

**PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E A VULNERABILIDADE SOCIAL: GESTÃO SOCIAL  
NA AVALIAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA**

**MICHELLE ROCHA ROSSI**

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE BRASILIA (IFB)

**CAROLINE DE ALMEIDA DE OLIVEIRA**

INSTITUTO FEDERAL DE EDUCAÇÃO, CIENCIA E TECNOLOGIA DE BRASILIA (IFB)

Agradecimento à órgão de fomento:

Não há órgão de fomento.

# PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E A VULNERABILIDADE SOCIAL: GESTÃO SOCIAL NA AVALIAÇÃO DE UMA POLÍTICA PÚBLICA

## 1. INTRODUÇÃO

O fenômeno de pessoas em situação de rua é algo corriqueiro em diversos países e os motivos que os levam a viver em situação de rua são diversos, desde questões crises econômicas, rompimento de laço familiar, doença, uso de drogas ou mesmo pelo prazer da liberdade, o que esses cidadãos possuem em comum é a pobreza e as condições de vulnerabilidade. É um grupo heterogêneo, difícil de ser contextualizado, tornando-se um desafio para os gestores na hora de implementar um política pública que venha atender às suas necessidades (BRASIL, 2008; PEREIRA, 2018; SILVA, 2018; FIORATI *et al*, 2014). Para Sílvia (2018), ter pessoas vivendo em situação de rua, faz parte do cotidiano das principais cidades do mundo, mesmo aquelas com maior poder econômico. E esse contexto não é diferente em Brasília, embora seja uma das cidades que apresenta maior renda *per capita* do país.

Quando Brasília foi criada havia um ideal de igualdade, “as antagônicas classes sociais se misturavam e conviveriam em harmonia no espaço público coletivo. Não existiriam favelas ou cortiços e todos teriam a sua cidadania garantida por habitações decentes, condições econômicas confortáveis e emprego”(PEREIRA, 2008, p. 64). Entretanto, essa não é essa realidade da Capital Federal.

Uma pesquisa iniciada em 2010, pela Universidade Brasília (UnB), constata que o Distrito Federal possui em torno de 2.500 moradores em situação de rua, com provável aumento de 20% no final de 2018. Esses dados estão associados ao desemprego e à crise financeira, desigualdade social, dentre outros (LEITE, 2018), tornando-se um problema público que faz parte do cotidiano da capital do país.

Um problema público, conforme Secchi (2017), é aquele que atinge em quantidade e qualidade considerável de atores, sendo necessária sua discussão para que seja inserido em uma agenda pública e, posteriormente, seja proposta e colocada em prática uma solução. Pensando em oferecer condições de dignidade para as pessoas que vivem na ruas de Brasília, o governo Distrital, em parceria com as Secretarias de Saúde, Justiça e Cidadania, Trabalho e Empreendedorismo, Cultura, Esporte e Lazer, criou, em 2015, o programa “Cuidando da Vida” tendo como foco as pessoas que vivem em situação de rua, que são usuários de drogas. Essa política procura trabalhar a redução de danos de modo não convencional, oferecendo moradia para essas pessoas, para que elas possam ter acesso às demais políticas públicas inserindo-as no convívio social.(AGÊNCIA BRASÍLIA, 2017).

O objetivo deste artigo é analisar a política pública desenvolvida pelo Governo do Distrito Federal, “Cuidando da Vida”, por meio dos critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas, proposto por Tenório *et al*. (2008).

## 2.REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1 Pessoas em situação de rua e exclusão social

Viver em situação de rua é viver na extrema pobreza, exposto a violência, preconceitos, vulnerabilidade social e sofrer com dificuldades para se inserir nas estruturas sociais e econômica (FIORATI *et al*, 2014; PEREIRA, 2008). Essa é a realidade de uma

parcela da população brasileira que choca e revolta quando se trata de respeito aos direitos humanos, pois são invisíveis aos olhos da coletividade, convivendo de forma constante com a exclusão social e trazendo consigo uma carga de estigmas e preconceitos (NONATO; RAIOL, 2016).

Para Abreu, Salvadori (2015), viver em situação de rua é estar excluído da sociedade, pois são pessoas que detêm os pré requisitos da exclusão.

Não há como definir um limite preciso entre o “incluído” e o “excluído”. Não se trata de um conceito mensurável, mas de uma situação que envolve a informalidade, a irregularidade, a ilegalidade, a pobreza, a baixa escolaridade, o oficioso, a raça, o sexo, a origem, e principalmente, a falta de voz (MARICATO, 1994, p.51 apud ABREU; SALVADORI, 2015).

