



GESTÃO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE 2021-2024:

O PREVISTO E O REALIZADO NAS POLÍTICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Como citar este documento:

GODOY, MGC; DOWBOR, MW; SANTOS, RF; MARQUES, TA; BOSKA, GA. GESTÃO MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE 2021-2024: O PREVISTO E O REALIZADO NAS POLÍTICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. Porto Alegre: Grupo Passa e Repassa, 2024. Disponível em: <https://www.passarepassa.org/>

Este relatório apresenta uma análise das ações e políticas propostas para a População em Situação de Rua de Porto Alegre de 01 de janeiro de 2021 a 31 de julho de 2024. Os dados e informações apresentados se embasam em documentos oficiais como: Leis e decretos municipais; Programa de Metas 2021-2024 (PROMETA 2021-2024); Plano Ação Rua 2021-2024 da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS) e Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC); Termos de Colaboração, Aditivos e Apostilamentos de contratualizações (“parcerias”) realizadas com diversas Organizações da Sociedade Civil para prestação de serviços para a PSR e contratos com empresas privadas (Pousada Garoa) disponibilizados no Portal da Transparência Municipal; informações de sites oficiais (Prefeitura Municipal de Porto

Alegre (PMPA), FASC; informações veiculadas na mídia; Cadastro Único; informações de entidades representativas e de coletivos de apoio e luta pelos direitos da PSR (Movimento Nacional da População de Rua; Coletivo Estadual da POPRUA, Jornal Boca de Rua; e outros.

O quadro a seguir sintetiza as informações coletadas, de maneira a possibilitar a comparação entre o existente em 2021, o que foi prometido até 2024 (dados até julho de 2024) e o que foi realizado, considerando os documentos oficiais acima citados. Destacamos que há discrepância e falta de informações nos documentos oficiais consultados, como o PROMETA 2021-2024 e os Planos de Ação Rua, que foram dois, cada um com números distintos de ofertas a serem realizadas. Para a realização desta síntese compilamos as informações desses três documentos, colocando o número mínimo e máximo de serviços/equipamentos propostos por neles.

Na coluna do REALIZADO as cores representam:

VERMELHO – Ação, serviço, equipamento reduzido ou fechado;

LARANJA – Ação ou serviço não realizado conforme o prometido, mantendo-se igual ao existente;

AMARELO – Realizado abaixo do esperado;

Preto – Ignorado, em função da falta de especificação nos programas e planos ou falta de divulgação da situação em relação ao prometido;

VERDE – Realizado;

AZUL CLARO – ação/política não constava em nenhum programa ou plano, mas foi colocada neste relatório por ser considerada importante pela PSR.

Quadro 1 – Ações, serviços e políticas existentes em 2021, prometidas e realizadas até 2024.

DESCRIÇÃO	EXISTENTE EM 2021	PROMETIDO PARA 2024	REALIZADO ATÉ JULHO DE 2024
Número total de pessoas em situação de rua	FASC: 2.518	80 a 90% pessoas a menos na rua: 251 pessoas. OBS: Na <i>revisão do PROMETA em 2023</i>	FASC: 2.371 CadÚnico: 4.856

		<i>esta meta foi retirada</i> , por ter sido considerada superestimada. Projeto de Reestruturação do CadÚnico	
Implantação e Gestão do Plano Intersectorial Ação Rua pela FASC, junto a SMDS			
Equipamentos de acolhimento (não especificados)	23	38, modificado para 31 na revisão em 2023 do PROMETA. Justificativa: Redução baseada no <i>equivoco inicial na criação do indicador, quando foram incluídos, na meta a ser alcançada, os Centros POPs, serviços da Média Complexidade e não de Acolhimento Institucional.</i>	No Relatório de 2023 do PROMETA 2021-2024 constavam 25 equipamentos (aquém do previsto para o ano). O PROMETA não especifica quais seriam os novos equipamentos.
Atendimento	9 CREAS 12 Equipes Serviço Especializado de Abordagem Social	- Sistema Permanente de cuidado c/ intervenção antecipada às pessoas c/ risco de morar na rua. - Equipes não demorarão mais que 3 dias para identificar e fazer ofertas a novas pessoas em situação de rua - Diagnóstico de pessoas com menos de um ano em situação de rua. Abertura do décimo CREAS, na Região Ilhas/Humaitá/Navegantes	Mantidos os 9 CREAS e as 12 Equipes de Abordagem Social
Abrigos	2 - com total de 100 vagas (metas)	Reordenamento do Abrigo Bom Jesus. Avaliação da ampliação das equipes dos 2 abrigos.	Manutenção de 2 - com total de 113 vagas. Bom Jesus aumentou de 50 para 63 vagas. A PNAS recomenda que abrigos tenham até 50 vagas.
República	1 - com 24 vagas	Reordenamento dos núcleos de	Nenhuma (fechada em 2022)

