

**TÍTULO: Políticas Públicas para a População em Situação de Rua: Análise do Caso do  
Governo de Minas Gerais**

Maria Eduarda Moreira Neiva

Ágnez Lélis Saraiva

**Resumo**

Nos últimos anos registra-se o agravamento socioeconômico da população brasileira. Estudos, como o relatório Vigisan (2021; 2022), mostram que a degradação nas condições de vida empurra cerca de 33 milhões de brasileiros para a insegurança alimentar grave. Outro sintoma deste cenário é o aumento da população em situação de rua (PSR) no país. Considerando a importância da participação dos estados na provisão de políticas públicas para a PSR, este estudo se propõe a analisar o desenho e a implementação da Política Estadual para esta parcela da população em Minas Gerais. Para realizar suas análises, pergunta-se: “como a implementação traduz o desenho da política estadual para PSR do governo de Minas Gerais?”. Este é um estudo de caso simples para aprofundar os conhecimentos sobre a política estadual para PSR de Minas Gerais e sua articulação com os municípios do estado, que baseou-se na análise do conteúdo da legislação que regulamenta esta política pública e entrevistas semiestruturadas com os seus gestores estaduais. Um dos achados da pesquisa é que o atual governo de Minas Gerais desmonta a política para a PSR e que os governos dos municípios do estado atuam de forma quase isolada no enfrentamento do problema.

**Palavras-chave:** Desenho de Políticas Públicas. Implementação. População em situação de Rua.

**Abstract**

In recent years, the socioeconomic situation of the Brazilian population has worsened. Studies show that the deterioration in living conditions pushes about 33 million Brazilians into severe food insecurity. Another symptom of this scenario is the increase of the homeless population (PSR) in the country. Considering the importance of the participation of states in the provision of public policies for the homeless, this study proposes to analyze the design and implementation of the State Policy for this portion of the population in Minas Gerais. To carry out its analysis, this study asks: "how does the implementation translate the design of the state policy for HP of the government of Minas Gerais?". This is a simple case study to deepen the knowledge about the state policy for PSR of Minas Gerais and its articulation with the municipalities of the state, which was based on the content analysis of the legislation that regulates this public policy and semi-structured interviews with its state managers. One of the findings of the research is that the current government of Minas Gerais dismantles the policy for RSH and that the governments of the municipalities of the state act in isolation in facing the problem.

**Keywords:** Public Policy Design. Implementation. Homeless Population.

## 1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar o desenho e a implementação da Política Estadual para Pessoas em Situação de Rua (PSR) de Minas Gerais, a fim de compreender como a implementação traduz, ou não, o que foi formulado.

## 2 POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: CONTEXTUALIZAÇÃO DO OBJETO

O primeiro passo para a análise da Política Estadual de Minas Gerais para as PSRs é compreendendo o fenômeno que abrange as pessoas em situação de rua. Sendo que, a compreensão do grupo das pessoas em situação de rua como fenômeno social se relaciona a uma visão de que este problema se trata de uma questão social, que possui múltiplas causas, mas uma similaridade que os une enquanto grupo, o contexto de extrema vulnerabilidade social que a vida na rua os submete (LIMA; GAIO, 2022).

Entretanto, mesmo com a compreensão de que tal fenômeno é multicausal, ele se relaciona diretamente a questões individuais, econômicas, sociais e políticas que caracterizam um cenário de extrema complexidade, o que faz com que o fato exija respostas complexas do Estado na finalidade de garantir direitos básicos a este grupo (NASCIMENTO, 2021).

A priori, faz-se necessário compreender que, para fins desse estudo, será considerado que a vida na rua não é uma opção social, mas sim a alternativa restante a indivíduos que por motivos diversos perderam bens materiais, emprego e vínculos familiares. Assim, devido à falta dos recursos econômicos e materiais, essas pessoas são privadas do acesso à moradia e, por isso, passam a viver em situação de rua (SAMBU, 2014).

A população em situação de rua é retratada como uma população marcada pela invisibilidade, exclusão e por ser ignorada pela sociedade e pela maioria das políticas públicas (CORRÊA, 2021). Ademais, enquanto uma questão social, a “situação de rua” configura um estado de violação dos direitos fundamentais, como o acesso à moradia adequada, a não discriminação, segurança, saúde, proteção do lar e família, entre outros (LIMA; GAIO, 2022). Ademais, segundo os documentos oficiais, o fenômeno da pessoa em situação de rua é explicado, segundo o Decreto nº 7.053/2009, como:

População em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou

fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. (BRASIL, 2009, art. 1º, parágrafo único).

O Decreto nº 7.053/2009 foi essencial por estabelecer um conceito normativo definitivo para essa parcela da população:

(...) o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. ” (Art. 1º, parágrafo único, do Decreto nº 7.053/09)

Nesse sentido, compreendendo que a moradia é uma condição elementar de sobrevivência, a condição de desprovimento dela constitui um indicador essencial de perdas profundas que acabam por deteriorar os valores e autoestima da população em situação de rua (Bauman, 2005 apud SAMBU, 2014).

Ademais, a heterogeneidade que designa tal grupo social se liga ao fato da diversidade encontrada na rua, ou seja, a presença de grupos identitários diversos, como negros, mulheres, povos tradicionais e LGBTQIA+, entretanto, sabe-se que existência de pessoas nestas condições é uma manifestação evidente das desigualdades socioeconômicas e que elas vivem em situação de vulnerabilidade física e desagregação social e familiar (SAMBU, 2014). Sendo que, tal presença de grupos identitários diversos faz com que esse segmento social seja marcado por grupos que lutam por seus direitos específicos, mas que possuem em comum a situação de rua, por isso constituindo um grupo (NASCIMENTO, 2019).