A exclusão social pode ser dividida em três aspectos, como entendem, Abreu, Salvadori (2015). A primeira são as rupturas de relações sociais, incluindo família, trabalho e comunidade. A ausência ou mesmo o cerceamento de direitos sociais e humanos representa o segundo aspecto, de modo que limita o cidadão a exercer seus direitos políticos, participar da sociedade e até o seu reconhecimento como pessoa. O terceiro e último pode-se dizer que exclusão social é formada por um conjunto de privações, sendo a pobreza a mais preponderante nesse processo (ABREU; SALVADORI, 2015).

Segundo Cançado, Souza e Cardoso (2014), a desigualdade social é histórica no Brasil e tornou-se uma preocupação constante por parte dos gestores e de pesquisadores estudiosos do assunto, devido a multiplicidade dos fatores que levam as pessoas a se encontrarem em condições de desigualdade e exclusão social, não restringindo apenas a pobreza. “Compreende-se, portanto, a vulnerabilidade como uma conjunção de fatores, sobrepostos de diversas maneiras e em várias dimensões, de modo a tornar o indivíduo ou grupo mais suscetível aos riscos e contingências”.( CANÇADO; SOUZA; CARDOSO, 2014, p.3). Portanto, falta de pertencimento da população em situação de rua e por estarem expostos as diversas condições de vulnerabilidade social os levam a viver em condição e exclusão social. Embora os termos não sejam sinônimos, suas classificações possuem definições aproximadas, bastando um olhar atento para a realidade desses cidadãos que permite concluir que as pessoas que vivem em situação de rua convivem com todas as formas de violação de seus direitos (COSTA, 2005).

## **2.2 Gestão Social**

A Gestão Social é um campo do saber científico que está se fortalecendo e crescendo no Brasil (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), vivendo uma fase de “[...] busca de sua consolidação conceitual e teórica, [...]” (PERES JR.; PEREIRA; OLIVEIRA, 2013).

Os debates acerca do tema são recentes e diversos autores (IZUKA; GONÇALVES-DIAS; AGUERRE, 2011; CANÇADO, 2011 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015) apontam a década de 90 como o momento de surgimento do termo. “[...] os debates sobre gestão social no Brasil têm o seu início a partir dos primeiros anos da década de 1990 e naquele momento era um conceito restrito às organizações do chamado terceiro setor” (IZUKA, GONÇALVES-DIAS; AGUERRE, 2011; CANÇADO, 2011 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015 ).

Apesar de sua ligação inicial com o terceiro setor, a Gestão Social hoje está presente tanto nas empresas privadas, quanto em âmbito público (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015) e, justamente por seu passado ligado a empresas do terceiro setor, geralmente imagina-

se que está ligada às mazelas sociais, porém “[...] o conceito de gestão social não está atrelado às especificidades de políticas públicas direcionadas a questões de carência social ou de gestão de organizações do denominado terceiro setor [...]” (TENÓRIO et al, 2008).

Os textos de Tenório, que está a frente do Programa de Estudos em Gestão Social desde 1990, podem ser considerados os primeiros a tratarem do tema, mas não há consenso quanto à sua origem (CANÇADO, 2011 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

A teoria crítica Frankfurteana é uma das principais fontes de inspiração para a Gestão Social (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), sendo muito explorada nos trabalhos do professor Tenório (2005; 2008).

Tenório, Cançado e Pereira, segundo estudos de Peres Jr. e Pereira (2014 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), enquadram-se na abordagem crítica frankfurteana, que trata a Gestão Social como um “[...] processo dialético de organização social próprio da esfera pública, fundado no interesse bem compreendido, e que tem por finalidade a emancipação” (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2013, p. 187 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

Ampliando isso, Peres Jr. e Pereira (2014) encontraram na produção acadêmica quatro abordagens centrais: abordagem crítica frankfurteana [...], abordagem da gestão do desenvolvimento social interorganizacional, abordagem puquiã e abordagem da administração pública societal (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

A abordagem social interorganizacional tem como principal representante Fischer, cujo trabalho, segundo Maia (2005, apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), tem como foco principal gerir processos de desenvolvimento social e “pode ser praticada no âmbito público e privado” (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

Os trabalhos de Paes de Paula (2005), abordam o conceito de administração pública societal, cujo foco são as demandas dos cidadãos, que não são vistos como meros clientes do processo, mas como participantes ativos (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

“A abordagem puquiã possui uma forte ligação com a área de serviço social e um debate marcante sobre terceiro setor e movimentos sociais” (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), tendo como principais expoentes Dowbor (1999), Rico e Raichellis (1999), Cavalcanti e Nogueira (2006), Cabral (2006) e Araújo (2012).

Dentre as quatro abordagens apresentadas, a crítica frankfurteana será a que dará embasamento a este trabalho.

Os trabalhos desenvolvidos pelo Programa de Estudos em Gestão Social (PEGS), da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas (Ebape) e da Fundação Getúlio Vargas (FGV), foram fundamentais para a elaboração do conceito de Gestão Social por Tenório, que teve como base os pares de palavras-categorias, Estado-sociedade e capital-trabalho, gestão estratégica e gestão social bem como o conceito habermasiano de cidadania deliberativa, intermediador da relação destes pares de palavras.

