população em situação de rua apoio às suas necessidades, garantindo a sua dignidade e fruição de direitos, de forma continuada e programada, em processo de aproximação, escuta qualificada e a gradativa construção de vínculos de confiança (RCR, 2022).

Além de desenvolver trabalho social com as PSR, a RCR é atuante no Conselho Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável de Florianópolis (COMSEAS) e da Frente Parlamentar de Agroecologia e Segurança Alimentar e Nutricional. Também fornece apoio jurídico às PSR, prestando orientações para emissão de documentos, esclarecendo os direitos das pessoas e apoiando na resolução de burocracias junto aos serviços públicos (RCR, s/d).

O trabalho da Rede também envolve apoiar as pessoas em situação de rua na conquista de uma moradia, auxiliando-as na transição da rua para casa, ajudando estas pessoas a se manterem de maneira autônoma e com dignidade. Assim, a Rede atua na organização pessoal e domiciliar, na segurança alimentar, na geração de renda e acompanhamento psicossocial (RCR, s/d).

O Movimento População de Rua em Santa Catarina - MOVPOPRUA, em parceria com o Movimento Nacional de Luta em Defesa da População em Situação de Rua, foi criado em 2019 em Santa Catarina e de acordo com o (a) E7 é um movimento que nasceu da rua, com a rua e para a rua.

O MOVPOPRUA é uma das 20 organizações que compõem a RCR e além de apoio às PSR e participação em conselhos, o movimento distribui marmitas na praça XV, em Florianópolis, uma vez ao mês. A arrecadação de recursos para a compra de

alimentos é feita pelos membros do Movimento e os alimentos são preparados por PSR e demais voluntários, na cozinha da Paróquia da Igreja Católica do Monte Serrat, cujo Padre é o Vilson Groh, a iniciativa começou com a distribuição de 100 marmitas e hoje distribui mais de 280 (E7).

“Sabe por que eu entrego comida nas ruas? Você pode me perguntar porque eu faço isso, pois eu te digo que eu não entrego comida, eu entrego afeto e o afeto reduz danos” (E7).

Já o Movimento da População em Situação de Rua de Santa Catarina MNPR-SC é um movimento social que compõe o Movimento Nacional da PSR, fundado em 2005, inicialmente nas cidades de São Paulo e Belo Horizonte, nasceu a partir de experiências de auto-organização de pessoas da rua, que buscavam maior participação cidadã e um espaço de reivindicação de direitos (ICOM, MNPR-SC, 2007).

O MNPR atua em Santa Catarina desde 2012, com o apoio de outros atores da sociedade civil, inclusive da RCR, e atua “na luta para enfrentar os riscos na rua, para repudiar o preconceito, a discriminação e as violações dos direitos humanos” (ICOM, MNPR-SC, 2017, p.7). O MOVPOPRUA era integrado ao MNPR-SC, mas a partir de 2019 esses grupos se dividiram e então o MOVPOPRUA foi criado (E7)

Outro movimento da sociedade civil é o Coletivo Voz das Manas, voltado às mulheres em situação de rua e com trajetória de rua que se organizam para lutar por seus direitos e no combate às formas de violências sofridas pelas mulheres na rua e nos equipamentos do Estado.

O Coletivo é composto por aproximadamente 20 mulheres e realiza encontros semanais às quintas-feiras, na Passarela da Cidadania, em Florianópolis.

Segundo o(a) E8, o Voz das Manas faz revolução, pois através da união destas mulheres várias conquistas já aconteceram, como por exemplo, a separação da ala feminina da masculina na Passarela da Cidadania, a melhoria dos dormitórios na Passarela, a conquista de um curso para as mulheres no Instituto Federal de Santa Catarina - IFSC, e a participação em atividades de lazer, como apresentação de teatro e passeio à praia.

A Pastoral do Povo da Rua é uma entidade ligada à Igreja Católica que defende a vida e a dignidade humana da PSR e dos catadores de materiais recicláveis. Em Santa Catarina, a Pastoral (2022) busca promover uma vivência comunitária e de protagonismo da PSR, reconhecendo-a como sujeito de sua própria história.



“Na construção de um mundo mais justo e igualitário, a prática Pastoral se pretende transformadora, por meio da incidência político-social e da luta por direitos, como moradia, trabalho e renda para o povo da rua” (PASTORAL DO POVO DA RUA, 2022, s/n). A Pastoral defende e atua com a iniciativa da Moradia Primeiro, que é uma metodologia de atendimento à PSR, que defende a moradia com acompanhamento como uma saída eficaz da condição de situação de rua.

Kohara (2021, p.30) esclarece que:

O acesso à moradia tem possibilitado estruturação da vida familiar e avanços expressivos na inserção social, no entanto, para a população atingida por inúmeras formas de exclusão não basta a entrega da chave da moradia para que noutro dia os problemas estejam superados, são necessários apoios específicos conforme as situações.

Dessa maneira, a Pastoral do Povo da Rua (2022) faz a articulação para que haja a conquista de moradia adequada para a PSR, essa articulação envolve conversar com as pessoas que desejam sair das ruas, buscar aluguéis para elas e orientar essas pessoas sobre rotina, planejamento financeiro, gastos com alimentação para esse período de transição da rua para a moradia.

Encontramos no Moradia Primeiro uma forma eficaz de saída da situação de rua e através da sua metodologia que se se afiniza e vai ao encontro da metodologia da Pastoral do Povo da Rua. A habitação, além de ser um direito, também é o pilar que estrutura a vida de um ser humano. Nossa missão é reconhecer a vida em cada ser, independente de sua condição, situação, raça, gênero.. e enquanto reconhecedores de vida, também acreditamos que todos tem o direito de viverem plenamente (PASTORAL DO POVO DA RUA SC, 2022).

Segundo E13, a Pastoral paga o primeiro e o segundo mês de aluguel e no terceiro mês a pessoa começa a contribuir para o pagamento desse aluguel. Por exemplo, se o aluguel custa 600 reais, nos dois primeiros meses a Pastoral paga o valor integral, a partir do terceiro mês a pessoa ou as pessoas que moram na casa começam a contribuir com 100 reais para pagar esse aluguel e a Pastoral com o restante. Assim esse valor pago pela PSR vai aumentando gradativamente, até que esta consiga pagá-lo integralmente.

Uma pesquisa realizada por Kohara (2021) com 52 pessoas nas cidades de São Paulo, Belo Horizonte, Salvador e Fortaleza, que saíram da rua e tiveram acesso à moradia revelou que, mesmo com dificuldades, essas pessoas se esforçam para continuar na moradia e reconhecem que ter rotina e a responsabilidade dos pagamentos da casa contribuem para sua estabilidade. De acordo com E13, “com

esse acompanhamento, mês a mês a PSR vai se tornando mais independente e com condições de administrar a sua casa, com menos chance de retornar às ruas”.

A Associação dos Municípios da Grande Florianópolis - GrandFpolis, foi fundada em 19 de outubro de 1968 com o objetivo de promover o desenvolvimento integrado do aglomerado urbano da região. A GrandFpolis é composta por 22 municípios e tem como objetivos e finalidades a ampliação e o fortalecimento das capacidades administrativas, econômicas e sociais do município e a promoção da cooperação intermunicipal e intergovernamental (GRANFPOLIS, 2015).

No ano de 2020, com a emergência da pandemia e o aumento da PSR, os municípios que compõem a Associação demandaram discutir as políticas públicas para a PSR na Grande Florianópolis. A demanda foi acatada pela Assistência Social GrandFpolis e em julho de 2020, ocorreu a primeira reunião do Grupo de Trabalho POP Rua - GT POP RUA. Participam do GT diversos atores dos municípios da GrandFpolis, assim como representantes do Estado com o objetivo de discutir políticas públicas para a PSR. (GRANFPOLIS, 2020).

No GT Pop Rua são debatidas experiências, ações e dificuldades vivenciadas pelas gestões dos municípios, principalmente os que possuem maior número de PSR. Além de discutir medidas de curto, médio e longo prazo, o GT objetiva trazer outros atores para fortalecerem o grupo e debater a questão do fenômeno da PSR, pois se trata de uma questão intersetorial e deve envolver outras áreas além da assistência social.

De acordo com o (a) E5, “o GT nasceu da vontade de realizar um censo para a PSR da Grande Florianópolis, pois não havia informação adequada e o que traria informação mais fidedigna desse público seria um censo”. Para o (a) E5, o diagnóstico realizado pelo ICOM junto com a PSR utilizou uma abordagem muito útil, então a ideia seria com base no diagnóstico, criar um censo da Grande Florianópolis que permitisse a contagem da população, mas que também considerasse os interesses dessa população.

Em suma, a atuação do GT objetiva a construção de um diagnóstico que acolha as necessidades e especificidades da PSR, assim como apontem ações que as ajudem a superar a condição de rua. No entanto, ter um plano não significa a garantia da efetivação da política pública, que depende de muitos outros fatores, como vontade política, financiamento das ações e colaboração de muitos atores (GRANFPÓLIS, 2020).