Além disso, a heterogeneidade que caracteriza esse grupo é um fator que dificulta a superação dessa condição de extrema vulnerabilidade, porque pelas motivações que levaram essas pessoas serem múltiplas e complexas, faz-se necessária a provisão de uma política intersetorial para a mitigação do problema (LIMA; GAIO, 2022).

Ainda sobre a conceituação deste grupo, a “situação de rua” configura uma violação extrema a direitos fundamentais como o acesso à moradia adequada, a não discriminação, segurança, saúde, proteção do lar e família, entre outros (LIMA; GAIO, 2022). E, para além destas violações, outro problema vivido pela PSR é o comportamento de ódio ou compaixão gerado pela população diante da presença dessas pessoas, que reflete num preconceito que faz com que a PSR seja estigmatizada e vista ou como incapaz, e que por isso precisa de

cuidado, ou como violenta, se tornando objeto da segurança pública, sendo que ambos os comportamentos induzem a um tratamento violento e desrespeitoso para com as PSR (NASCIMENTO, 2019).

Este comportamento de ódio está relacionado ao desconhecimento real da população geral sobre a situação em que vivem as pessoas em situação de rua, e, tal comportamento pode ser considerado consequência do pouco interesse que tais pessoas suscitam, nisso, a rejeição geral da comunidade para com as PSR dificulta a garantia de seus direitos, uma vez que é através da pressão popular que ocorre a garantia de recursos financeiros e direitos para os públicos que reivindicam assistência (SAMBU, 2014). Essa situação vai ao encontro da atribuição de identidades forjadas a partir de preconceitos a essas pessoas, o que auxilia negativamente no reforçamento do fenômeno da marginalização que esse grupo vive diante da sociedade (MELO, 2019).

Ainda a fim de compreender melhor quem são as pessoas em situação de rua, agora iremos refletir sobre a origem deste grupo. Sabe-se que o aparecimento das pessoas em situação de rua se vincula a uma trajetória histórico-social excludente (MEDEIROS, 2022). Nesse sentido, levando em consideração que os aspectos estruturais da formação social do Brasil são marcados pela escravidão dos povos africanos, é possível inferir, tendo em vista que a abolição formal do trabalho escravo não significou a inclusão econômica e social dessa parcela da população (NASCIMENTO, 1978 apud FILIZZOLA, 2021), que o fenômeno da situação de rua, no Brasil, teve sua origem relacionada a escravidão e sua dívida histórica e permanente não reparada. Nisso, Minas Gerais, assim como todo o Brasil, possui essa dívida histórica e permanente ainda mais forte, visto que o estado foi marcado por uma forte trajetória escravista atrelada a mineração (MOREIRA, 2022).

Essa relação entre a escravidão, sua dívida histórica permanente e não reparada e o atual contingente de pessoas vivendo em situação de rua se evidencia ao levarmos em consideração que uma das características marcantes da PSR é que, em todos os censos e pesquisas sobre PSR referente à gênero e raça/cor, existe uma predominância de homens negros (MACHADO; GAIO; DINIZ, 2021), nisso, “a predominância significativa de pessoas pardas e negras, já aponta para o racismo estrutural como um importante fio condutor (MACHADO; GAIO; DINIZ, 2021, p. 21) ”.

O fenômeno da situação de rua no Brasil passou a ser mais visível no Brasil apenas no final do século 20, sendo ainda atualmente ignorado por muitos, que tendem a naturalizar

e estigmatizar tal situação, o que faz com que haja poucos estudos sobre essa população, que ainda é relativamente ignorada pelas políticas públicas (MOREIRA, 2022). Nisso, a população em situação de rua ainda se encontra num cenário marcado pela insuficiência de informações confiáveis, estáveis e transparentes da realidade dessas pessoas (POLOS DE CIDADANIA, 2021), o que faz com que seja ainda mais difícil construir e manter políticas destinadas a estas pessoas.

Nesse sentido, um dos maiores problemas atuais vividos por este grupo se relaciona a dificuldade de conceituação e mensuração do grupo, gerando uma escassez de estudos e levantamentos que ocasiona em políticas incapazes de auxiliar na superação da situação em que essas pessoas se encontram (MOREIRA, 2022). Tal fator se reflete na ausência de censos oficiais frequentes que se façam capazes de traçar o perfil dessas pessoas em todo o país (NATALINO, 2016 apud MEDEIROS, 2022).

Atualmente, a principal fonte para o dimensionamento da população em situação de rua é o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, o Cadastro Único, ou ainda CadÚnico, um importante instrumento para a identificação e caracterização socioeconômica das famílias de baixa renda brasileira (POLOS DA CIDADANIA, 2021). A partir de dados extraídos do CadÚnico é possível compreender que o número de pessoas em situação de rua cresceu ao longo do tempo, sendo que o crescimento nos últimos 10 anos foi mais acentuado (MOREIRA, 2022).

E, a partir da análise ao CadÚnico, conclui-se e as pessoas em situação de rua, em sua maioria, sabem ler e escrever, possuem grau de instrução incompleto (havendo muitos inclusive com até ensino médio completo) e possuem como ocupação a realização de serviços informais mal remunerados, o que vai de encontro a visão estigmatizada atribuída a essas pessoas, muitas vezes vistas como “burras”, incapazes e desocupadas (MOREIRA, 2022).