Tenório (2005) ainda amplia a discussão adicionando o par sociedade-mercado e invertendo a posição das palavras nos pares Estado-sociedade e capital-trabalho, chegando à seguinte composição: sociedade-estado e trabalho-capital. A troca das posições é feita para enfatizar a importância da sociedade e do trabalho.

A definição de gestão social, portanto, vai estar apoiada na compreensão da inversão destes pares de palavras, bem como do conceito de cidadania

deliberativa, que, como já foi observado, é a categoria intermediadora da relação entre os pares de palavras (TENÓRIO, 2005).

Sendo cidadania deliberativa a categoria intermediadora, sua compreensão se faz necessária:

Cidadania deliberativa significa, em linhas gerais, que a legitimidade das decisões políticas deve ter origem em processos de discussão, orientados pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum (TENÓRIO, 2005).

“O acréscimo que fazemos à discussão sobre gestão social integrada a proposta habermasiana de uma cidadania deliberativa, está relacionada ao significado de participação” (TENÓRIO, 2005).

A participação e a deliberação são parte fundamental da Gestão Social, citadas por Tenório (2005, 2008) em muitos de seus trabalhos, ou seja, pode-se afirmar que para esse autor são a “espinha dorsal” desse processo.

Sendo assim, Tenório (2005) afirma que a gestão social é “o processo gerencial dialógico no qual a autoridade decisória é compartilhada entre os participantes da ação”. Não há a prevalência do monólogo, do individual, ela se pauta no diálogo, no coletivo (TENÓRIO, 2005).

Ao contrário da gestão estratégica que prima pela competição, pela exclusão do concorrente e pelo monólogo, pautando suas ações no mercado, visando o lucro, a gestão social valoriza a solidariedade, a concordância e a inclusão do outro (TENÓRIO, 2005).

*A gestão social* contrapõe-se à *gestão estratégica* na medida em que tenta substituir a gestão tecnoburocrática, monológica, por um gerenciamento mais participativo, dialógico, no qual o processo decisório é exercido por meio de diferentes sujeitos sociais (TENÓRIO, 1998).

Porém, Tenório (2005) destaca a questão da banalização do termo, que tem sido “[...] objeto de estudo e prática muito mais associado à gestão de políticas sociais, de organizações do terceiro setor, do combate à pobreza e até ambiental, do que à discussão e possibilidade de uma gestão democrática, participativa”.

A definição de Governança Pública, assim como a de gestão social, não está livre de contestações (SECCHI, 2009, apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), porém o conceito apresenta certa proximidade com o de gestão social, pois está pautado na “[...] cooperação entre Estado, mercado e sociedade civil em prol de objetivos comuns [...]” (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

Por outro lado, os conceitos se distanciam no que diz respeito ao protagonismo das ações e à sua orientação específica: na governança pública a orientação das ações é o interesse público estatal e o protagonismo é do Estado; na gestão social a orientação das ações é o interesse público não estatal e o protagonismo é da sociedade (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

Ou seja, na Governança pública o protagonista continua sendo o Estado, porém há “[...] um mecanismo de fortalecimento das relações entre governo e comunidades locais

motivadas por processos de cooperação” (PARDINI; GONÇALVES; CAMARGOS, 2013, p. 41 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), sendo os cidadãos e as outras organizações envolvidas no processo parceiros ou *stakeholders* do Estado (SECCHI, 2009 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

Diferentemente, a gestão social não terá com a sociedade apenas uma relação de parceria. Ela terá como norte as demandas sociais e a emancipação social, mesmo que se encontre em um espaço dividido entre a sociedade, o Estado e o mercado (CANÇADO; PEREIRA; TENÓRIO, 2013 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

“[...] [a gestão social] é o espaço próprio da chamada sociedade civil, portanto uma esfera pública de ação que não é estatal” (FRANÇA FILHO, 2008 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

Apesar das diferenças, tanto a Gestão Social, quanto a Governança reforçam a importância de espaços de participação, “especialmente, na gestão social a importância da constituição de esferas públicas politizadas e com poder de influência no sistema político.” (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), se faz imprescindível.

Maia (2005) destaca que os textos de Fischer (abordagem do desenvolvimento social para Peres Jr. e Pereira, 2014), Dowbor e Carvalho (abordagem puquiã) destacam a governança como possível caminho de viabilização da gestão social, isto é, a gestão social pode ser “implementada” por meio de arranjos de governança (ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

## 2. METODOLOGIA

Para alcançar o objetivo proposto, o método de análise se baseará no definido por Tenório *et al* (2008), os critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas.

A definição de tais critérios emergiu de uma análise detalhada da bibliografia sobre o tema (gestão social) no intuito de identificar categorias que pudessem auxiliar na compreensão da participação cidadã na implementação de políticas públicas (TENÓRIO *et al*, 2008).