Esse breve panorama de atuação das OSCs e movimentos sociais mostra que há inúmeros tipos de ações oferecidas, como o fornecimento de alimentação, itens de higiene, doação de roupas, apoio na transição da rua para casa, participação em conselhos, controle social, empoderamento da PSR, fortalecimento dos municípios e constante luta pela manutenção dos equipamentos e serviços públicos e pela garantia dos direitos da PSR.

Assim, vê-se que há esforços de articulação e ação continuada e multidimensional entre variados atores atuantes com a PSR, mas também são muitos os desafios e há muito o que avançar para efetivação de políticas públicas consoantes com a realidade dessas pessoas. O tópico seguinte reúne os principais avanços nos últimos anos na Grande Florianópolis, assim como apresenta os desafios e as perspectivas relacionadas ao fenômeno da PSR.

#### 5.5 AVANÇOS, DESAFIOS E PERSPECTIVAS NA ATUAÇÃO JUNTO À PSR

A presente pesquisa envolveu diversos atores governamentais e organizações da sociedade civil ligados à temática da PSR, que apresentaram diversas demandas, muitos desafios, mas também novas perspectivas sobre o fenômeno da PSR. Embora o foco do estudo seja a produção e o uso de dados sobre e com a PSR, a menção a outros aspectos integra a compreensão do tema.

Num contexto nacional, constituem avanço a proliferação de observatórios que abordam a situação das pessoas em situação de rua no país, sendo espaços essenciais para a produção de dados sobre a PSR e fundamentais para o embasamento de políticas e ações públicas para este contingente. Também constituem avanço a política judicial de atenção à PSR, que tem atuado fortemente para garantir os direitos dessa população.

Dentre os principais avanços observados no período da pandemia na Grande Florianópolis, destacam-se a criação de novos equipamentos públicos para atendimento da PSR. Esses serviços foram criados com recursos extraordinários destinados ao enfrentamento da pandemia, no entanto, mesmo com o encerramento desses repasses pelo governo federal, os serviços se mantiveram pelas prefeituras.

O abrigo emergencial criado no município de Palhoça se mantém aberto hoje como uma casa de passagem, mas ressalte-se que, de acordo com E12, o abrigo só se manteve aberto por força judicial e pressão da PSR e de movimentos da sociedade

civil, com apoio da Associação dos Municípios da Grande Florianópolis. O município de Palhoça chegou a fechar temporariamente o abrigo, mas a partir da luta dos movimentos, ele se manteve aberto:

Tudo que existe hoje para a PSR é resultado de muita luta. O mesmo aconteceu para conseguir um albergue para Florianópolis, a cidade não tinha nada e nós fomos lá e ocupamos o prédio da Secretaria de Estado, pernoitamos lá nesse prédio, porque nós só queríamos uma coisa, que abrissem o albergue que tinha 30 camas fechadas lá e com a ocupação o albergue foi aberto (E12).

A Prefeitura de Florianópolis também mantém o abrigo emergencial e o serviço de hotel, ambos criados na pandemia. A capacidade de atendimento em seus serviços, de modo geral, também aumentou, de acordo com os entrevistados E2a, E2b. A capacidade de atendimento na Passarela da Cidadania, por exemplo, que antes da pandemia era de aproximadamente 80 pessoas, agora alcança até 250 pessoas por dia, situação que corrobora com a evidência do aumento da PSR no período.

Já o município de São José fechou o abrigo emergencial criado na pandemia, mas criou o serviço de acolhimento, através da casa de passagem e da casa de acolhimento institucional às PSR (PMSJ, 2021).

São José também avançou na melhoria do atendimento no Centro Pop, houve aumento da capacidade de atendimento, que passou de uma média de até 20 pessoas por dia na gestão municipal anterior, para aproximadamente 100 pessoas por dia na gestão atual.

Além disso, o município coleta os dados das PSR atendidas no Centro e divulga em seu site dados sobre a quantidade de atendimentos e serviços prestados, além de informações sobre que serviços foram mais utilizados. Essa informação é disponibilizada em formato de mapa interativo no site do município e se mostra relevante para o acesso à informação pública.

Todavia, é preciso considerar os públicos que irão acessar esta informação, no caso da PSR, público em situação de vulnerabilidade, este pode ter dificuldades para entender um mapa interativo. Uma opção seria descrever as informações, explicando do que se trata o serviço, como acessá-lo, quantos receberam atendimento, além de inserir os mapas interativos.

Outro avanço no município de São José foi a iniciativa de incentivar as PSR que frequentam o Centro Pop a participarem das decisões deste espaço, pois de

acordo com E3a e E3b, eles começaram a trazer às demandas importantes. Por exemplo, o direito à cidade, que resultou na saída semanal para jogar futebol nas praças da cidade e o abaixo-assinado contra a má qualidade da comida servida no abrigo, ambas já citadas neste estudo, que aumentaram a participação da PSR.

Segundo E12, “mesmo as conquistas mais pequenas empoderam a PSR, por isso é preciso que sejam apoiadas as lutas dessa população, pois é desse pequeno que vem a força e o poder para alcançar coisas maiores e melhores para elas”.

Embora o Município de São José tenha avançado no atendimento à PSR, é preciso ressaltar que todas essas medidas tratam-se de políticas de governo com os ideais da nova pasta municipal, assim, o desafio é consolidar essas medidas enquanto políticas públicas do município que se mantenham além das trocas de governos.

No campo da sociedade civil organizada, os principais avanços identificados foram a criação do GT Pop Rua, maior articulação da RCR e a fundação do Coletivo Voz das Manas e de outros movimentos das OSCs, criados ou fortalecidos na pandemia e fundamentais para a garantia de direitos desse público.

Constituem avanços na temática da PSR da Grande Florianópolis a abertura do Restaurante Popular de Florianópolis, inaugurado em julho de 2022 na cidade. O restaurante popular era uma demanda antiga na cidade e, após grande mobilização popular, foi inaugurado. Embora importante para a PSR, os entrevistados E6, E7, E8 e E10 denunciam que o acesso à PSR ao restaurante é feito por reconhecimento facial e que isso tem servido para criminalizar a PSR. Além disso, o acesso gratuito ao serviço pela PSR exige cadastro no CadÚnico.

Embora não tenha sido foco deste estudo, Biguaçu, cidade de médio porte da Grande Florianópolis iniciou estudos sobre moradia popular com acompanhamento financiado pelo município. Segundo E12, o município convocou um debate sobre o assunto que está agendado para outubro de 2022.

Por fim, a partir de um seminário realizado em junho de 2022 com diferentes organizações da sociedade civil, órgãos públicos de diferentes áreas e PSR, foi realizado no dia 22 de setembro de 2022, o evento Mutirão da Cidadania POP JUD, no Largo da Catedral, em Florianópolis.

Foram ofertados durante todo o dia assistência jurídica para avaliar o direito a receber benefícios do Instituto Nacional de Seguridade Social - INSS, Fundo de Garantia do Trabalhador Social - FGTS, Auxílio Brasil, emissão de documentos,

regularização de documentos para imigrantes e ainda, presença do consultório na rua e da SEMAS/Florianópolis.

Participaram do evento a RCR, o Ministério Público Federal, a Justiça Federal, o Tribunal de Justiça, as Defensorias Públicas do Estado e da União, Polícia Federal, INSS, Receita Federal, Caixa Econômica Federal, Instituto Federal de Santa Catarina, Núcleo de Inovações Sociais na Esfera Pública - NISP da UDESC/ESAG por meio do Observatório de Inovação Social de Florianópolis - OBISF, os Círculos de hospitalidade, Instituto Geral de Perícias, Secretaria Municipal de Assistência Social, Centro Pop Florianópolis e o Consultório na Rua (MPF/SC, 2022).

O mutirão da cidadania representa um avanço no atendimento à PSR em Florianópolis, pois oferta atendimento prioritário, desburocratizado e humanizado, diminuindo as barreiras de acesso à justiça, conforme disposto na Resolução n. 425/2021. Além de representar um progresso quanto ao envolvimento de vários órgãos públicos e OSCs atuando intersetorialmente.

No entanto, ressalte-se que não houve participação da Secretaria de Assistência Social no mutirão e não havia servidores para alimentar o CadÚnico das PSR, o que confirma a dificuldade de diálogo com o órgão, apontada durante as entrevistas realizadas e que dificulta a intersetorialidade, questão apontada como um desafio por diversos entrevistados.

O trabalho em rede interinstitucional é primordial para dar à população em situação de rua acesso à Justiça, à cidadania e à assistência social. Especialmente no momento atual, em que há um acirramento da pobreza, as iniciativas de implantação da Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua são fundamentais para cuidar de uma população crescente no Brasil (JUSTIÇA FEDERAL TRF3, 2022, p.1)

Conforme já descrito no referencial teórico, a interseccionalidade é prevista na PNPSR (2009) como eixo fundamental para que esta política se concretize enquanto política pública garantidora de direitos, visando o atendimento integral das necessidades da PSR e ampliando o acesso de forma simplificada e segura dessa população a seus direitos.

Os E1, E5, E6, E11 e E12 relataram a falta de intersetorialidade nas ações na Grande Florianópolis. Embora haja algumas ações articuladas, como ocorre no âmbito da Rede com a Rua e do Mutirão mencionado, poderia ser algo mais continuado. E1 defende a importância da construção de uma rede interdisciplinar e intersetorial para criação e efetivação de políticas públicas voltadas ao atendimento à PSR.