O fenômeno das pessoas em situação de rua foi agravado pela pandemia da COVID-19, tendo em vista que tal momento aprofundou ainda mais a desigualdade social (TAVARES, 2021), sendo que, com o aumento do desemprego e da miséria ocasionados pela pandemia, muitas pessoas acabam “empurradas” para a situação de rua, além de que tal cenário intensificou as dificuldades vividas pelas pessoas nessa situação, haja vista que, a fim de conter a pandemia, medidas de isolamento foram tomadas, medidas essas impraticáveis para a população em situação de rua (CORRÊA, 2021).

Sendo assim, pode-se inferir que a pandemia evidenciou as limitações, insuficiências ou mesmo ausência de políticas públicas capazes de atender este grupo. Corroborando tal raciocínio, temos a Nota Técnica do IPEA nº 73/2020

Chama a atenção para o aumento expressivo (...) da população em situação de rua entre (...) 2012 e (...) 2020. Embora as causas para esse crescimento ainda não tenham sido devidamente avaliadas em um plano nacional, é provável que se relacionem fortemente à crise econômica e aos níveis crescentes de desemprego no país a partir de 2015 (...) o cenário de crise se agrava com a perda de renda do trabalho por largas parcelas da população por conta da pandemia de Covid-19 (NATALINO, 2020 apud FILIZZOLA, 2021, p. 22)

Ainda sobre o perfil das pessoas em situação de rua, a análise dos dados do CadÚnico possibilitou compreender que tal população é composta em grande maioria por homens adultos pardos e negros. E sobre a concentração dessas pessoas, a região sudeste é responsável por 63% de todo contingente de pessoas em situação de rua, e, Minas Gerais é a região com maior concentração, possuindo 18% dessas pessoas, e, Belo Horizonte, capital de Minas Gerais, concentra 12% dessa parcela. (MOREIRA, 2022)

Ademais, relacionado ao crescimento dessa população, temos o desdobramento da ausência, limitação e desmonte das políticas sociais no país, a partir de 2019 (SCHOR; GAIQ; DINIZ, 2021). Nisso, percebe-se uma incapacidade dos governos em reagir às mazelas que acometem este grupo (MOREIRA, 2022). Relacionada a essa questão, faz-se necessário refletir que as pessoas em situação de rua são extremamente prementes de iniciativas do poder público, assim:

Estando as pessoas em situação de rua em condições de vulnerabilidade maiores em relação aos outros moradores da cidade, faz necessário lembrar que esse estado de vulnerabilidade e de incerteza humanas dessas pessoas tornam prementes as iniciativas do poder público no desenho de políticas de assistência social (SAMBU, 2014, p. 86).

Sendo assim, o alto grau de dependência dessas pessoas pelos serviços públicos, haja visto que essas pessoas têm maior dificuldade em acessar bens e serviços via mercado, faz com que o grupo seja ainda mais dependente de ações do estado (MOREIRA, 2022), logo, os bens e serviços públicos se tornam essenciais para a sobrevivência dessas pessoas (FILIZZOLA, 2021).

Atualmente, de acordo com dados retirados do CadÚnico, em 2022, haviam 23.914 pessoas vivendo em situação de rua em Minas Gerais, sendo que destas, 21.229 eram homens e 2.685 eram mulheres, além disso, em Belo Horizonte, capital mineira, no ano de

2022 havia 11.165 pessoas em situação de rua, destas 9.923 sendo homens e 1.242 mulheres. Ou seja, realmente predominam homens morando na rua, e, a capital mineira concentra quantidade significativa dessas pessoas (MOREIRA, 2022).

Conclui-se, portanto, a respeito das pessoas em situação de rua, que tal fenômeno se relaciona diretamente a questões individuais, econômicas, sociais e políticas que caracterizam um cenário de extrema complexidade, assim a existência de PSR é uma manifestação evidente das desigualdades socioeconômicas, ademais, que tal fenômeno até os dias atuais ainda é muito ignorado, assim muitas pessoas tendem a naturalizá-lo e estigmatizá-lo.

Além disso, sobre o cenário atual vivido pela População em Situação de rua, nota-se uma incapacidade do governo em reagir as mazelas que acometem o grupo, e, a situação dessas pessoas teve um agravamento a partir de 2018, entretanto, em 2020 devida pandemia e aumento da desigualdade social, o fenômeno cresceu ainda mais. Por fim, atualmente o Brasil tem vivenciado um cenário de enfraquecimento das políticas de assistência social, motivado pela diminuição de repasses financeiros, o que ocasiona um aumento da população em situação de rua.

### **3 POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE O DESENHO E A IMPLEMENTAÇÃO**

A fim de compreender uma política pública, uma forma de facilitar sua visualização e interpretação é tratando-a como um ciclo, com fases interdependentes (BAPTISTA; REZENDE, 2011). Nesse artigo, vamos focar em duas fases do ciclo de uma política, a formulação do desenho e a implementação. Isso porque analisar a implementação de uma política é compreender como ela foi formulada, ou seja, como seu desenho se desdobra e como as propostas são colocadas em ação (SOUZA, 2006).

A respeito do ciclo, resumidamente, ele se inicia ao se identificar um problema público que afeta parte da população, depois, tal problema pode ou não compor a agenda governamental, sendo passível de resolução por parte do poder público. Quando o problema passa a compor a agenda, ele desperta atenção e interesse dos formuladores, e, a partir desse momento, começa a formulação de alternativas, através da elaboração de soluções para o problema. Entre as soluções propostas, no momento de tomada de decisão, a decisão mais acertada é aquela que assegura o melhor acordo entre os interesses envolvidos. Ademais, após a formulação, no momento da implementação é que os resultados concretos

são produzidos, ou seja, as soluções formuladas são colocadas em prática, para, durante e posterior, ocorrer a avaliação e extinção da política (MOREIRA, 2022).