O conceito de cidadania deliberativa, utilizado para embasar o método de análise proposto, se alicerça no processo de discussão, orientado pelos princípios da inclusão, do pluralismo, da igualdade participativa, da autonomia e do bem comum, sendo essas as categorias utilizadas para a avaliação (TENÓRIO *et al*, 2008).

Para alcançar os resultados, os dados serão coletados por meio de pesquisa documental. Textos relacionados a gestão social e a pessoas em situação de rua, bem como documentos e informações de sites do governo do Distrito Federal, referentes à política pública, Cuidando da Vida, serão o material utilizado para a análise.

O trabalho desenvolvido por Pacheco, Moretto Neto e Silva (2015) será utilizado para a delimitação dos critérios, desenvolvidos por Tenório *et al* (2008), que serão utilizados para a avaliação da política pública:

Ressalta-se que todas as categorias foram utilizadas, mas alguns critérios foram suprimidos da análise, nomeadamente Espaços de Transversalidade; Órgãos de acompanhamento; Perfil dos atores; Discursos dos representantes,

tendo em vista uma necessidade de delimitação da análise, sem prejudicar os resultados finais. (PACHECO; MORETTO NETO; SILVA, 2015)

Neste trabalho serão utilizados apenas os critérios no quais as fontes, selecionadas por Pacheco, Moretto Neto e Silva (2015), são documentais. O quadro abaixo indica os critérios que serão utilizados e discrimina os textos utilizados para a análise da política pública Cuidando da Vida :

Quadro 1 – Categorias, critérios e documentos

Categorias	Critérios	Documentos utilizados para a análise
<p><b>Processo de discussão:</b> discussão de problemas através da autoridade negociada na esfera pública. Pressupõe igualdade de direitos e é entendido como um espaço intersubjetivo e comunicativo que possibilita o entendimento dos atores sociais envolvidos.</p>	<p><b>Canais de difusão:</b> existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a mobilização dos potenciais participante.</p>	<p>No ano de 2018, Diário oficial do Distrito Federal (DODF) nº 10, de 15 de janeiro. No ano de 2017, DODF nº 140, de 24 de julho e DODF nº 174, de 11 de setembro. No ano de 2016, DODF nº 182, de 26 de setembro, DODF nº 186, de 30 de setembro, DODF nº 199, de 20 de outubro, DODF nº 225, de 01 de dezembro, DODF nº 229, de 07 de dezembro e DODF Nº 234, de 14 de dezembro.</p>
	<p><b>Espaços de transversalidade:</b> espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista.</p>	<p>DODF nº 199, de 20 de outubro de 2016</p>
	<p><b>Pluralidade do grupo promotor:</b> compartilhamento da liderança a fim de reunir diferentes potenciais atore.</p>	<p>DODF nº 199, de 20 de outubro de 2016</p>
	<p><b>Órgãos existentes:</b> uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas.</p>	<p>Informações obtidas em sites governamentais como o da Secretaria de Desenvolvimento social (Sedes), site da Agência Brasília e no DODF.</p>
	<p><b>Órgãos de acompanhamento:</b> existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.</p>	<p>DODF nº 140, de 24 de julho de 2017.</p>
	<p><b>Relação com outros processos participativos:</b> interação com outros sistemas participativos já existentes na região.</p>	<p>Informações obtidas em sites governamentais como o da Secretaria de Desenvolvimento social (Sedes), site da Agência Brasília e no DODF.</p>
<p><b>Inclusão:</b> incorporação de atores individuais e coletivos anteriormente excluídos dos espaços decisórios de políticas públicas.</p>	<p><b>Abertura dos espaços de decisão:</b> processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão.</p>	<p>DODF nº 10, de 15 de janeiro de 2018, DODF nº 140, de 24 de julho de 2017, DODF nº 174, de 11 de setembro de 2017 e DODF nº 199, de 20 de outubro de 2016.</p>

<b>Pluralismo:</b> multiplicidade de atores (poder público, mercado e sociedade civil) que, a partir de seus diferentes pontos de vista, estão envolvidos no processo de tomada de decisão nas políticas públicas.	<b>Participação de diferentes atores:</b> atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo.	Informações obtidas em sites governamentais como o da Secretaria de Desenvolvimento social (Sedes), site da Agência Brasília e no DODF.
<b>Igualdade participativa:</b> isonomia efetiva de atuação nos processos de tomada de decisão nas políticas públicas.	<b>Forma de escolha de representantes:</b> métodos utilizados para a escolha de representantes.	Não foi obtida resposta nas fontes pesquisadas.
<b>Autonomia:</b> apropriação indistinta do poder decisório pelos diferentes atores nas políticas públicas	<b>Origem das proposições:</b> identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.	Informações obtidas em sites governamentais como o da Secretaria de Desenvolvimento social (Sedes), site da Agência Brasília e no DODF.
<b>Bem comum:</b> bem-estar social alcançado através da prática republicana.	<b>Objetivos alcançados:</b> relação entre os objetivos planejados e os realizados.	DODF nº 199, de 20 de outubro de 2016

Fonte: TENÓRIO *et al*, 2008 adaptado pelas autoras.