		República. Realizando a divisão para o atendimento de Jovens Adultos egressos do AI em espaço separado da População Adulta com histórico de rua	
Albergues	4 - com total de 320 vagas (na pandemia houve redução de vagas e estadia estendida 24 horas em 3 albergues)	Ignorado	Reduzidos para 3 – com 279 vagas (com as enchentes 60 vagas se tornaram 24 horas)
Casa de Passagem	Nenhuma	Implantação de um serviço de Casa de Passagem para população adulta em situação de rua	Criação de 1 – com 50 vagas masculina
Abrigo de famílias (não é específico para a PSR)	1 – para 4 famílias/20 vagas	Ignorado	Mantido 1 – com 30 vagas
Hospedagem Social (Pousada Garoa) (não é específico para a PSR)	60 vagas/mês	450 vagas/Mês	Redução de vagas em 2024, com perspectiva de fechamento. Atualmente 62 vagas. Teve aumento gradual de vagas: 200 vagas em 2021; 250 a 350 vagas em 2022; 450 vagas em 2023; 325 vagas em 2024, mas foi encerrando as vagas após o incêndio e as enchentes, sem especificar onde seriam realocadas as pessoas. Várias retornaram à rua.
Auxílio Moradia (não é específico para a PSR)	450 vagas/mês	650 vagas/mês	Aumento para as 650 vagas/mês
Habitação	Nenhuma	Nenhuma	Nenhuma
Centro POP	3 – com 220 pessoas (houve aumento de vagas na pandemia)	7 a 11 – sem especificação de vagas (acompanhamento do projeto técnico para abertura de quatro Centros POPs,	Manutenção de 3 – 240 pessoas

		descentralizados)	
Consultórios na Rua	3 equipes	4 a 9 equipes	Aumento para 5 equipes
Restaurantes Populares	4 – 700 almoços por dia	6 – não especifica almoços por dia	Aumento para 6 Restaurantes Populares. Falta especificação nos programas e planos o número de almoços. Até as enchentes eram 931 almoços por dia. Com as enchentes 2 restaurantes inundaram e houve redução de 531 almoços/dia. Um dos restaurantes (Ilhas) já ia encerrar contrato em maio. Segundo a SMDS os almoços dos RP que inundaram teriam sido entregues em alojamentos temporários específicos da PSR e outros da população geral.
Educação	1 escola (EPA, desde 1995)	2 documentos não mencionam nada e um menciona a EPA	Manutenção de 1 escola (EPA) – inundou nas enchentes mas já retomou atividades
Geração de Trabalho e Renda	1 Núcleo de Trabalho Educativo da EPA 1 Oficina de Geração de Renda POPRUA	Ignorado	Manutenção de 1 Núcleo de Trabalho Educativo da EPA Manutenção de 1 Oficinas de Geração de Renda POPRUA (Santa Marta) Criação de 1 Oficina de Geração de Renda. Total = 3
Equipe de Redutores de Danos	Nenhuma	Ignorado	Equipe com 2 redutores de danos da PSR (estavam previstos 6 da PSR e outros 6) desde o Projeto Mais Dignidade, na gestão anterior