Falar sobre produção e uso de dados sobre a PSR se relaciona com a intersetorialidade, a participação social e os recursos para a assistência social nos municípios.

Segundo E5, o debate intersetorial na Região da Grande Florianópolis e em Santa Catarina está na linha mais crítica do SUAS e não na linha do avanço. E5 esclarece que o próprio GT Pop Rua da GrandFpólis foi uma demanda trazida pelos municípios que não tinham um espaço para compartilhar o que acontecia em suas cidades, pois cada município faz o seu trabalho na sua localidade, mas eles não conversam entre si, então o GT se tornou este espaço de troca, já que não existem outros com funcionamento pleno dentro do Estado.

Os E2a, E2b, E3a, E3b e E34 relataram intersetorialidade nas ações desenvolvidas nos municípios com a PSR, principalmente com os órgãos da saúde e da segurança pública. Porém, sobre ações junto à sociedade civil, as respostas foram mais relacionadas à comunicação com as organizações que prestam atendimento à PSR em parceria com as secretarias municipais dos E2 e E3.

De acordo com E12, Florianópolis precisa fortalecer a intersetorialidade entre os seus serviços na própria administração municipal, pois a cidade conta com diversos equipamentos públicos para o atendimento da PSR, mas esses espaços não se relacionam e nem se articulam bem entre si, quanto mais com outros setores, sociedade civil e a rua.

Outro ponto importante levantado por alguns entrevistados é o esvaziamento do comitê estadual e do GT pop rua, motivados pelo aumento do conservadorismo que tornou o debate mais delicado. Observou-se, ainda, o crescimento no número de doações e ações caritativas durante a pandemia, mas, segundo E5 e E12, há uma desconstrução das políticas públicas, uma desmobilização, pois pouco se avançou enquanto formulação de política pública.

Na visão do E12:

Isso acontece muito porque esses espaços não têm poder político de atuação, pois muitas vezes o Comitê tem dificuldade até de receber as informações sobre a PSR, e as informações são tomadas diretamente nas prefeituras, nas secretarias, com essas ações, não tem como não esvaziar estes espaços.

A participação social também se mostra como desafio. De acordo com E6, E7, E8 e E12, o poder público não tem dialogado com a sociedade civil e com a rua e tem tomado muitas decisões sem considerar as necessidades e especificidades da PSR

preconizadas na tipificação dos serviços do SUAS, “como por exemplo o atendimento aos idosos na Passarela da Cidadania” esclarece E6.

A ausência de canais de diálogo entre os municípios e com a sociedade civil também foi apontada nas entrevistas com E6, E8 e E12.

Para E6, esse é um desafio enfrentado pela sociedade civil, de como atuar junto com o poder público, atuar no sentido de complementar o serviço que é prestado por este, pois a própria heterogeneidade da PSR exige uma aproximação e criação de vínculo que muitas vezes o poder público e a burocracia fria do Estado não vão dar conta de criar. No entanto, E6 defende que é preciso pensar maneiras de atuação conjunta com o Estado, mas nunca em substituição ao papel deste.

A coprodução também precisa ser fortalecida, pois a interação entre a PSR e demais atores, sejam eles agentes públicos, da sociedade civil ou cidadãos engajados com a causa da PSR ainda ocorre de forma tímida, inicial e pontual e o fortalecimento dessa rede pode gerar bons frutos na luta por direitos da PSR.

Sobre a coprodução da informação, mostra-se a necessidade de articulação entre os atores para o fortalecimento das bases de dados disponíveis ou até mesmo da criação de uma base unificada entre os municípios, possibilitando mais fidedignidade, continuidade e disponibilidade dos dados sobre, para e com a PSR.

E5 ressalta que o papel da regionalização é função estadual, mas que hoje o Estado de Santa Catarina não tem um trabalho efetivo para a PSR, não tem apoio para os municípios, nem cofinanciamento para as ações, sendo estas custeadas em mais de 90% pelos municípios.

Responsabilizar-se pela regionalização dos Serviços Socioassistenciais: conforme a NOB SUAS/2012, quando a demanda e o custo dos equipamentos não justifiquem sua implantação municipal, existe a premissa legal da regionalização dos serviços por parte do Estado, e infelizmente Santa Catarina não possui Plano de Regionalização para serviços de média e alta complexidade e diagnósticos reais e fidedignos destas informações, para que a SDS possa avançar neste plano e análise da possibilidade em conjunto com os Municípios (COMITÊ ESTADUAL SUAS-SC COVID-19, 2020, p.6)

Em setembro de 2020, o Comitê Estadual Suas-Sc Covid-19 (2020), criado em 15 de abril de 2020 e coordenado pela Frente Parlamentar em Defesa da Política Pública da Assistência Social da ALESC, por meio da Deputada Estadual Luciane Carminatti (PT-SC) e seu gabinete, apresentou à sociedade catarinense um manifesto sobre a situação do SUAS no Estado, incluindo uma série de dificuldades e apontando como características comuns da atuação estadual da assistência social “o descaso,



desinteresse e omissão dos governos estaduais com a Assistência Social” (COMITÊ ESTADUAL SUAS-SC COVID-19, p.2)

Um conjunto de dificuldades é apresentada nesse documento do Comitê Estadual Suas-Sc Covid-19 (2020), como os recursos escassos para assistência social, a necessidade de o estado agregar forças e ampliar o diálogo, sendo um canal agregador e articulador; necessidade de fortalecimento da Diretoria de Assistência Social – DIAS/SDS, possibilitar maior atuação do controle social, para dar maior visibilidade e transparência sobre o quantitativo de recursos liberados e a sua destinação e ser facilitada através das novas tecnologias; proteção aos/às trabalhadores/as do suas; acesso do usuário ao direito; e elaboração dos planos plurianuais de assistência social e as novas gestões municipais em 2021, que devem considerar:

A realização de um diagnóstico amplo das necessidades sociais, agravadas na conjuntura da pandemia, que devam ser contempladas nos serviços de Assistência Social; a viabilização de infraestrutura para o funcionamento do Conselho Municipal de Assistência Social e a realização periódica das Conferências Municipais de Assistência Social; o respeito as decisões desses espaços de controle social e a definição e recursos que venham a atender dignamente as necessidades sociais (COMITÊ ESTADUAL SUAS-SC COVID-19, 2020, p.2

A falta de recursos para a proteção social das PSR foi apontada por todas as secretarias municipais pesquisadas e pela associação dos municípios GrandFpólis. A tabela 4 apresenta os recursos disponibilizados pela União para o atendimento da PSR na média e alta complexidade no ano de 2021

Tabela 4: Recursos disponibilizados em 2021

<b>PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL</b>	<b>MUNICÍPIO DE FLORIANÓPOLIS</b>	<b>MUNICÍPIO DE SÃO JOSÉ</b>	<b>MUNICÍPIO DE PALHOÇA</b>
<b>COMPONENTE - PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE CENTRO POP</b>	115.890,43	65.503,29	25.193,58
<b>COMPONENTE - PISO FIXO DE MÉDIA COMPLEXIDADE ABORDAGEM SOCIAL</b>	75.580,72	50.387,14	não possui Centro POP

<b>COMPONENTE - PISO DE ALTA COMPLEXIDADE II - POP DE RUA - SERVIÇO DE ACOlhIMENTO PARA ADULTOS E FAMÍLIAS</b>	201.548,57	32.751,64	32.751,64
<b>TOTAL NO ANO:</b>	393.019,72	148.642,07	57.945,22

Fonte: MINISTÉRIO DA CIDADANIA, 2022.

De acordo com E5, há uma sobrecarga sobre os municípios, considerando o precário financiamento da união e além do desfinanciamento nos últimos anos, além de não haver nenhum financiamento por parte do Estado de Santa Catarina para serviços voltados à PSR.

A Figura 12 mostra o percentual dos recursos da assistência social em relação a Receita Líquida Corrente (RCL) do estado. A RCL significa a soma das receitas tributárias de um Governo (contribuições da indústria, da agropecuária, patrimoniais e de serviços), deduzidos os valores das transferências constitucionais (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2004).

Figura 12: Destinação de recursos para a assistência social em SC

<b>Ano</b>	<b>RCL - previsão em cada LOA</b>	<b>Recursos para a assistência social - previsão em cada LOA</b>	<b>Percentual dos recursos da assistência social em relação a RCL</b>
<b>2015</b>	<b>20.144.756,915</b>	<b>157.329.208</b>	<b>0,78%</b>
<b>2016</b>	<b>21.715.594.564</b>	<b>123.713.981</b>	<b>0,56%</b>
<b>2017</b>	<b>22.451.974.876</b>	<b>129.301.505</b>	<b>0,57%</b>
<b>2018</b>	<b>23.056.425.936</b>	<b>92.087.844</b>	<b>0,40%</b>
<b>2019</b>	<b>24.371.366.493</b>	<b>88.846.810</b>	<b>0,36%</b>
<b>2020</b>	<b>25.555.882.607</b>	<b>50.517.272</b>	<b>0,19%</b>
<b>2021</b>	<b>26.059.683.837</b>	<b>71.922.602</b>	<b>0,27%</b>
<b>2022</b>	<b>32.790.185.443</b>	<b>57.983.777</b>	<b>0,18%</b>

Fonte: Lei Orçamentária Anual, vários anos 2015-2022.