As informações utilizadas para análise foram coletadas em sites do governo do Distrito Federal, relacionados abaixo:

- [www.agenciabrasilia.df.gov.br](http://www.agenciabrasilia.df.gov.br)
- [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br)

No site do Diário Oficial do Distrito Federal (DODF) foram realizadas pesquisas com o nome da política pública analisada, Cuidando da Vida, no período de 2015 à 2018. Foram encontrados no total dez editais, sendo seis referentes ao ano de 2016, três ao ano de 2017 e um ao ano de 2018. Os dados foram coletados entre 25/04/2019 e 25/05/2019.

#### 4. APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DO RESULTADO

O programa “Cuidando da vida” foi criado pelo Comitê de Enfrentamento ao Crack e outras Drogas, formado por 17 órgãos do governo de Brasília e pela Secretaria Nacional de Políticas sobre Drogas, do Ministério da Justiça, para possibilitar a parceria com a sociedade civil. “É um programa de governo criado em 2015, tendo como foco a inserção social de pessoas em situação de rua com objetivo na redução do impacto social decorrente do uso de álcool e outras drogas”(AGÊNCIA BRASÍLIA, 2017). Ao lançar o “Cuidando da vida”, o governo fez um convite para sociedade civil participar desse programa por meio de edital. Na ocasião o estado buscava representantes que pudessem se relacionar diretamente com as pessoas em situação de rua para saber as suas reais demandas e entender os motivos que



levaram essas pessoas estarem em situação de rua no Distrito Federal. Dentro deste contexto, o programa adota o pluralismo entendido por Tenório *et al.* (2008), que trata-se da multiplicidade de atores da sociedade, dividindo suas opiniões em um processo de decisão no campo das políticas públicas, havendo uma descentralização de poder.

Inicialmente essa política pública foi criada para ter duração de doze meses, quatro etapas trimestrais e direcionamento para as pessoas em situação de rua, que fossem usuários de drogas.

Entretanto, em 2018, houve um remodelamento e a política foi estendida para os demais desse grupo, não usuários de drogas (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2017), prevendo moradia, saúde, educação e cultura para as pessoas que se encontram em situação de rua no Distrito Federal, por intermédio de parcerias. Por meio dessas políticas o governo e os demais parceiros do projeto traduzem o objeto da gestão social, que é a busca em atender as necessidades de acordo com a realidade do cidadão (CANÇADO; VILLELA; SAUSEN, 2016).

O Cuidando da Vida, trata-se de um projeto multidisciplinar que envolve um grupo de especialistas para fazer a abordagem das pessoas que estão em situação de rua, são psicólogos, assistentes sociais, educadores e facilitadores sociais. Eles auxiliam na adaptação das pessoas assistidas pela política pública e também fiscalizam se as regras para se manter no programa estão sendo cumpridas, como a manutenção da higiene da casa e respeito às regras de convivência (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2017). Com essas articulações, o projeto apresenta, dentro do contexto de gestão social, uma avaliação participativa na qual avaliação dos integrantes se torna importante para apontar possíveis falhas no processo e trazendo informações que possam melhor ou estruturar uma política pública (TENÓRIO *et al.*, 2008).

É responsabilidade desses profissionais encaminhar as demandas dos assistidos para a Namastê, organização do terceiro setor que implementou a política pública. Ele as encaminha ao Centro Pop (Centro de referência especializado para a população em situação de rua), que dá procedimento as outras etapas estabelecidas pelo programa de acordo com o perfil do cidadão que é usuário dessa política (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2017).

No ano de 2017, o então governo do Distrito Federal apresentou um balanço com os resultados dessa política pública afirmando que trinta famílias em situação de rua seriam privilegiadas com os benefícios do programa e mais 81 estariam cadastradas para receber suas moradias e emprego, representando a última etapa do programa estabelecida pelo governo (AGÊNCIA BRASÍLIA, 2017). O Bem Comum justificado por Tenório *et al.* (2008), está relacionado com o que foi “planejado e os resultados alcançados, bem como a avaliação positivas dos atores envolvidos no processo”. (TENÓRIO *et al.*, 2008, p.11). As experiências adquiridas com o programa “Cuidando da Vida” seriam utilizadas para aprimoramento novos projetos sociais.