Agora, falando mais especificamente da formulação do desenho e da implementação, a começar na formulação do desenho da política, este momento ocorre quando os interesses dos atores se equacionam, assim, os métodos e objetivos de enfrentamento do problema público são explicitados (ROCHA; SECCHI, 2018). Já a implementação caracteriza-se como o momento que sucede à tomada de decisões e antecede as avaliações, é o momento em que são produzidos resultados concretos, considerado o momento de colocar a solução em prática, assim,

Esta fase envolve uma série de sistemas ou atividades da administração pública: o sistema gerencial e decisório, os sistemas de informação, os agentes implementadores da política, os sistemas logísticos e operacionais (recursos materiais, financeiros), dentre outros (BAPTISTA; REZENDE, 2011, p. 149).

Ademais, a implementação é considerada uma fase extremamente complexa, visto que é nela que as deficiências da concepção ou qualquer demais vulnerabilidade da política se tornam visíveis, além de que, estudar a implementação é considerado importante para subsidiar e orientar governos nos momentos de formulação de políticas e tomada de decisões (BAPTISTA; REZENDE, 2011).

As políticas direcionadas as pessoas em situação de rua são uma conquista recente, dessa forma, apenas em 1993 é que a temática começou a comportar a agenda governamental, dentro da pauta da assistência social. Nisso, em 2009 foi criada a política nacional para a população em situação de rua, nisso, a partir desse momento é que passou a haver maiores avanços no cenário nacional a respeito dos direitos dessas pessoas (MOREIRA, 2022).

Assim, existe a Política Estadual para a População em Situação de Rua, instituída através da lei nº 20.846 de 2013, que estabelece os princípios, objetivos e diretrizes da política estadual. Essa Lei estabelece que

A Política será implementada de forma descentralizada e articulada com os Municípios e com as entidades da sociedade civil que a ela aderirem. Parágrafo único. Os Municípios que aderirem à Política Estadual para a População em Situação de Rua instituirão comitês gestores intersetoriais integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua (MINAS GERAIS, 2013, art. 6º).

A respeito do ciclo de políticas públicas, portanto, compreende-se que esse auxilia na compreensão da análise de uma política, sendo que, a partir da ênfase na formulação do desenho e na sua implementação, ficará mais fácil compreender como tais pessoas são vistas enquanto público-alvo de políticas públicas e como elas foram idealizadas e são efetuadas.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA PSR EM MINAS GERAIS: Análise do desenho e da implementação**

Para analisar o desenho da Política Estadual para pessoas em situação de rua do governo de Minas Gerais faz-se necessário compreender os dispositivos legais que o definem.

As políticas direcionadas as pessoas em situação de rua são uma conquista recente, dessa forma, apenas em 1993 é que a temática começou a comportar a agenda governamental, dentro da pauta da assistência social. Nisso, em 2009 foi criada a Política Nacional para a População em Situação de Rua, nisso, a partir desse momento é que passou a haver maiores avanços no cenário nacional a respeito dos direitos dessas pessoas (MOREIRA, 2022).

A Política Nacional para a população em situação de rua, instituída a partir do Decreto nº 7.503/2009, é considerada pioneira por propor a instituição de tal política e do Comitê Intersetorial de acompanhamento e monitoramento. São princípios estabelecidos pela Política Nacional, além da igualdade e equidade,

- I - respeito à dignidade da pessoa humana;
- II - direito à convivência familiar e comunitária;
- III - valorização e respeito à vida e à cidadania;
- IV - atendimento humanizado e universalizado;
- 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, art. 5º)

A Política Estadual para a população em situação de rua de Minas Gerais, instituída a partir da Lei nº 20.846 de 2013 prevê, assim como a nacional, uma implementação descentralizada e articulada entre os municípios e entidades da sociedade civil que a ela aderiram, sendo que, os municípios que aderirem a política devem instituir comitês gestores intersetoriais integrados por representantes das mais diversas áreas relacionadas ao atendimento da PSR (MINAS GERAIS, 2013). São objetivos da Política Estadual para População em Situação de Rua:

- I – Assegurar à população em situação de rua o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;
- II – Garantir a capacitação de profissionais para atendimento à população em situação de rua;
- III – produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;
- IV – Desenvolver ações educativas continuadas que contribuam para a formação de uma cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua;
- V – Incentivar a pesquisa, a produção e a divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua;
- VI – Implementar a rede de acolhimento temporário, nos termos do art. 8º desta Lei;
- VII – implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;
- VIII – criar e divulgar canal de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua e de sugestões para o aperfeiçoamento e a melhoria das políticas públicas voltadas para esse segmento;
- IX – Orientar a população em situação de rua sobre benefícios previdenciários;
- X – Proporcionar o acesso da população em situação de rua aos serviços assistenciais existentes;
- XI – implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar à população em situação de rua acesso à alimentação de qualidade;
- XII – incluir a população em situação de rua como público-alvo prioritário na intermediação de emprego, na qualificação profissional e no estabelecimento de parcerias com a iniciativa privada e com o setor público para a criação de postos de trabalho;
- XIII – disponibilizar programas de capacitação, profissionalização e qualificação e requalificação profissional para a população em situação de rua, a fim de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho;
- XIV – alocar recursos no Plano Plurianual e na Lei Orçamentária Anual para implementação das políticas públicas para a população em situação de rua;
- XV – criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Único de Saúde (SUS) para qualificar a oferta de serviços;
- XVI – garantir ações de apoio e sustentação aos programas de habitação social que atendam à população em situação de rua, com o acompanhamento social desenvolvido por equipe multidisciplinar, nos períodos anterior e posterior à ida para o imóvel (MINAS GERAIS, 2013. Artigo 5º da Lei nº 20.846).