A leitura dos dados permite visualizar a diminuição dos recursos no decorrer dos anos e que, desde 2020, menos de 0,3% da receita do Estado de Santa Catarina são destinados à assistência social. Com isso, há uma luta de diversas entidades atuantes na defesa do SUAS para que seja destinado ao menos 1% da RCL para a assistência social do estado de Santa Catarina. “Para E10, 1% é urgente, mas este percentual deveria ser de ao menos 5%”.

De acordo com E10, uma das dificuldades é porque não existe um percentual fixo de previsão de destinação de recursos para a assistência social na Constituição Federal e no Estado. O ideal seria se houvesse essa previsão, assim como há nas destinações de recursos para a saúde e educação, por exemplo.

A falta de recursos para a atuação dos municípios na proteção social das PSR é preocupante, pois enfraquece a implementação de políticas públicas, inviabiliza novas ações de atendimento e precariza os equipamentos públicos.

C.

### **5.5.1 Desafios na produção e uso de dados na Grande Florianópolis**

Dentre os principais desafios identificados quanto à produção e o uso de dados nos municípios pesquisados, destacam-se: a necessidade de um censo, com metodologia e abordagem adequadas à PSR; fortalecimento do CadÚnico, com inclusão de mais informações sobre os usuários cadastrados, como por exemplo a inclusão de informação sobre gênero; divulgação dos dados e informações sobre a PSR de forma ampla, simples, acessível e integrada através de uma estratégia que não contribua para a criminalização desta população, mas que torne mais fácil e possível o acesso aos serviços; utilização dos dados disponíveis para tomada de decisão; e a melhoria na transparência pública dos dados sobre a PSR, assim como dos contratos e convênios firmados com parceiros.

Além do Censo nacional em curso no país, a necessidade de um censo regionalizado na Grande Florianópolis foi apontada pelos E5, E6, E7, devido à falta de dados e informações fidedignas sobre a PSR na região.

Um censo na região da Grande Florianópolis possibilitaria conhecer mais sobre essas pessoas, com contagem, mas com pesquisa por amostragem que permita conhecer sobre seus interesses, sobre a flutuação na região, sobre tempo de permanência na rua e sobre o acesso aos equipamentos públicos e condições de vida. Para E5, a contagem do IBGE sem metodologia própria adequada à população de rua ainda está longe de ir ao encontro da especificidade que envolve esse público.

O Diagnóstico Social Participativo realizado pelo ICOM em 2017 foi citado por diversos entrevistados como um modelo para embasar a construção de um censo na região. De acordo com E9, já houve vários pedidos de um novo diagnóstico, ou de uma atualização deste que foi elaborado em 2017. Esse diagnóstico possui como característica a comunicação clara e acessível e tem sido muito utilizado pelas prefeituras e OSCs pela forma que foi elaborado, com uma metodologia participativa que permitiu a aproximação das necessidades das PSR, a partir da compreensão de características, particularidades e dimensões de vulnerabilidade dessa população,

além de colocar as PSR como protagonistas neste processo (ICOM, MNPR/SC, 2017).

A complexidade que envolve a elaboração de uma metodologia adequada ao trato com as PSR requer, dentre outras especificidades, coprodução da informação entre variados atores da esfera pública envolvidos com a temática; requer regionalização, englobando os municípios da Grande Florianópolis; exige maior controle e participação social; demanda a disponibilização de recursos financeiros, materiais, tecnológicos, humanos e; envolve intersectorialidade, entre as áreas de assistência social, habitação e urbanismo, saúde, educação, segurança pública, segurança alimentar e nutricional, trabalho, justiça, cultura, esporte e lazer, direitos das minorias: mulheres, negros e quilombolas, LGBTQI+, indígenas, imigrantes, etc.

Outro desafio levantado é o de defender e fortalecer o CadÚnico, que é a principal base de dados utilizada para acesso à informações relacionadas à PSR, além de ser a ponte para o acesso ao direito dessa população.

De acordo com E11, no ano de 2010 havia uma série de conversas e movimentações para que a PSR fosse incluída no censo daquele ano, o que não ocorreu, mas gerou intensa mobilização e pressão para que essa população tivesse ao menos alguma forma de reconhecimento oficial de sua condição de existência.

Dessa maneira, a PSR começou a ser registrada no CadÚnico, não apenas para serem contados, mas porque as informações constantes nessa base de dados possibilitam uma concepção ampla da condição da situação de rua e o acesso a programas sociais (E11).

E5, E6 e E11 compartilham da mesma visão de que o CadÚnico foi uma conquista da população brasileira, a partir de muita mobilização, então é preciso lutar pela estruturação deste instrumento que precisa ser fortalecido e não desmontado.

E11 alerta para as taxas de subnotificação no CadÚnico, que chegaram a 33% em 2020, desse modo, são necessários esforços para manter este cadastro sempre atualizado. Um exemplo de como fazer isso é através de mutirões da cidadania, conforme o realizado em Florianópolis em setembro de 2022 e mencionado neste trabalho.

Conforme apresentado, o número de PSR na Grande Florianópolis acompanha uma tendência nacional de crescimento no decorrer dos anos, que se acelerou com a chegada da pandemia, trazendo novos públicos para as ruas, como é o caso do aumento no número de famílias inteiras em situação de rua.

A publicização desses dados de forma simples, clara, objetiva e regular mostrou-se um grande desafio. Um dos objetivos deste estudo foi verificar de que maneira os dados disponíveis eram utilizados para a formulação, implementação e avaliação de políticas públicas para a PSR, ou seja, se havia indícios de políticas públicas baseadas em evidências.

No entanto, a análise dos dados, quando disponibilizados pelos municípios, revelou que esse potencial de uso dos dados para orientar decisões e as políticas públicas está longe de ser alcançado, além de não cumprir requisitos básicos de transparência e acesso à informação sobre serviços. Para se ter uma ideia, nenhum dos municípios estudados revela em seus sites o quantitativo de PSR em seu território, recursos investidos e informação completa e de fácil acesso sobre os serviços ofertados, a capacidade de cada equipamento público disponível, quem, como e quando essas pessoas podem utilizar o serviço, dentre outras informações básicas para o entendimento e acesso ao direito à assistência social.

Além de contar com os dados, é relevante para as populações mais vulneráveis e para as organizações que as articulam e apoiam ter acesso, entender e ampliar o conhecimento sobre análise de dados, pois esses dados podem ser analisados a partir da realidade dessa população e a partir disso, novas narrativas podem ser propostas (DATALABE, 2022).

Dentro da estrutura da Rede SUAS, a gestão da informação, alcançada através da integração de tecnologias com operações de direitos sociais, é fundamental para a definição do conteúdo das políticas sociais, como as de assistência social (TAPAJÓS, RODRIGUES, 2007)

Efetivamente, estudos e diagnósticos realizados durante o período de 2004, e que subsidiaram a proposta inicial da Rede SUAS, demonstram que parcela expressiva das dificuldades enfrentadas nas atividades de gestão, planejamento e avaliação das ações da política de proteção social, tem relação direta com as deficiências de produção, tratamento, armazenamento e disseminação de fluxos e dados (TAPAJÓS, RODRIGUES, 2007, p.7).

A análise dos dados evidencia a limitação da cultura e da prática da transparência pública nas ações e divulgações pelos entes governamentais dos municípios estudados. Percebeu-se que, quando há alguma transparência, esta não é de fácil compreensão, o que prejudica a possibilidade de maior controle social. A

possibilidade de maior acesso à informação tem potencial para melhorar a administração pública e o bem-estar público.

Outros desafios surgiram durante a pesquisa e embora não sejam o foco deste estudo, merecem atenção, como o aumento da aporofobia, que é a aversão ao pobre. Inclusive observou-se o crescimento de arquitetura hostil região da Grande Florianópolis e demais cidades catarinenses, conforme denunciados pelo Padre Júlio Lancellotti em sua rede social Instagram:

Figura 13: Aporofobia em Florianópolis



Fonte: Lancellotti, 2022.

Não bastasse a crescente aporofobia, este estudo identificou iniciativas que visam a criminalização da PSR, que contrariam a recente instituição da Política Nacional Judicial de Atenção a PSR, descrita na Resolução n. 425/2021 do CNJ. Dentre as ações, destacam-se o uso de forças policiais na abordagem social, a presença constante da Guarda Municipal no Restaurante Popular, recém inaugurado em Florianópolis, e o acesso por meio de reconhecimento facial nesse Restaurante.

Até mesmo a questão dos indicadores sobre a PSR pode servir para criminalizá-la. E5, E6, E7 e E10 mostraram preocupação quanto à questão dos dados

e indicadores serem um problema na cidade porque podem embasar ações de cunho higienista na capital, repressões policiais, etc. Para (E5), é preciso ter cuidado, pois pode acontecer um georreferenciamento dessa população que contribua com políticas higienistas”.