O quadro abaixo relaciona os critérios analisados e as respostas obtidas durante a pesquisa. Cabe ressaltar que houve grande dificuldade em encontrar informações sobre a política pública analisada, já que a mesma foi descontinuada com a mudança de governo, ocorrida em 2019:

Quadro 2 – Critérios e Informações levantadas

Critérios	Informações levantadas
<b>Canais de difusão:</b> existência e utilização de canais adequados ao acesso à informação para a	Foram utilizados editais de chamamento para a mobilização de potenciais participantes. No diário

mobilização dos potenciais participantes.	oficial do DF é possível encontrar atas de reunião do CONEN-DF (Conselho de políticas sobre drogas), que relatam algumas decisões tomadas acerca da política analisada, e informações sobre orçamento.
<b>Espaços de transversalidade:</b> espaços que atravessam setores no intuito de integrar diferentes pontos de vista.	O terceiro setor participou por meio da implementação da política pública, porém não foi possível identificar a transversalidade como algo contínuo ou em outros processos da política pública, como na formulação ou avaliação.
<b>Pluralidade do grupo promotor:</b> compartilhamento da liderança a fim de reunir diferentes potenciais atores.	No edital de chamamento público, que buscava estabelecer parcerias com o terceiro setor, o governo do DF chama essas organizações para a execução do plano de trabalho, que já tinha sido estabelecido. Não foram encontrados documentos que permitissem verificar a participação da sociedade ou do terceiro setor na elaboração desse plano de trabalho.
<b>Órgãos existentes:</b> uso de órgãos e estruturas já existentes evitando a duplicação das estruturas.	Centro POP e as demais secretarias do governo do DF que participaram do processo são estruturas que já existiam.
<b>Órgãos de acompanhamento:</b> existência de um órgão que faça o acompanhamento de todo o processo, desde sua elaboração até a implementação, garantindo a coerência e fidelidade ao que foi deliberado de forma participativa.	Em uma das atas de reunião do CONEN-DF, há a sugestão de que a Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas (SEM AD) supervisionasse as mudanças que pudessem ocorrer no projeto.
<b>Relação com outros processos participativos:</b> interação com outros sistemas participativos já existentes na região.	A política estudada possui ligação com a política de combate a drogas do Ministério da Justiça
<b>Abertura dos espaços de decisão:</b> processos, mecanismos, instituições que favorecem a articulação dos interesses dos cidadãos ou dos grupos, dando uma chance igual a todos de participação na tomada de decisão.	Nos documentos analisados, há o chamamento público apenas para a escolha da instituição do terceiro setor que realizou a implementação do projeto, as demais decisões citadas nos editais são tomadas pelo CONEN-DF.
<b>Participação de diferentes atores:</b> atuação de associações, movimentos e organizações, bem como cidadãos não organizados, envolvidos no processo deliberativo.	Participação do terceiro setor por meio da ONG Namastê e Revista Traços.
<b>Forma de escolha de representantes:</b> métodos utilizados para a escolha de representantes.	Não foi encontrada essa informação na pesquisa realizada.
<b>Origem das proposições:</b> identificação da iniciativa das proposições e sua congruência com o interesse dos beneficiários das políticas públicas adotadas.	A proposição vem do Governo Federal, do ministério da Justiça.
<b>Objetivos alcançados:</b> relação entre os objetivos planejados e os realizados.	No plano de trabalho há o objetivo planejado, mas o objetivo realizado não é mencionado em nenhuma das fontes pesquisadas.

Fonte: TENÓRIO *et al*, 2008 adaptado pelas autoras.

#### 4. CONCLUSÃO

O objetivo deste artigo era analisar a política pública desenvolvida pelo Governo do Distrito Federal, “Cuidando da Vida”, por meio dos critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas, proposto por Tenório *et al.* (2008).

Ao enquadrar as informações obtidas, por meio da pesquisa documental, constatou-se que a política pública Cuidando da Vida não se enquadra nos critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas, proposto por Tenório *et al.* (2008), porém acredita-se que uma análise mais profunda se faz necessária, pois os documentos disponíveis para análise em *sites* oficiais continham poucas informações e apenas tratavam de reuniões do CONEN-DF, valores orçamentários e continham o chamamento público para realizar a implementação do Cuidando da Vida.

Baseado nas informações levantadas pode-se afirmar que a política pública se enquadra na definição de Governança Pública, pois “na Governança pública o protagonista continua sendo o Estado, porém há “[...] um mecanismo de fortalecimento das relações entre governo e comunidades locais motivadas por processos de cooperação” (PARDINI; GONÇALVES; CAMARGOS, 2013, p. 41 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015), sendo os cidadãos e as outras organizações envolvidas no processo parceiros ou *stakeholders* do Estado (SECCHI, 2009 apud ALCÂNTARA; PEREIRA; SILVA, 2015).

O terceiro setor, por meio da ONG Namastê, seria um parceiro do governo do DF, auxiliando na implementação da política pública, porém a elaboração e as decisões acerca dos rumos da política ficariam em cargo do Estado.