Ademais, sobre a Política Estadual para a População em Situação de Rua, instituída através da lei nº 20.846 de 2013, a lei estabelece que

A Política será implementada de forma descentralizada e articulada com os Municípios e com as entidades da sociedade civil que a ela aderirem. Parágrafo único. Os Municípios que aderirem à Política Estadual para a População em Situação de Rua instituirão comitês gestores intersetoriais integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua (MINAS GERAIS, 2013, art. 6º).

Relacionada a política estadual, o Decreto nº 46.819/2015 institui o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População em Situação de Rua (Comitê PopRua-MG), na finalidade de acompanhar e monitorar a política estadual, sendo integrado por representantes da sociedade civil e do governo. O Comitê PopRua-MG, se vincula a Secretaria de Estado de Direitos Humanos e Participação Social e Cidadania - SEDPAC, por meio da Subsecretaria de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos e tem como objetivo dar apoio técnico-administrativo e fornecer meios necessários para a execução dos trabalhos do Comitê (MINAS GERAIS, 2015 apud MOREIRA, 2022). São atribuições do Comitê PopRua-MG:

- I - Acompanhar e monitorar a implementação e o desenvolvimento da Política Estadual para a População em Situação de Rua, com objetivos estipulados no art. 5º da Lei nº 20.846, de 2013;
- II - Elaborar, acompanhar, monitorar e avaliar o Plano Estadual da Política para População em Situação de Rua, observando os instrumentos de planejamento e gestão do Estado;
- III - elaborar planos de ação periódicos com o detalhamento das estratégias de implementação da Política Estadual para a População em Situação de Rua, especialmente quanto às metas físicas e financeiras, objetivos e responsabilidades;
- IV - Realizar o controle social dos programas e políticas para a população em situação de rua, por meio da fiscalização da movimentação de recursos financeiros aportados pelas administrações públicas federal, estadual e municipais, e elaborar propostas;
- V - Promover a articulação interinstitucional entre os órgãos públicos, conselhos, comitês, movimentos sociais e entidades que atuam com a população em situação de rua;
- VI - Apoiar as ações governamentais e serviços públicos em prol da pessoa em situação de rua, de forma articulada com as redes de atendimento a esta população;
- VII - elaborar relatórios sobre a atuação do Comitê e sobre os projetos, a implementação e os resultados das políticas para a população em situação de rua;
- VIII - propor estratégias de divulgação sobre direitos da população em situação de rua para a rede de atendimento a este público e para a sociedade em geral, incentivando a realização de campanhas sobre a matéria;
- IX - Fomentar e acompanhar a construção de políticas e planos municipais para a população em situação de rua;
- X - Fomentar a criação de mecanismos para assegurar a promoção e a defesa dos direitos da população em situação de rua e para o combate à violência contra ela;
- XI - estimular a instituição de grupos de trabalho temáticos para discutir e propor formas de inclusão social das pessoas em situação de rua;
- XII - articular a adoção da temática da inclusão social em cursos e capacitações profissionais, em especial nos órgãos e instituições que realizam atendimento à população em situação de rua;
- XIII - organizar encontros estaduais para avaliar e propor ações de consolidação e aperfeiçoamento da Política Estadual para a População em Situação de Rua (MINAS GERAIS, 2015. Artigo 2º do Decreto nº 46.819).

Entretanto, atualmente o Comitê PopRua-MG encontra-se suspenso, devida supressão das secretarias decorrente da reforma administrativa que ocorreu em 2019, uma vez que o número mínimo de pessoas que o Decreto nº 46.819/2015 exigia ficou inexecutável nesse arranjo atual, assim, há hoje em dia uma impedição legal de sua continuidade. Porém, mesmo formalmente suspenso, o Comitê segue atuante na forma de GT (MOREIRA, 2022).

A gestão da Política Estadual para Pessoas em Situação de Rua se referênciava no Plano Estadual, assim, é dentro do plano que se desenvolvem todos os trabalhos para com a população em situação de rua no estado de Minas Gerais. Tal Plano, desenvolvido em 2019, atualmente se encontra no formato de fórum técnico e, em breve, será publicado como o Plano Estadual para a População em Situação de Rua de Minas Gerais (MOREIRA, 2022). Nisso, o Plano Estadual objetiva debater a formulação e acompanhamento de políticas públicas voltadas para a PSR de Minas Gerais (MINAS GERAIS, 2019d).

O Plano Estadual para a população em situação de rua se divide em 8 eixos: direitos humanos e segurança pública; cidadania, mobilização, participação e controles sociais; trabalho, emprego e geração de renda; habitação, moradia e desenvolvimento humano; assistência social e segurança alimentar e nutricional; educação; saúde e cultura, esporte e lazer (MINAS GERAIS, 2019d).

A implementação da Política Estadual para PSR de Minas Gerais foi formulada para ocorrer de forma descentralizada e articulada entre governo do estado, municípios e sociedade civil, sendo que as responsabilidades ficam compartilhadas e o estado deve ficar responsável pela articulação, apoiando, capacitando e realizando repasses financeiros aos municípios (MOREIRA, 2022).

A Política Estadual para Pessoas em Situação de Rua de Minas Gerais, apesar de ser uma responsabilidade do estado, que deve atuar como articulador e co-financiador da política, pelo seu desenho, acaba se tornando responsabilidade direta dos municípios, que ao aderirem a política devem criar planos municipais, visto que eles é que estão na esfera que possui o contato mais direto com esses indivíduos (MOREIRA, 2022). Neste sentido, o município de Belo Horizonte já possui o Plano Municipal Intersetorial para atendimento à População em Situação de Rua (PPSR).