Rede	Reordenar a rede	Ignorado	Houve um encontro da Saúde com a Assistência Social: Juntos na Rua.
Inserir 93% das pessoas abordadas em situação de rua em algum tipo de acompanhamento continuado nos serviços de assistência social	73% da PSR inserida	93% da PSR inserida	No relatório de 2023 do PROMETA 2021-2024 constavam nesse ano 80% de pessoas inseridas.
Segurança Pública	Ações de Garantia de Segurança Pública. Apoiar abordagens a colhimentos que tenham algum risco ou configurem coleta de materiais e descartes.	Ações de Garantia de Segurança Pública. Apoiar abordagens a colhimentos que tenham algum risco ou configurem coleta de materiais e descartes.	Sem ações protetivas voltadas para a PSR. Somente ações repressivas, mesmo após a ADPF 976/2023 do STF..
Esporte e Cultura	Nenhuma	Citação do Esporte e Cultura como retaguarda. Ações esportivas e culturais desdentralizadas para a PSR	Nenhuma ação específica fora as usualmente executadas pelos serviços e equipes de atendimento
Estímulo à participação social	Nenhuma	Nenhuma	A Política Nacional da PSR prevê os Comitês Interinstitucionais de Acompanhamento das Políticas da PSR nas 3 esferas de governo. Porto Alegre criou seu CIAMP-Rua em 2015, mas as duas últimas gestões desativaram seu funcionamento entre 2018-2021 e de 2022 até o momento atual.

Algumas conclusões possibilitadas pela análise dos documentos estudados são:

1) Há discrepância entre diferentes programas e planos de ações e políticas propostos para a PSR pela gestão municipal 2021-2024;

- 2) As propostas constantes em programas e planos da gestão precisariam ser mais completas e melhor embasadas. Há variáveis e números sem especificações, como os equipamentos de acolhimento institucional. E, por exemplo, o número da PSR adotado está abaixo do real, o que justificaria redução de ofertas, que já são insuficientes. Por outro lado, há proposição de ampliação no número de serviços como os Centros POP e Consultórios na Rua, o que demonstra incoerência com os números adotados da PSR total;
- 3) No acolhimento institucional em abrigo, abrigo de famílias, república e casa de passagem houve um aumento de 49 vagas entre 2021 e 2024 (havia 144 vagas em 2021 e 193 vagas em julho de 2024;
- 4) Em relação aos albergues de pernoite, houve uma redução de 41 vagas de 2021 para 2024, passando de 320 para 279 vagas;
- 5) Em relação à hospedagem social na pousada Garoa houve um aumento entre 2021 a 2023 de 390 vagas, passando de 60 para 450 vagas, havendo redução para 325 vagas em 2024 e encerramento das mesmas pós-incêndio e enchentes. A Hospedagem Social foi defendida por diversas vezes em entrevistas pelo ex-secretário de desenvolvimento social, sendo considerada pelo mesmo um modelo similar ao “Moradia Primeiro”. Entretanto, as condições precárias desse tipo de alojamento, denunciadas por diversas instâncias representativas da PSR antes da ocorrência de um incêndio que vitimou uma pessoa em 2-22 e do incêndio que vitimou 11 pessoas em 2024 eram bem conhecidas. A Hospedagem Social tornou-se o “carro-chefe” da política de pernoite/moradia para a PSR de Porto Alegre por parte da atual gestão. O mesmo ocorreu em relação ao Benefício Eventual Auxílio Moradia, que passou de 450 para 650 beneficiados. A literatura sobre políticas exitosas para a PSR já tem demonstrado a ineficácia deste tipo de oferta em espaços transitórios de moradia, nos quais se reduz o acesso a outros equipamentos como Centros POP, restaurantes populares e abordagem das equipes. É o tipo de oferta que apenas adia o retorno para a rua. Faltam, portanto, políticas de moradia permanente que, de fato estejam articuladas com outras ações importantes para a saída das ruas de parte considerável da PSR;
- 6) A questão da segurança alimentar da PSR se manteve frágil, pois apesar de terem sido abertos os restaurantes populares prometidos, o número de almoços ofertados continua sendo insuficiente e piorou nas enchentes.
- 7) Houve aumento de equipes de Consultório na Rua dentro da escala prometida. Entretanto, o modelo adotado pelas últimas gestões municipais, de fortalecer as parcerizações precarizam as relações de trabalho, aumentam a rotatividade de trabalhadores nas equipes de saúde e fragilizam o vínculo com populações extremamente vulnerabilizadas, como a PSR;
- 8) Em relação à educação, manteve-se a EPA, escola de referência importante para a PSR;
- 9) As ações de Geração de Trabalho e Renda ocorreram mesmo sem estarem previstas nos planos, o que revela maior interesse de trabalhadores da rede envolvidos nas mesmas do que real importância dada pela gestão;
- 10) As equipes de Redutores de Danos ficaram aquém do previsto;
- 11) Houve menção a atividades esportivas e culturais, sem realização comprovada;
- 12) Houve continuidade de ações de remoção forçada da PSR envolvendo forças policiais, DMLU e SMAM, apesar de audiência pública no TRF4 ocorrida ao longo de 2022, da ADPF 976/2023 do STF e do Decreto Municipal 22.509/2024. Esta se trata de uma política invisibilizada nos programas