Iniciativas de patologização da PSR foram identificadas nos estudos e denunciadas pelos entrevistados, pois o governo federal sancionou a Lei n. 13.840 em 05 de junho de 2019, que permite a internação compulsória de dependentes químicos, mesmo sem autorização judicial. De acordo com E5 e E12, iniciativas como essa revelam os retrocessos e a tentativa de enfraquecimento e desmonte das políticas, projetos e programas de assistência social. Como afirma o ex-Presidente do Uruguai, Pepe Mujica, “Os que comem bem, dormem bem e tem boas casas acham que o Governo gasta muito dinheiro em políticas sociais.”

Como se vê, o debate em torno das questões ligadas à PSR é extenso e complexo, não sendo possível falar sobre produção e uso de dados sem envolver todas as nuances da temática da PSR.

Neste contexto, uma das sugestões levantadas durante as entrevistas seria a criação de um Fórum Regional no qual todas essas questões pudessem ser trazidas para o debate.

De acordo com E12, ficam faltando ações coletivas que atuem na proposição de políticas públicas estruturantes, como por exemplo a moradia permanente. Torna-se necessário aprofundar o debate em políticas públicas, para que seja possível ir além das medidas e ações caritativas e se avance na garantia de direitos.

E12 ressalta que a criação de um Fórum precisa ser muito bem articulada para que dê certo. Inclusive, sugeriu-se que este seja articulado por uma entidade com abrangência e legitimidade, como a Udesc, por exemplo, para que não caracterize que o fórum tem caráter de interesse político de governo ou interesse religioso, etc.

A necessidade de um local de debate como esse foi relatada por muitos dos entrevistados e mostra-se promissor no sentido de que a coprodução da informação pode ocorrer nesse espaço regionalizado, com diversos atores, impulsionando a intersetorialidade, empoderando as PSR, movimentos sociais, municípios e proporcionando avanços no atendimento e proteção social à PSR.



## 6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo desta pesquisa, buscou-se analisar a produção e o uso de dados sobre a PSR na Grande Florianópolis, no contexto da Pandemia de Covid-19. Partiu-se da percepção de que o número de PSR havia aumentado com a emergência da pandemia, por isso, buscou-se verificar o que havia de produções governamentais, acadêmicas, da sociedade civil e da imprensa que relatasse esse aumento da população.

Dessa maneira, buscando perseguir o objetivo proposto, este estudo mapeou os dados e as informações existentes sobre a PSR na região, por meio de pesquisa documental e entrevistas semiestruturadas com atores envolvidos com o tema. Constatou-se que a principal fonte de dados e informação sobre essa população é registrada no CadÚnico, embora haja outras fontes de dados, como por exemplo o CadSuas, o Diagnóstico Social Participativo desenvolvido pelo ICOM, em parceria com o MNPR/SC, na Região da Grande Florianópolis no ano de 2017, e um Levantamento realizado pelo TCE/SC, com abrangência estadual, durante a pandemia.

Neste aspecto, houve unanimidade entre os entrevistados sobre a importância do CadÚnico, embora os dados e informações constantes neste Cadastro não retratam fielmente a realidade da PSR. Entre as razões, estão a dificuldade de acesso das PSR ao Cadastro, ou a falta de atualização cadastral que gera subnotificação. Ressaltou-se a necessidade de fortalecer esse instrumento, coordenado pelo Ministério da Cidadania (2022) incluindo papéis que cabem aos municípios e ao Estado, na busca de superar essas dificuldades.

A pesquisa permitiu identificar o aumento da PSR nas três cidades pesquisadas, as mais populosas da região da Grande Florianópolis, a partir da pandemia de Covid-19. Em Florianópolis, havia 1162 famílias em situação de rua em dezembro de 2019, número que subiu para 1329 famílias em julho de 2022. Em São José, havia 197 famílias em situação de rua em dezembro de 2019 e este número cresceu para 255 famílias em 2022. Já em Palhoça, havia 116 famílias em situação de rua no final de 2019 e em julho de 2022 esse número havia subido para 157. Juntos, os três municípios somam aproximadamente 1741 PSR (CADÚNICO, 2022). No ano de 2021, o CadÚnico apresentou queda da PSR nestas cidades, no entanto,

percebeu-se que essa queda foi motivada pela falta de atualização cadastral no Cadastro.

Dentre as informações existentes sobre a PSR na região da Grande Florianópolis, percebeu-se uma mudança nas características dessas pessoas com a pandemia, pois agora há maior presença de famílias inteiras em situação de rua na cidade, assim como a presença de maior público feminino e de imigrantes.

Além disso, há pessoas que perderam o emprego na pandemia e, em consequência disso, perderam a capacidade de pagamento do aluguel, que aumentou nesse período, e acabaram sendo despejadas na rua. Há, ainda, um público que não está nas ruas, mas que está em situação de insegurança alimentar e pobreza, que se não revertida, pode resultar em condição de rua.

Cumprе ressaltar que este novo público não substituiu as pessoas que já estavam nas ruas antes da pandemia, aquelas com características de rompimento de vínculos familiares e afetivos e por motivos de extrema pobreza. Logo, esse novo público de famílias, mulheres, imigrantes e despejados se soma aos que já estavam em condição de rua, aumentando a complexidade da situação e exigindo respostas públicas eficazes.

Dentre as particularidades da PSR da Grande Florianópolis, destacam-se que as três cidades são litorâneas e turísticas, em estado que costuma atrair trabalhadores de outros estados brasileiros. Isso atrai pessoas em busca de trabalho e de melhores condições de vida. Algumas, por não encontrarem emprego, acabam indo parar nas ruas.

Outra característica em comum é a flutuação das PSR entre os municípios próximos. Assim, quando alguma coisa acontece no município de Florianópolis, como por exemplo, uma violação de direitos, fechamento de serviços, alguma situação de conflito envolvendo as PSR ou violências institucionais, a pessoa que sofreu essa violação se desloca para o município de São José, Palhoça, Biguaçu e vice-versa. Outra característica que determina essa flutuação são as condições do clima, pois no verão há maior concentração de PSR nas cidades pesquisadas, já no inverno há menor concentração de PSR.

O estudo permitiu identificar quais atores produzem dados e informações sobre a PSR, assim como a interação entre eles. Neste aspecto, verificou-se que os dados e informações sobre a PSR são produzidos sobretudo pelas secretarias municipais de assistência social e, em caráter eventual, por organizações da sociedade civil, como

no caso do estudo realizado pelo ICOM em parceria com o MNPR/SC. Foi identificado um estudo produzido pela prefeitura de Florianópolis, mas que não foi encontrado para análise e um estudo realizado pelo TCE/SC, mas que utilizou dados do CadÚnico e da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social de Santa Catarina.

Sobre a interação entre os diversos atores e setores relacionados à PSR, notou-se que a coprodução da informação e a intersetorialidade precisam ser fortalecidas e regionalizadas na Grande Florianópolis. Não há produção conjunta e regular de dados e informações por esses atores. Cada município faz seu trabalho sem interagir de maneira continuada com outros municípios e com outros atores, como a sociedade civil, a academia e a própria rua. Ainda que haja diversas iniciativas, organizações da sociedade civil, movimentos sociais e órgãos públicos envolvidos com políticas e serviços junto à PSR e potencialmente interessados em contar com informações para orientar seu trabalho, não se constata esforços continuados e articulados para isso.

Da mesma maneira, percebeu-se que as informações disponibilizadas pelos municípios precisam ser mais claras, acessíveis e disponíveis, pois a partir disso é possível mais conhecimento e transparência sobre o assunto pela sociedade em geral e desmistificando preconceitos sobre a PSR. Ainda, colaborando para que entidades e a própria PSR saibam como acessar os equipamentos públicos ou ações da sociedade civil disponíveis a essa população.

Outro objetivo específico deste estudo era compreender de que maneira as informações sobre a PSR são utilizadas para o desenho, a implementação e o monitoramento de políticas e serviços públicos envolvendo essa população. Assim, o referencial teórico abordou iniciativas de políticas públicas baseadas em evidências no governo brasileiro, assim como a utilização de decisões orientadas por dados – *Data Driven*.

Neste aspecto, percebeu-se que ainda estamos longe dessa realidade de políticas públicas baseadas em dados, pois a própria produção de dados sobre a PSR ainda é escassa e insuficiente, assim como as políticas públicas para esse público. Uma iniciativa pontual neste sentido foi identificada na Secretaria Municipal de Assistência Social de São José, que utiliza tecnologia BI para divulgar os dados sobre a PSR em seu site.

No âmbito nacional, algumas iniciativas recentes que focalizam a produção e o uso de dados e informações relativos à PSR, como a do Observatório Brasileiro de

Políticas Públicas com a População em Situação de Rua, da UFMG mostram possível tendência de valorização, demanda e construção de alternativas para avançarmos nos fundamentos para serviços e políticas na temática, inclusive contando com potenciais das tecnologias de informação.

No entanto, percebeu-se um paradoxo na utilização de tecnologias, pois ao mesmo tempo que podem beneficiar a PSR, podem prejudicá-las, conforme exemplo citado neste trabalho de que um georreferenciamento da população poderia culminar em práticas higienistas em localidades onde essa população se concentra em maior quantidade. Assim como o uso de tecnologias como aplicativos com informações acaba excluindo ainda mais esse público que não tem acesso regular à internet.