Logo, é possível observar que esta política ocasiona num compartilhamento de responsabilidades, em que o responsável direto é o município, assim, o estado passa a ser um ator complementar, com função de acompanhamento e apoio ao município.

A existência deste conjunto de normativos permite considerar que há instrumentos para provisão de políticas para a população em situação de rua tanto federal quanto estadual de Minas Gerais e municipal de Belo Horizonte. Entretanto, a existência de uma política nacional e estadual para pessoas em situação de rua, apesar de se mostrarem relevantes para a visibilidade geral das pessoas em situação de rua e para garantia de seus direitos, ocasionam numa descentralização da política que gera transferência de responsabilidades. Nisso, os entes situados nas esferas superiores transferem suas obrigações para os mais próximos a “ponta”, assim, a política nacional transfere a responsabilidade para a política estadual que, por sua vez, transfere para planos municipais. E, levando em consideração que muitas vezes, os municípios acabam se omitindo desta responsabilidade, não aderindo à política estadual e não cumprindo com estas responsabilidades, devido questões tanto relacionadas a desinformação quanto a falta de recursos, o problema das pessoas em situação acaba seguindo existindo e aumentando (MOREIRA, 2022).

Na prática, isto é, na implementação da política, sua articulação direta é uma função da Coordenadoria de Defesa dos Direitos da População em Situação de Rua (CODPOPRUA), localizada na Superintendência de Participação e Diálogos Sociais da Subsecretaria de Direitos Humanos (SUBDH) da Secretaria de Desenvolvimento Social e Econômico (SEDESE), e, ela é responsável por fazer as diretrizes do Plano Estadual efetivas em todo o estado. Entretanto, para além da CODPOPRUA, na SEDESE existem sete programas que atuam de forma transversal a fim de contemplar a PSR, são eles: direitos humanos, assistência social, trabalho e emprego, políticas sobre drogas, segurança alimentar, habitação e esportes (MOREIRA, 2022).

A CODPOPRUA é importante pois atua tendo um contato mais direto com as pessoas em situação de rua, sendo responsável por planejar, coordenar, supervisionar, articular e avaliar políticas públicas que promovem cidadania para as PSR, sendo que, sua maior atribuição é a articulação com a rede, ou seja, a construção de parcerias que fortaleçam os equipamentos que prestam atendimento a essa população. Ademais, é ela que articula com os municípios a fim de prestar orientações e capacitações (MOREIRA, 2022).

Ademais, na Subsecretaria de Assistência Social (SUBAS), existem grupos de trabalho voltados as pessoas em situação de rua, entre eles se destacam a Diretoria de Proteção Social de média complexidade (DPSMC) e a superintendência de proteção social especial. A DPSMC tem como função principal a oferta de serviços de média complexidade para atendimento de pessoas que tiveram seus direitos violados (MOREIRA, 2022).

Relacionada a DPSMC, existe o Centro Pop, que é o serviço de média complexidade ofertado para a população em situação de rua, sendo que, em municípios que não possuem Centro Pop, o atendimento as PSR deve ser realizado nos CREAS, que são as unidades de serviço especializado destinada a indivíduos em situação de risco social. Cabe ao DPSMC fazer um trabalho de apoio, capacitação e repasse financeiro aos municípios detentores dos equipamentos, entretanto, a competência da gestão desses equipamentos é municipal (MOREIRA, 2022).

Ao todo, 9 servidores públicos atuam na provisão da Política Estadual para pessoas em situação de rua pela SUBDH, sendo que diretamente existem apenas 2, na CODPORUA Já no SUBAS, existem 9 servidores atuando na provisão da Política, sendo que destes, apenas 2 atuam diretamente, da Diretoria de Proteção Social de Média Complexidade. Percebe-se, portanto, a baixa quantidade de pessoal atuando na Política Estadual para pessoas em situação de rua. Entretanto, para além dessas pessoas, a Política possui uma rede formada por órgãos e agências que compõem a estrutura dessa política de forma difusa e que tem a atuação temporária (MOREIRA, 2022).

O baixo número de servidores atuando diretamente pela política se relaciona ao formato da política para pessoas em situação de rua, que foi planejado de forma descentralizada e articulada com municípios, entretanto, a discricionariedade de os municípios poderem ou não aderir a política gera a possibilidade dos municípios de se isentarem da questão, o que vai de encontro a não responsabilização dos mesmos e a continuidade do problema (MOREIRA, 2022).

Sobre equipamentos e demais recursos materiais disponíveis para a política do estado de MG, atualmente segundo dados do Censo SUAS de 2022, existem 30 Centros POP e 255 CREAS em todo o estado, sendo que destes, Belo Horizonte possui 4 Centros POP e 9 CREAS. Levando em consideração os 854 municípios mineiros, o quantitativo de equipamentos atual não é satisfatório, o que evidencia a necessidade de aumentar consideravelmente tal quantitativo (MOREIRA, 2022).

A respeito de dotações orçamentárias previstas para a provisão da política estadual para população em situação de rua, não há valores específicos para a SUBDH, que atua mais diretamente na política, entretanto, para as 7 políticas transversais que intercedem a Política para PSR existem dotações específicas, ou seja, percebe-se que não há um direcionamento específico financeiro voltado a política.