Talvez a falta de diálogo entre a sociedade e o governo do DF na hora da elaboração e avaliação dessa política pública tenha levado a sua descontinuidade, principalmente ao se ter um público tão complexo como pessoas em situação de rua. Porém, essa suposição deve ser analisada.

Embora o governo tenha apresentado resultados no final de um ano de projeto, não foi possível avaliar se as metas foram alcançadas, pois durante o processo de análise não foram encontrados documentos que fornecessem dados que possibilitassem a comparação de resultados. Outro fator relevante que pode ser levantado durante o projeto de pesquisa, foi a descontinuidade do projeto após mudança de governo do Distrito Federal.

Esta pesquisa, ainda em construção, conta com algumas limitações. Dentre elas, tem-se o curto espaço temporal para análises e a pouca quantidade de documentos e informações seguras sobre a política pública analisada. Sugere-se que novas pesquisas ampliem o campo de buscas e respostas dos motivos que resultaram com o encerramento do projeto “Cuidando da Vida”.

#### 5.REFERÊNCIAS

ABREU, D.; SALVADORI, E. V. Pessoas em Situação de Rua, Exclusão Social e Rualização: Reflexões Para o Serviço Social. In: I Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social, 2015, Florianópolis SC. **Anais** Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Política Social Disponível em:<https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/180819?show=full>

AGÊNCIA BRASÍLIA, Cuidando da Vida beneficiará famílias em situação de rua no DF, Brasília, 08 ago. 2017. Disponível em: [www.agenciabrasilia.df.gov.br/categoria/cidadania](http://www.agenciabrasilia.df.gov.br/categoria/cidadania). Acesso em: 10 mai. 2019.

AGÊNCIA BRASÍLIA, Cuidando da Vida dá oportunidades a pessoas em situação de rua, Brasília, 10 mai. 2017. Disponível em: [www.agenciabrasilia.df.gov.br/categoria/cidadania](http://www.agenciabrasilia.df.gov.br/categoria/cidadania). Acesso em: 10 mai. 2019.

ALCÂNTARA, Valderi de Castro; PEREIRA, José Roberto; SILVA, Érica Aline Ferreira. Gestão Social e Governança Pública: Aproximações e (de)limitações teórico-conceituais. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/adm/article/view/21758077.2015v17nespp11>. Acesso em: 15 mai. 2019.

**BARBOSA.J.C.G. Implementação das Políticas Públicas Voltadas para População em Situação de Rua: desafios e aprendizados.** Brasília: Instituto de Economia-IPEA, 2018.

BRASÍLIA, Ata da 1ª reunião da comissão de seleção do edital de chamamento público número 03/2016, de 18 de outubro de 2016, publicado no DODF nº 199 de 20 de outubro de 2016, para a seleção de organizações da sociedade civil para execução de atividades do projeto cuidando da vida, em conformidade com as regras estatuídas no convênio nº 131/2014, celebrado entre esta Secretaria de Estado e a Secretaria Nacional de Políticas sobre drogas do Ministério da Justiça e o seu respectivo plano de trabalho, registrado no SICONV sob o nº 814349/2014, bem como com o plano de trabalho constante do edital, nos termos da lei nº 13.019/2014. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 01 dez. 2016, p. 09. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Ata da 2ª reunião da comissão de seleção do edital de chamamento público número 03/2016, de 18 de outubro de 2016, publicado no DODF nº 199 de 20 de outubro de 2016, para a seleção de organizações da sociedade civil para execução de atividades do projeto cuidando da vida, em conformidade com as regras estatuídas no convênio nº 131/2014, celebrado entre esta Secretaria de Estado e a Secretaria Nacional de Políticas sobre drogas do Ministério da Justiça e o seu respectivo plano de trabalho, registrado no SICONV sob o nº 814349/2014, bem como com o plano de trabalho constante do edital, nos termos da lei nº 13.019/2014. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 14 dez. 2016, p. 25. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Ata da décima segunda reunião ordinária de 2017 e 547ª reunião ordinária do CONEN/DF. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 15 jan. 2018, p. 6. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Ata da oitava reunião ordinária de 2017 e 543ª reunião ordinária do CONEN/DF. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 11 set. 2017, p. 15. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Ata da terceira reunião extraordinária de 2017. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 14 jul. 2017, p. 4. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Decreto nº 37.655, de 23 de setembro de 2016. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 26 set. 2016, p. 1. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Decreto nº 37.825, de 06 de dezembro de 2016. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 07 dez. 2016, p. 4. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Extrato do edital de chamamento público nº 03, de 18 de outubro de 2016. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 20 out. 2016, p. 26. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Extrato termo de colaboração nº 01/2017. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 27 abr. 2017, p. 56. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASÍLIA, Portaria nº 358, de 26 de setembro de 2016. Diário Oficial do Distrito Federal, Brasília, DF, 30 set. 2016, p. 25. Disponível em: [www.dodf.df.gov.br](http://www.dodf.df.gov.br). Acesso em: 13 jul. 2019.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Meta Instituto de Pesquisa de opinião. Pesquisa Nacional sobre a População em situação de rua, 2008. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/sumario\\_executivo\\_pop\\_rua.pdf](http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/sumario_executivo_pop_rua.pdf). Acesso em: 15 mai. 2019.