O último objetivo proposto buscou sistematizar as aprendizagens desse processo, com isso, elucidam-se os avanços sobre a temática no período da pandemia, que foram a criação de novos equipamentos públicos para atendimento da PSR, assim como ampliação dos serviços. No campo da sociedade civil organizada, constituem como principais avanços a criação de novos espaços para a luta de direitos dessa população, como o Coletivo Voz das Manas, voltado às mulheres em situação de rua, além disso, avançou-se com a conquista do Restaurante Popular de Florianópolis, demanda antiga dos movimentos sociais da cidade.

Quanto aos desafios, estes se relacionam principalmente com a falta de intersetorialidade entre os municípios, PSR e sociedade civil nas ações que envolvem a PSR. Outro desafio é a construção de um censo nacional e censos regionais com metodologia e abordagem adequadas à PSR. Ainda, verifica-se a desmobilização e desmonte da assistência social, incluindo a falta de recursos para sustentar as políticas dessa área, além de iniciativas que contrariam o disposto na Política Nacional para a PSR, como por exemplo, o avanço na legislação a favor da internação compulsória.

Conclui-se que são necessárias ações regionalizadas na Grande Florianópolis, envolvendo, além de representantes das secretarias municipais de assistência social, representantes de outros órgãos do direito, da saúde, da habitação, do trabalho, etc, e ainda, amplie a participação da sociedade civil no debate. A construção de um fórum regional e intersetorial da Grande Florianópolis, conforme sugerido nas entrevistas, mostra-se como uma iniciativa importante para escuta, diálogo, debate e lutas pelos direitos da PSR.

Por fim, com a escassa produção de estudos sobre a PSR, lacunas foram encontradas e que podem ser preenchidas com estudos futuros, dentre elas, cite-se a inclusão do município de Biguaçu nas pesquisas, pois este município é da Grande Florianópolis e fica muito próximo das cidades de Florianópolis, São José e Palhoça e foi citado por entrevistados pelo crescimento da PSR na região e por iniciativas de governamentais, como o início dos debates sobre moradia para a PSR custeadas pelo governo.

Outro assunto que apareceu nas entrevistas e na análise das bases de dados, mas que não foi possível aprofundar neste estudo foi o aumento do número de mulheres em situação de rua na Grande Florianópolis, assim, torna-se interessante investigar este aumento e as condições que vivem essas mulheres e se acessam os equipamentos públicos disponíveis na região, como a casa de acolhimento de Florianópolis.

Novos estudos podem ser desenvolvidos sobre a temática da PSR na região, dentre eles, cite-se: a relação entre a PSR e o racismo estrutural na região da Grande Florianópolis, cuja população é majoritariamente branca; a pandemia e o crescimento de imigrantes na rua, já que a cidade tem recebido grande quantidade de imigrantes nos últimos anos; o direito à cidade da PSR e aporofobia na Grande Florianópolis, dentre outros.

## 2. REFERÊNCIAS

ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA. **Os Novos imigrantes de Santa Catarina**. 2021. Disponível em:

<https://agenciaal.alesc.sc.gov.br/index.php/especiais/os-novos-imigrantes-de-santa-catarina>. Acesso em: 25 set. 2022.

AGE, Luiza Moritz; SCHOMMER, Paula Chies. Coprodução de Serviço de Vigilância Sanitária: Certificação e Classificação de Restaurantes. RAC, Revista de Administração Contemporânea. Artigos Tecnológicos. Rio de Janeiro, ahead of print, Março 2017. Disponível em:

[http://www.anpad.org.br/periodicos/arg\\_pdf/ahead\\_63.pdf](http://www.anpad.org.br/periodicos/arg_pdf/ahead_63.pdf). Acesso em 15 mar. 2022

ALVES, Mário Aquino. O conceito de sociedade civil: em busca de uma repolitização. **Organizações & Sociedade**, v. 11, p. 141-154, 2004. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/osoc/a/NWBjtYS9rvxtNSq8qqwxQPh/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 29 set. 2022.

ANDION, Carolina. Atuação da sociedade civil no enfrentamento dos efeitos da COVID-19 no Brasil. **Revista de Administração Pública**, v. 54, p. 936-951, 2020. Disponível em:

<https://www.scielo.br/j/rap/a/hYrKjNjjbcJWKjKn35KBwtN/?lang=pt&format=html>.

Acesso em: 29 set. 2022.

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opinião Pública**, v. 18, p. 383-398, 2012. Disponível

<https://www.scielo.br/j/op/a/6pHpmRWCWhM57s9svCdHZyB/abstract/?lang=pt>.

Acesso em: 29 set. 2022

ASSOCIAÇÃO DOS MUNICÍPIOS DA GRANDE FLORIANÓPOLIS GRANFPOLIS.

**GRANFPOLIS cria Grupo de Trabalho para discutir políticas públicas para população de rua**. 2020. Disponível em:

<https://www.granfpolis.org.br/noticias/index/ver/codMapaltem/42699/codNoticia/626417>. Acesso em: 05 jul. 2022.

\_\_\_\_\_. **Institucional**. 2015. Disponível

em: <https://www.granfpolis.org.br/cms/pagina/ver/codMapaltem/43178>. Acesso em: 05 jul. 2022.

BIER, Clerilei Aparecida; FEUERSCHUTTE, Simone Ghisi; SCHMITZ, Leandro Costa. Sociedade, empresa e governo: uma experiência de implementação de um novo paradigma de democracia participativa. CADERNOS EBAPE, 2010.

BEVIR, Mark. **Key concepts in governance**. Sage Publications, 2009. (SAGE key concepts).

BLALOCK, H. M. JR.. The Measurement Problem: A Gap between the Languages of Theory and Research. In H. M. BLALOCK, JR. e A. B. BLALOCK (ed.), *Methodology in Social Research*, Nova Iorque, McGrawHill, 1968.

BODGAN, R.E.B. **Investigação qualitativa em educação**: uma introdução à teoria e aos métodos. Porto: Porto Editora, 1994.

BOURDIEU, P. The three forms of theoretical knowledge. *Social Science Information*, v. 12, n. 1, p. 53-80, 1973.

BOVAIRD, Tony. Beyond engagement and participation: user and community coproduction of public services. *Public Administration Review*, p. 846-60, set./out. 2007.

BRASIL. **Inscrever-se no Cadastro Único**. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/servicos/inscrever-se-no-cadastro-unico-para-programas-sociais-do-governo-federal#:~:text=O%20Cadastro%20%C3%9Anico%20%C3%A9%20um,pelas%20pre-feituras%20de%20forma%20gratuita..> Acesso em: 05 mar. 2022.

BRASIL. Lei nº 14.144, de 22 de abril de 2021. **Estima A Receita e Fixa a Despesa da União Para o Exercício Financeiro de 2021**. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2021/lei/L14144.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14144.htm). Acesso em: 10 set. 2022.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 20, de 20 de dezembro de 2013. **Altera A Resolução Nº 4, de 24 de Maio de 2011 da Comissão Intergestores Tripartite -Cit**. Brasília, DF, Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-20-de-de-dezembro-de-2013/>. Acesso em: 13 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011. **Lei de Acesso à Informação**. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm). Acesso em: 06 maio 2022.

\_\_\_\_\_. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico, 1988. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 28 jun. 2022.

CERDEIRA, MENDONÇA, LAGOWSKA. Banco Interamericano de Desenvolvimento. **Políticas Públicas Orientadas por Dados**: os caminhos possíveis para governos locais. Brasília: Iadb, 2020. 45 p. Disponível em: [https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29726/Políticas\\_Publicas\\_Orientadas\\_por\\_Dados.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/29726/Políticas_Publicas_Orientadas_por_Dados.pdf?sequence=1&isAllowed=y). Acesso em: 03 mar. 2022.

COMISSÃO ECONÔMICA PARA A AMÉRICA LATINA E O CARIBE - CEPAL. Relatório 2020. Panorama social da América Latina e do Caribe. CEPAL: 2021. Disponível em: <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/46784>. Acesso em: 28 jun. 2022.

COMITÊ ESTADUAL SUAS-SC COVID-19 (Santa Catarina). **Manifesto. Santa Catarina e o Direito à Assistência Social**. Florianópolis, 2020. 9 p. Disponível em: [https://suassccovid19.files.wordpress.com/2020/09/manifestosantacatarina\\_assistec82nciasocial.pdf](https://suassccovid19.files.wordpress.com/2020/09/manifestosantacatarina_assistec82nciasocial.pdf). Acesso em: 15 set. 2022.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Resolução nº 13, de 13 de maio de 2014. **Inclui na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, aprovada por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, a faixa etária de 18 a 59 anos no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos**. Brasília, DF. Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-13-de-13-de-maio-de-2014/>. Acesso em 14 set. 2022

\_\_\_\_\_. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. **Aprova A Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília, Disponível em: <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-109-de-11-de-novembro-de-2009/>. Acesso em: 14 set. 2022.

CROSBY, Barbara C.; HART, Paul 'T'; TORFING, Jacob. Public value creation through collaborative innovation. **Public Management Review**, [S.L.], v. 19, n. 5, p. 655-669, 25 ago. 2016. Informa UK Limited. <http://dx.doi.org/10.1080/14719037.2016.1192165>.