Nesse sentido, a SUBDH atua através de parcerias, sendo que, sua maior fonte de recurso é via emendas parlamentares impositivas e participação popular, o que faz o trabalho ser ainda mais desafiador, devida necessidade de uma rubrica específica que efetivamente auxilie na garantia dos direitos dessa população (MOREIRA, 2022). Nesse sentido,

A ausência de orçamento específico e contínuo tem complexificado a perenidade da política. Afinal, sem recurso previsto, é complexo implementar o que foi planejado, acometendo, inclusive, em muitos projetos no campo das ideias que por falta de verba para implementação, não saem do papel (MOREIRA, 2022, p. 144).

A respeito dos estudos realizados pelo governo de Minas Gerais sobre as condições que vivem as pessoas em situação de rua, devida falta de recurso, ainda não existe uma pesquisa sendo realizada de forma ampla e confiável, sendo assim, o dado oficial utilizado pelo estado é o obtido pelo CadÚnico, o que reflete numa insuficiência de dados motivada pela não realização de pesquisas governamentais e pela subnotificação dos dados do CadÚnico que dificulta a construção de uma política que de fato compreenda e consiga auxiliar as PSR. Sendo que, para a garantia efetiva de direitos para a população em situação de rua faz-se necessário mais estudos sobre tal grupo (MOREIRA, 2022).

Nisso, sobre a política estadual para pessoas em situação de rua, pode-se inferir que a ausência de um orçamento específico tem impedido a continuidade da política, afinal, sem recursos, é muito complicado implementar o que se foi planejado. Sendo que, a escolha pela não alocação de recursos que se fazem necessários para a implementação da política, ou seja, a escolha de não fazer acontecer a implementação dessa política, isto é, à não execução prática das decisões elaboradas formalmente nas etapas anteriores, evidenciam que foi uma escolha do governo de fato não priorizar a causa das pessoas em situação de rua, isto é, não faz parte da agenda (MOREIRA, 2022).

Ademais, nota-se um distanciamento significativo, um descompasso, entre o que foi formulado e o que está sendo implementado, o que dificulta e impede uma implementação qualificada dos objetivos e diretrizes propostas no desenho da Política Estadual para as Pessoas em situação de rua, isso porque as limitações de pessoal e equipamentos, conjuntamente a ausência de orçamento próprio, fazem com que o planejado não consiga ser implementado da forma devida, logo, os objetivos não consigam ser eficazmente atingidos (MOREIRA, 2022).

Este cenário demonstra que a causa das pessoas em situação de rua não compõe efetivamente a agenda do governo do estado de Minas Gerais, assim, os programas destinados a essa população são pontuais, feitos com poucos recursos técnicos, financeiros, humanos e de equipamentos. Portanto, a partir da análise da implementação da política estadual para pessoas em situação de rua de Minas Gerais, fica mais evidente as deficiências e vulnerabilidades dessa política, que carece de mais recursos e apoio governamental.

Logo, faz-se necessário que a Política Estadual para PSR possua como centralidade a constituição de alternativas capazes de romper com a realidade atual dessas pessoas, a partir da reparação da pobreza extrema e do aumento da visibilidade para essas pessoas, a fim de garantir direitos plenos e constitucionais para esse grupo (MOREIRA, 2022).

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Sobre a Política Estadual para Pessoas em Situação de Rua de Minas Gerais, pode-se concluir que há o descompasso entre o previsto (formulado) e realizado (implementado). Tal descompasso se expressa na não destinação específica de recursos, baixo número de pessoal e equipamentos e insuficiência de recursos que dificultam a execução da política de forma qualificada.

Nisso, a respeito dos equipamentos ofertados, os números oficiais quantificam 257 CREAS, sendo que destes, nove se localizam em Belo Horizonte e 30 Centros Pop, destes, quatro se localizam na capital mineira. Sendo que, ao considerar a extensão de Minas Gerais, com 854 municípios, é evidente a insuficiência dos equipamentos, que ainda estão em número pequeno. Além do mais, ao analisar a quantidade de Centros Pops, é evidente a urgência de ampliar a quantidade de serviços específicos para PSR.

Quanto aos recursos fiscais ou dotações orçamentárias para financiamento da política para PSR, atualmente não há direcionamento de recursos para a política, o que faz com que a sustentação da política dependa de emendas parlamentares e articulação com a rede de parceiros. Sendo que, tal ausência de orçamento específico e contínuo tem complexificado a perenidade da política, uma vez que sem recurso previsto, é complexo implementar o que foi planejado, acometendo, inclusive, em muitos projetos no campo das ideias que por falta de verba para implementação, não saem do papel.

Já sobre estudos realizados pelo governo do estado de Minas Gerais sobre as condições de vida das PSR, devido à falta de recursos, até os dias atuais não foi possível realizar uma pesquisa exclusiva sobre a PSR capaz de fornecer números mais precisos e outras informações necessárias a formulação de políticas cada vez mais efetivas. Por esse motivo, a fonte de dados mais utilizada é o CadÚnico, e, essa questão é complexa visto que a ausência de pesquisas dificulta a construção de uma política coerente e que solucione as questões destas pessoas.

Conclui-se, portanto, que a Política estadual direcionada a População em Situação de Rua tem sido insuficiente no atendimento a essa população, e, tal incapacidade da política em resolver os seus problemas decorre da insuficiência de recursos, de equipamentos e pessoal frente às necessidades demandadas por essas pessoas.

Portanto, tal cenário evidência que a PSR não está efetivamente na agenda do governo do estado de Minas Gerais, logo, os programas destinados a essas pessoas são pontuais, feitos com poucos recursos técnicos, financeiros, humanos e de equipamentos, em que há dispositivos legais completos, mas que não se efetivam

Dessa forma, a partir das análises realizadas nesse artigo, pode-se concluir que existem inúmeras deficiências e vulnerabilidades na implementação da política, que carece de mais recursos e apoio governamental. Cenário este que deixa evidente que o problema social das pessoas em situação de rua não constitui efetivamente um problema de agenda deste governo. Afinal, governar é fazer escolhas e a pauta das PSR não tem sido escolhida, ou seja, o governo tem optado por não dar continuidade nessa política.