CANÇADO, T. C. L.; SOUZA, R. S.; CARDOSO, C. B. S. Trabalhando o conceito de vulnerabilidade Social. In: ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS, 19. São Paulo: ABEP, 2014.

COSTA, A.P.M. População em situação de rua: contextualização e caracterização. Revista Virtual Textos e contextos, n. 4, dez. 2005. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/fo/ojs/index.php/fass/article/view/993/773>>. Acesso em: 16 out. 2015.  
» <http://revistaseletronicas.pucrs.br/fo/ojs/index.php/fass/article/view/993/773>

FLICK, Uwe. **Introdução à Pesquisa Qualitativa**. 3. ed. Porto Alegre: Editora Artmed, 2009.

FIORATI, C. F.; *et al.* População em Vulnerabilidade, intersetorialidade e cidadania: articulando saberes e ações. **Saúde e Sociedade**, v. 23, n. 24, p.1458-1470, 2014

HEIDEMANN, F; SALM, J. **Do sonho do progresso às políticas de desenvolvimento Políticas Públicas e Desenvolvimento** : bases epistemológicas e modelos de análise. 3.ed. Brasília: Editora UnB, 2014.

HONORATO, B.; SARAIVA, L. Quando a casa é a marquise, o Albergue, a Rua: discursos e políticas sociais para pessoas em situação de rua em Belo Horizonte. **Administração Pública e Gestão Social**, v. 9, n. 4, p. 244-253, 2017.

NONATO,D.N.;RAIOL. R.W. Invisíveis Sociais: a Negação do Direito á cidade á População em Situação de Rua. **Direito Urbanístico, Cidade e Alteridade**.v 2, n. 2,p.81-101. 2016.

PACHECO, A.; MORETTO NETO, L.; SILVA, K. Gestão Social nos Territórios da Cidadania: um estudo de caso no território do Meio Oeste do Contestado. **Revista de Ciências da Administração**, v. 17, n. esp., p. 106-119, 2015. Disponível em: <https://doi.org/10.5007/2175-8077.2015v17nespp106>. Acesso em: 15 mai. 2019.

PEREIRA.C.P. **Um Estudo Sobre a Relação Entre o Estado e a População de Rua de Brasília**. Dissertação(mestrado em política social) de Pós-Graduação do departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília/UNB,Brasília,2008.

PERES JR. M. R.; PEREIRA, J. R.; OLIVEIRA, L. C. Gestão Social sob a lente estruturacionista. **Revista de Administração Mackenzie**, [S.L.] v. 14, n. 6, p. 18-49, 2013. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1678-69712013000600003&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1678-69712013000600003&script=sci_abstract&tlng=pt). Acesso em: 15 mai. 2019.

SECCHI, L. **Análise De Políticas Públicas** : Diagnóstico de problemas, recomendação de soluções. São Paulo: Editora Cengage Learning, 2017.

SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa** : experiências Federal, Paris e :experiências do Distrito Federal, Paris e Londres. Brasília:2013.

SICARI, A.; ZANELLA, A. Pessoas em situação de rua no Brasil: revisão sistemática. **Psicol. cienc. prof.**, v. 38, n. 4, p. 662-679, 2018.

SILVA, D.; SILVA,S. População em situação de rua,território e políticas sociais em Campo dos Goytacazes/RJ. ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO E PESQUISA EM PLANEJAMENTO URBANO E REGIONAL,XVII. 2017,São Paulo,SP. **Anais** [...].São Paulo:ENANPUR, 2017.Disponível:em: <http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/>. Acesso em: 05 de mar. 2019.

TENÓRIO, F. (Re)visitando o conceito de gestão social. *Desenvolvimento em Questão*, v. 3, n. 5, p. 101-124, 2005. Disponível em: <https://goo.gl/P8pRKq>. Acesso em: 15 mai. 2019.

TENÓRIO, F. G. Gestão social: uma perspectiva conceitual. **Revista de Administração Pública**, [S.L.], v. 32, n. 5, p. 7-23, 1998. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/7754/6346>. Acesso em: 15 mai. 2019.

TENÓRIO, F.et al. Critérios para a avaliação de processos decisórios participativos deliberativos na implementação de políticas públicas. In: ENCONTRO DE ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA E GOVERNANÇA, 3., 2008, Salvador. **Anais** [...] Salvador: ANPAD, 2008. Disponível em: <http://www.anpad.org.br/admin/pdf/EnAPG569.pdf>. Acesso em: 15 maio 2019.