CUNHA, Júnia Valéria Quiroga da, RODRIGUES, Monica. **Rua aprendendo a contar**: pesquisa nacional sobre a população em situação de rua. Brasília: Athalaia Gráfica, 2009. 240 p. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf). Acesso em: 03 mar. 2022.

DAVENPORT, T; HARRIS, Jeanne G.; MORISON, Robert. Inteligência Analítica nos Negócios. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.

DENHARDT, Janet V.; DENHARDT, Robert B. The New Public Service: Serving Rather than steering 4. ed. Nova York e Londres: Routledge, 2015. 366 p.

DENHARDT, Robert B. Teorias da administração pública. São Paulo: Cengage Learning, 2012.

DE OLHO NA ILHA. **Estudo mostra o número de moradores de rua de Florianópolis**. 2016. Disponível em: <https://www.deolhonailha.com.br/florianopolis/noticias/estudo-mostra-o-numero-de-moradores-de-rua/>. Acesso em: 25 jul. 2022.

DIAS, André Luiz Freitas (org) Dados referentes ao fenômeno da população em situação de rua no Brasil - Relatório técnico científico - Plataforma de Atenção em Direitos Humanos, Programa Pólos de Cidadania, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. André Luiz Freitas Dias (org). Belo Horizonte, MG: Marginália Comunicação, 2021. 140 p. Disponível em:



<<https://polos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2021/07/Relatorio-Incontaveis-2021.pdf>>. Acesso em: 10 jul. 2022

EMERSON, Kirk; NABATCHI, Tina; BALOGH, Stephen. In integrative framework for collaborative governance. *Journal of public administration research and theory*, v, 22, n. 1, p. 1-29, 2012.

FISCHER, Heloísa. **Clareza em textos de e-gov, uma questão de cidadania**. Rio de Janeiro, 2017.

FOUCAULT, M. A Verdade e as Formas Jurídicas. Rio de Janeiro: Cadernos da PUC n ° 16, 1974.

GIL, A.C. Métodos e técnicas de pesquisa social. 9. ed. São Paulo: Atlas,2000.

GONZÁLEZ, Guadalupe; HIRST, Mónica; LUJÁN, Carlos; ROMERO, Carlos; TOKATLIAN, Juan Gabriel. **Conjuntura crítica, transição de poder e esvaziamento latino-americano**. *Nueva Sociedad*, Lima, v. 14, n. 681, p. 4-20, set. 2020. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/conjuntura-critica-transicao-de-poder-e-esvaziamento-latino-americano/>. Acesso em 05 abr. 2022.

HEINEN, Vicente Loeblein. Núcleo de Estudos de Economia Catarinense - Necat/Ufsc. **Rendimento médio dos trabalhadores catarinenses no 1º trimestre de 2022 foi 7,4% inferior ao mesmo período de 2021**. 2022. Disponível em: <https://necat.ufsc.br/rendimento-medio-dos-trabalhadores-catarinenses-no-1o-trimestre-de-2022-foi-74-inferior-ao-mesmo-periodo-de-2021/>. Acesso em: 15 set.. 2022.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. (org.). **Censo Demográfico**. Brasília: Governo Federal, 2022

INSTITUTO COMUNITÁRIO. **Floripa, 349 anos: o olhar sobre a comunidade de migrantes**: o olhar sobre a comunidade de migrantes. o olhar sobre a comunidade de migrantes. 2022. Disponível em: <https://www.icomfloripa.org.br/floripa-349-anos-o-olhar-sobre-a-comunidade-de-migrantes/>. Acesso em: 15 set. 2022.

JUSTIÇA FEDERAL TRF3. **Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua é debatida no Comitê Nacional Pop Rua Jud**. 2022. Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias-sjssp/Noticiar/ExibirNoticia/489-politica-nacional-de-atencao-a-pessoas-em-situacao>. Acesso em: 03 out. 2022.

KLEIN JUNIOR, Vitor Hugo; SALM, José Francisco; HEIDEMANN, Francisco G.; MENEGASSO, Maria Ester. Participação e coprodução em política habitacional: estudo de um programa de construção de moradias em sc. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 46, n. 1, p. 25-48, fev. 2012. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-76122012000100003>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/3yxqvxXqQr9kY7wNx5dKLYK/?lang=pt>. Acesso em: 03 mar. 2022.

KOHARA, Luiz. A moradia é a base estruturante para inserção social da população em situação de rua. Deve ser o primeiro serviço público a ser acessado. In: Daniel Gaio, Ana Paula Santos Diniz (org.). **A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A QUESTÃO DA MORADIA**. Belo Horizonte: Imprensa Universitária da UFMG, 2021. p. 07-33. Disponível em: <https://www.bu.ufmg.br/imagem/000026/000026ff.pdf>. Acesso em: 03 ago. 2022.

Kooiman, J. (ed.) (1993). *Modern Governance*. London: Sage.

LAHR DANIEL J. G., MAGALHÃES, Luís Felipe A. Instituto Questão de Ciência. **Nota Técnica sobre a Realização do Censo Demográfico 2021**. São Paulo: Iqc, 2021. 43 p. Disponível em: <https://iqc.org.br/ciencia/uploads/2021/05/Nota-Tecnica-sobre-a-Realizacao-do-Censo-Demografico-2021.pdf>. Acesso em: 07 jun. 2022.

LANCELLOTTI, Julio. **Aporofobia em ação**. São Paulo, 06 fev. 2022. Instagram: @padrejulio.lancellotti. Disponível em: <https://www.instagram.com/padrejulio.lancellotti/>. Acesso em: 05 set. 2022.

LANCELLOTTI, Julio. **Aporofobia em ação**. São Paulo, 09 dez. 2021. Instagram: @padrejulio.lancellotti. Disponível em: <https://www.instagram.com/padrejulio.lancellotti/>. Acesso em: 05 set. 2022.

LONG, Qingqi. Data-driven decision making for supply chain networks with agent-based computational experiment. **Knowledge-Based Systems**, [S.L.], v. 141, p. 55-66, fev. 2018. Elsevier BV. <http://dx.doi.org/10.1016/j.knosys.2017.11.006>. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0950705117305294>. Acesso em: 05 abr. 2022.

Luziele Tapajós; Roberto Wagner da Silva Rodrigues (org.). **Rede SUAS. Gestão e Sistema de Informação para o Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: Gráfica Brasil, 2007.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA. **Cadastro do Sistema Único de Assistência Social**. Brasília: Rede SUAS, 2022. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/restrito/execute.jsf?b=\\*dpotvmubsQbsdfmbtQbhbtNC&event=\\*fyjcjs](https://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/restrito/execute.jsf?b=*dpotvmubsQbsdfmbtQbhbtNC&event=*fyjcjs). Acesso em: 18 set. 2022

\_\_\_\_\_. **CADÚNICO**. Consulta, Seleção e Extração de Informações do CadÚnico – Cecad. Secretaria Informação (SAGI), 2012-2022. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php#>. Acesso em 19 set. 2022.

\_\_\_\_\_. **CADÚNICO**. Taxa de Atualização Cadastral. Cecad. Secretaria Informação (SAGI), 2022. Disponível em: <https://cecad.cidadania.gov.br/painel03.php>. Acesso em 19 set. 2022

\_\_\_\_\_. **Relatório de parcelas pagas**. Brasília: Rede SUAS, 2022. Disponível em: [https://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/restrito/execute.jsf?b=\\*dpotvmubsQbsdfmbtQbhbtNC&event=\\*fyjcjs](https://aplicacoes.mds.gov.br/suaswebcons/restrito/execute.jsf?b=*dpotvmubsQbsdfmbtQbhbtNC&event=*fyjcjs). Acesso em 29 set 2022.

\_\_\_\_\_. **CENSO SUAS: bases e resultados.** Brasília: Rede SUAS, 2021. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>. Acesso em 15 set. 2022.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Guia de Cadastramento de Pessoas em Situação de Rua:** cadastro único para programas sociais. 3. ed. Brasília: Mds, 2015. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro\\_unico/\\_Guia\\_Cadastramento\\_de\\_Pessoas\\_em\\_Situacao\\_de\\_Rua.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro_unico/_Guia_Cadastramento_de_Pessoas_em_Situacao_de_Rua.pdf). Acesso em: 10 ago. 2022.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Procuradoria da República em Santa Catarina. **Mutirão da Cidadania atende população de rua nesta quinta-feira (22) em Florianópolis.** 2022. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/sc/sala-de-imprensa/noticias-sc/mutirao-da-cidadania-atende-populacao-de-rua-hoje-em-florianopolis>. Acesso em: 23 set. 2022.

NATALINO, M. A. C. Nota Técnica. Estimativa da população em situação de rua no Brasil. Setembro de 2012 a março de 2020. Brasília: Ipea, 2020. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10074>>. Acesso em: 15 fev. 2022.

\_\_\_\_\_, M. A. C. Estimativa da população em situação de rua no Brasil. Brasília: Ipea, 2016.