Outrossim, faz-se necessário ressaltar que os servidores que atuam na implementação da política são atuantes e preocupados com a situação da PSR, com inúmeras ideias e vontade de implementá-las, além disso, a política possui uma rede forte, coesa e engajada. Entretanto, a falta de recursos e apoio impede que a provisão da política se efetive.

Ademais, sobre a percepção da política ao longo do tempo, ela passou por inúmeros avanços no objetivo de mitigar e solucionar os problemas, ou seja, já houve avanços importantes que possibilitaram melhores condições para essas pessoas, entretanto, é necessário que haja uma continuidade dos programas que melhorem a vida destas pessoas, logo, a política não pode ser intermitente, mas sim contínua. Afinal, as pessoas não estão nas ruas dos grandes centros por escolhas, mas sim por exclusão social que somente o Estado pode reverter.

## REFERÊNCIAS

BAPTISTA, T. W. F.; REZENDE, M. A ideia de ciclo na análise de políticas públicas.

BRASIL. Decreto Nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm)>

CORRÊA, Victória Pedro. População em Situação de rua: Lutas pela Cidadania e proteção social no contexto da pandemia. Universidade Estadual de Londrina, 2021.

FILIZZOLA, Luísa Costa Lima. A atuação da burocracia de nível de rua no serviço de acolhimento institucional para pessoas em situação de rua no município de Belo Horizonte. Fundação João Pinheiro - Belo Horizonte, 2021. Consultado em 20/06/2022.

LIMA, Sílvia Tibo Barbosa; GAIO, Daniel. As políticas de Moradia para a População em situação de rua: o caso do município de Belo Horizonte -Revista Magister de Direito Ambiental e Urbanístico N 101 - 2022. Consultado em 20/06/2022

MACHADO, Veridiana Farias; GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos. Cidades e Populações em Situação de Rua no Brasil: Negação de direitos básicos, desterritorialização e a possível herança escravocrata; Revista: A população em situação de rua e a questão da moradia - 2021. Imprensa Universitária UFMG

MEDEIROS, Jacinta de Aguiar. População em Situação de Rua e as iniquidades de acesso à saúde: “sobre viver” e adoecer nas ruas da cidade de Campos dos Goytacazes/RJ, 2022 - UENF..

MELO, Ana Luísa de Souza. O processo de Constituição do Comitê intersectorial de acompanhamento e monitoramento de Políticas Públicas para População em Situação de Rua no estado de Goiás: Avanços e desafios. Universidade Federal de Goiás - Goiânia, 2019.

MINAS GERAIS, 2013. Lei 20.846 de 06 de agosto de 2013: Institui a Política Estadual para a População em Situação de Rua. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=20846&comp=&ano=2013>.

Minas Gerais. Decreto 46.819 de 14 de agosto de 2015: Cria o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População em Situação de Rua. Disponível em: <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=DEC&num=46819&comp=&ano=2015>. Consultado em 06/05/2022.

Minas Gerais, 2019d. Fórum Técnico – Plano Estadual da Política para a população em situação de rua. Disponível em <<https://www.almg.gov.br/acompanhe/eventos/hotsites/2018/forum-tecnipop-rua/>> Consultado em 11/08/2022

MOREIRA, Maria Eduarda Neiva. Políticas públicas para população em situação de rua: o caso do governo de Minas Gerais - 2022. Repositório de monografias da Fundação João Pinheiro. Disponível em < <http://monografias.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/2973>> Consultado em 15/05/2022

NASCIMENTO, Francisco das Chagas Santos. A Política Nacional para a População em Situação de Rua e os direitos humanos (2009-2018) -Itinerários da Cidadania - Universidade de Brasília - DF, 2019.

Polos de Cidadania - 2021. População em Situação de Rua: Violações de Direitos e (de) Dados Relacionados à Aplicação do CadÚnico em Belo Horizonte, Minas Gerais. Nota Técnica. Disponível em: <https://polos.direito.ufmg.br/wp-content/uploads/2021/09/Nota-Tecnicaineditaelaborada-pelo-Programa-Polos-de-Cidadania-da-UFMG-sobre-o-CadUnicoem-Belo-Horizonte.pdf>. Consultado em 08/05/2022.

ROCHA, Leone de Araújo. Políticas Públicas Segundo Leonardo Secchi. Revista Científica Multidisciplinar Núcleo do Conhecimento. Capítulo 3 - Ciclo de Políticas Públicas. Dezembro de 2018. Consultado em 13/06/2022.

SAMBU, Ansumane. De volta para a casa: Análise de uma Política Pública voltada à Assistência Social das pessoas em situação de rua em João Pessoa - Paraíba. Universidade Federal de Campina Grande - PB , 2014. Consultado em 20/06/2022.

SCHOR, Silvia Maria; GAIO, Daniel; DINIZ, Ana Paula Santos. Política de Moradia para pessoas em situação de rua; Revista: A população em situação de rua e a questão da moradia - 2021. Imprensa Universitária UFMG

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006, p. 20-45.

TAVARES, Selena Comerlato. Moradia para quem? Análise sobre a construção social da população em situação de rua no Programa Moradia Primeiro. Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Porto Alegre 2021. Disponível em <[https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/URGS\\_e58ec8bc5964d5cd9e69cd73c92e4817](https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/URGS_e58ec8bc5964d5cd9e69cd73c92e4817)>