e planos, que apareceu recentemente (22/02/2024) no Decreto Municipal 22.509/2024, realizada regularmente com relatos de violência feitos pela PSR em relação à atuação dos agentes estatais;

13) Assim como na gestão anterior, a gestão 2021-2024 desvalorizou e desativou o CIAMP-Rua municipal, espaço de participação paritária de entidades representativas e defensoras dos direitos da PSR. O que denota uma escolha no modo de operar a política através de uma lógica vertical e autoritária.

As ações e políticas realizadas continuam sendo insuficientes, sendo que algumas delas, como as remoções forçadas, podem caracterizar-se como necropolíticas, contribuindo para manter ou até piorar a situação de rua.

Documentos analisados:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. PROMETA. Programa de Metas. 2021-2024. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. 2023. Disponível em: https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/pagina_basica/2021/06/Prometa%202021-2024%20-%20Vers%C3%A3o%202.pdf

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. PROMETA. Programa de Metas. 2021-2024. Revisão 2023-2024. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. 2023. Disponível em: https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/servicos/smgcs/PROMETA/Prometa%202021-2024_v3%20Altera%C3%A7%C3%A3o.pdf

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. PROMETA. Programa de Metas. Relatório Anual 2023. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. 2023. Disponível em: https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/servicos/smgcs/PROMETA/Relat%C3%B3rio%20PROMETA%202023.pdf

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. PMPA. FUNDAÇÃO DE ASSISTENCIAL SOCIAL E CIDADANIA. FASC. Operação Inverno 2023. Porto Alegre: PMPA, 2023. https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_doc/sites/fasc/projetos/2024/04/Opera%C3%A7%C3%A3o%20Inverno_2023.pdf

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. PMPA. FUNDAÇÃO DE ASSISTENCIAL SOCIAL E CIDADANIA. FASC. Plano

Municipal de Assistência Social de Porto Alegre. Porto Alegre: FASC, 2021. Disponível em:
2022 – 2025 https://prefeitura.poa.br/sites/default/files/usu_img/plano_municipal_de_assistencia_social_2022-2025_fasc-pmpa.pdf

CÂMARA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Ata da 98ª sessão ordinária da 1ª sessão legislativa ordinária da 18ª legislatura, em 11 de outubro de 2021. Porto Alegre: Câmara de Vereadores. 2021. Disponível em:
https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/sesoes_plenarias/83527/1638822657.pdf *(trata da apresentação do Projeto Ação Rua 2021-2024).*

DIÁRIO OFICIAL DE PORTO ALEGRE. DOPA. Decreto nº 22.509, de 22 de fevereiro de 2024. Dispõe sobre os procedimentos e o tratamento à população em situação de rua durante a realização de ações de zeladoria urbana, restauração de espaços públicos e acessibilidade. Porto Alegre: Prefeitura Municipal de Porto Alegre. 2024. Disponível em:
https://dopaonlineupload.procempa.com.br/dopaonlineupload/5083_ce_466146_1.pdf

Termos de Colaboração com Organizações da Sociedade Civil:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. PMPA. Portal da Transparência. Visão Geral das Parcerias. Disponível em:
<https://sgp.procempa.com.br/exibeParceriasPortal>

Contratos com empresas privadas:

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. PMPA. Portal da Transparência. PMPA-Parcerias, Convênios e Contratos do Órgão/Entidade. Disponível em: https://cnc.procempa.com.br/cnc/servlet/cnc.procempa.com.br.wworcontratos_p