NERI, Marcelo C. Fundação Getúlio Vargas - Fgv. **Mapa da Nova Pobreza.** Rio de Janeiro: Fgv, 2022. 27 p. Disponível em: [https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Texto-MapaNovaPobreza\\_Marcelo\\_Neri\\_FGV\\_Social.pdf](https://www.cps.fgv.br/cps/bd/docs/Texto-MapaNovaPobreza_Marcelo_Neri_FGV_Social.pdf). Acesso em: 02 mar. 2022.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. **População em Situação de Rua no Brasil. Totais por Região, Estado e Município Série. Histórica 2012-2021.** 2022. Disponível em: [https://obpoprua.direito.ufmg.br/moradia\\_pop\\_Rua.html](https://obpoprua.direito.ufmg.br/moradia_pop_Rua.html). Acesso em: 07 set. 2022.

\_\_\_\_\_. **Taxa de Atualização Cadastral (TAC) nos municípios brasileiros 2019-2022.** Disponível em: [https://obpoprua.direito.ufmg.br/dialogos\\_praticas\\_locais.html](https://obpoprua.direito.ufmg.br/dialogos_praticas_locais.html). Acesso em: 07 set. 2022.

OBSERVATÓRIO DE INOVAÇÃO SOCIAL DE FLORIANÓPOLIS. **Conheça as iniciativas de inovação social e os atores de suporte cadastrados.** Disponível em: <https://observafloripa.com.br/ecosystem>. Acesso em: 15 set. 2022.

O'DONNELL, Accountability horizontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. Revista Española de Ciencia Política. v.11, p.11-31, 2004. Disponível em: <https://recyt.fecyt.es/index.php/recp/article/view/37355> . Acesso em 15 mai. 2022

OLIVEIRA, Anna Cynthia; HADDAD, Sérgio. As organizações da sociedade civil e as ONGs de educação. **Cadernos de pesquisa**, p. 61-83, 2001. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cp/a/6nGcNcVr5hSC7GW7TfKKRYr/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 29 set. 2022.

ORGANIZAÇÃO INTERNACIONAL DO TRABALHO. **Trabalho Digno**. Disponível em: [https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS\\_650867/lang--pt/index.htm](https://www.ilo.org/lisbon/temas/WCMS_650867/lang--pt/index.htm). Acesso em: 15 set. 2022.

OTTMANN, G.; LARAGY, C.; ALLEN, J.; FELDMAN, P. **Coproduction in practice: participatory action research to develop a model of community aged care**. Systemic practice and action research, v.24, n.5, p.413-427, 2011. Disponível em: <http://link.springer.com/article/10.1007/s11213-011-9192-x>. Acesso em: 30 mar. 2022

Paulo Mota Medeiros Junior (org.). **Dados sem caô**. Rio de Janeiro: Data Labe, 2021. 56 p. Disponível em: <https://datalabe.org/dados-sem-cao/>. Acesso em: 03 abr. 2022.

PASTORAL DO POVO DA RUA. **Moradia Primeiro**: uma casa que transforma. Santa Catarina, 01 out. 2022. Instagram: @pastoraldopovodaruasc. Disponível em: <https://www.instagram.com/pastoraldopovodaruas>.

PREFEITURA MUNICIPAL DE FLORIANÓPOLIS. **Floripa Social**: projeto de atendimento integrado às pessoas em situação de rua. 2018. Disponível em: [https://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/Projeto\\_Floripa\\_Social\\_Pessoas\\_e\\_m\\_Situacao\\_de\\_Rua.pdf](https://www.pmf.sc.gov.br/arquivos/arquivos/pdf/Projeto_Floripa_Social_Pessoas_e_m_Situacao_de_Rua.pdf). Acesso em: 14 mar. 2022.

\_\_\_\_\_. **Passarela da Cidadania**. Disponível em: <http://www.pmf.sc.gov.br/entidades/semas/index.php?cms=passarela+da+cidadania>. Acesso em: 14 set. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO JOSÉ. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Prefeito Orvino assina termo de colaboração para prestação de serviços de acolhimento**. 2021. Disponível em: <https://saojose.sc.gov.br/prefeito-orvino-assina-termo-de-colaboracao-para-prestacao-de-servicos-de-acolhimento/13897/>. Acesso em: 05 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Assistência Social de São José apresenta dados sobre as pessoas em situação de rua**. 2021. Disponível em: <https://saojose.sc.gov.br/assistencia-social-de-sao-jose-apresenta-dados-sobre-as-pessoas-em-situacao-de-rua/18525/>. Acesso em: 05 ago. 2022.

PREFEITURA MUNICIPAL DE SÃO PAULO (Município). Lei nº 17316, de 06 de março de 2020. **Institui A Política Municipal de Linguagem Simples nos Órgãos da Administração Direta e Indireta**. São Paulo, SP, Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/sp/s/sao-paulo/lei-ordinaria/2020/1732/17316/lei-ordinaria-n-17316-2020-institui-a-politica-municipal-de-linguagem-simples-nos-orgaos-da-administracao-direta-e-indireta>. Acesso em: 07 ago. 2022.

\_\_\_\_\_. **Apostila do curso Linguagem Simples no Setor Público**. São Paulo: 011 Lab, 2020. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/6181/1/Apostila%20do%20curso%20Linguagem%20Simples%20no%20Setor%20Público.pdf>. Acesso em: 07 ago. 2022

REDE BRASILEIRA DE PESQUISA EM SOBERANIA E SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL (REDE PENSSAN). II Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil: II VIGISAN – relatório final. São Paulo: Fundação Friedrich Ebert, Rede PENSSAN, 2022. (Análise, 1). E-book. Disponível em: <https://olheparaafome.com.br/wp-content/uploads/2022/06/Relatorio-II-VIGISAN-2022.pdf>. Acesso em: 2 set. 2022.

ROCHA, Arlindo C. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. *Contabilidade, Gestão e Governança*, v. 14, n. 2, p. 82-97, maio/ago. 2011.

ROCHA, Arlindo Carvalho; SCHOMMER, Paula Chies; DEBETIR, Emiliana. PINHEIRO, Daniel Moraes. Elementos estruturantes para a realização da coprodução do bem público: uma visão integrativa. *Cadernos Ebape*, 2021.

SALM, José Francisco; MENEGASSO, Maria Ester. Proposta de Modelos para a Coprodução do Bem Público a partir das Tipologias de Participação. XXXIV Encontro Científico de Administração da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração - ANPAD. Rio de Janeiro: ANPAD, Anais.

SANTA CATARINA (Estado). Lei nº 18.018, de 09 de outubro de 2020. **Institui A Política Estadual Para A População Migrante, Dispõe Sobre Seus Objetivos, Princípios, Diretrizes e Ações Prioritárias no Estado de Santa Catarina.** Florianópolis, SC, Disponível em: [http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2020/18018\\_2020\\_lei.html](http://leis.alesc.sc.gov.br/html/2020/18018_2020_lei.html). Acesso em: 25 set. 2022.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A Universidade no Século XXI**. 3. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2011. 116 p.

SCHOMMER, P.C. Desenvolvimento Local: reconfiguração de papéis e governança para a coprodução do bem público. Texto baseado em comentários apresentados em encontro do Instituto de Cidadania Empresarial (ICE), São Paulo, 2013

SCHOMMER, Paula Chies; ROCHA, Arlindo Carvalho; SPANIOL, Enio Luiz; DAHMER, Jeferson; SOUSA, Alessandra Debone de. Accountability and co-production of information and control: social observatories and their relationship with government agencies. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 49, n. 6, p. 1375-1400, dez. 2015. *FapUNIFESP (SciELO)*. <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7612115166>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/k3fk6hGz3V88rDGgzfgS8sG/?lang=en>. Acesso em: 03 mar. 2022

SECCHI, Leonardo; COELHO, Fernando de Souza; PIRES, Valdemir. **Políticas Públicas: conceitos, casos práticos, questões de concursos**. 3. ed. Cengage: São Paulo, 2019.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DE SANTA CATARINA. **Proteção social à população em situação de rua no contexto da pandemia de COVID-19 nos Municípios que têm maior demanda**. Florianópolis: TCE/SC, 2020. 78 p. Relatório elaborado pela Diretoria de Atividades Especiais – DAE.

UNDP (United Nations Development Programme). 2022. Human Development Report 2021-22: Uncertain Times, Unsettled Lives: Shaping our Future in a Transforming World. New York. Available in: <https://hdr.undp.org/system/files/documents/global-report-document/hdr2021-22overviewpt1pdf.pdf>. Access: 22 set.2022

REDE COM A RUA. Quem somos. Disponível em: <https://redecomarua.org.br/#quem-somos>. Acesso em: 22 jul. 2022.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva et al. Pessoas em situação de rua no Brasil: Estigmatização, desfiliação e desterritorialização. RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção, v. 7, n. 21, pp. 556 a 605, dezembro de 2008.

WARSCHAUER, Marcos; CARVALHO, Yara Maria de. O conceito “Intersetorialidade”: contribuições ao debate a partir do programa lazer e saúde da prefeitura de santo andré/sp. **Saúde e Sociedade**, [S.L.], v. 23, n. 1, p. 191-203, mar. 2014. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0104-12902014000100015>. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/sausoc/a/F6g5C7Hns7Q3kD3Tqp9LyRt/abstract/?lang=pt>. Acesso em 15 jun. 2022.