

# Assistência social e assistencialismo: uma soma que pode fazer a diferença para a população em situação de rua

---

*Miguel Horvath Junior<sup>1</sup>*

*Vitor Goulart Nery<sup>2</sup>*

*Vinícius Soutosa Fiuza<sup>3</sup>*

*Recebido em: 23.06.2023*

*Aprovado em: 27.06.2023*

**Resumo:** O presente artigo traz uma análise da necessidade/possibilidade de junção de forças entre o Poder Público, por meio de assistência social, e projetos assistencialistas, na busca por levar ao conhecimento da população em situação de rua a possibilidade de se tornarem beneficiários do benefício assistencial de prestação continuada destinado ao idoso e a pessoa com deficiência. Em um primeiro momento veremos a diferença entre os institutos da assistência social e do assistencialismo, com uma rápida passada pela evolução do primeiro até chegar na proteção que consta atualmente na Constituição Federal. Passaremos, então, a verificar eventuais dificuldades da assistência social de atingir uma maior parte da população em situação de sua, apontando possíveis caminhos para abarcar um maior número de pessoas vulneráveis, que tem crescido cada vez. Por fim, traremos uma perspectiva para um futuro em um curto espaço de tempo, com a realização cada vez mais ativa dos órgãos públicos e da sociedade organizada, sempre com o objetivo de levar dignidade ao povo da rua e na busca pela erradicação da pobreza e diminuição das desigualdades sociais.

**Palavras-chave:** assistência social; população em situação de rua; benefício de prestação continuada; atuação conjunta.

---

<sup>1</sup> Doutor em Direito Previdenciário pela PUC/SP. Procurador Federal. Professor de Direito Previdenciário junto à Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Vinculado ao Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu (mestrado e doutorado).

<sup>2</sup> Doutorando, mestre e graduado em Direito pela PUC-SP. Advogado Supervisor da área de projetos sociais no Escritório Modelo “Dom Paulo Evaristo Arns” da PUC-SP.

<sup>3</sup> Advogado, Especialista em Direito e Processo Previdenciário, Mestrando do Núcleo de Direito Previdenciário da Pontifícia Universidade Católica – PUC/SP

## *Social assistance and charity projects: a junction that can make difference for the unhoused population*

**Abstract:** This present article analyses the need/possibility of joining forces with the public power, by means of social assistance and charity projects, to raise awareness among the unhoused population regarding their possibility of becoming beneficiaries of the continuous cash benefit program that aims the elderly and persons with disabilities. In a first instant, we shall see the difference between the institutes of social assistance and welfare, with a glimpse into the evolution of the former up to the protection currently present in the Brazilian Federal Constitution. Afterwards, we shall verify the possible difficulties faced by social assistances projects in reaching out to a larger part of the unhoused population, indicating possible pathways to embrace a larger and growing number of vulnerable individuals. Lastly, we shall provide a perspective for a short-term future, with a more active participation of public agencies and the organized society, always striving for the dignity of those unhoused and to eradicate poverty and mitigate social inequalities.

**Keywords:** social assistance; unhoused population, continuous cash benefit, joint action.

### **1 INTRODUÇÃO**

Atualmente é praticamente impossível você se deslocar dentro das cidades brasileiras e não se deparar com a grande quantidade de pessoas que vivem em situação de rua. É certo que não é uma realidade exclusiva do nosso país, mas no Brasil, principalmente depois da pandemia de COVID-19, o número de pessoas em situação de rua vem crescendo de forma assustadora.

O benefício assistencial de prestação continuada no valor de um salário-mínimo se apresenta como uma alternativa de possibilidade de levar à essas pessoas uma forma de reverter a situação de rua e buscar uma vida cada vez mais digna, com ao menos um local habitável e salubre para se desenvolverem. Mas para tanto, é necessária uma atuação mais efetiva, tanto do poder público quanto da sociedade civil organizada.

A proposta desse artigo é trazer para discussão a necessidade das instituições adotarem postura mais ativa, e irem até onde as pessoas em situação de rua estão, para levar-lhes o conhecimento sobre seus direitos e os encaminharem, na medida

do possível, para que consigam acessar os serviços e políticas públicas da assistência social.

Diante da falta de capilaridade dos centros de referência da assistência social, que não conseguem atender a toda a população brasileira, e por vezes da impossibilidade de realização do Cadastro Único, que demanda acesso à internet, a população em situação de rua fica impedida, e mais uma vez excluída, de conseguir implementar um direito.

Desde logo é importante ressaltar que, como veremos, o fato de ser pessoa em situação de rua não enquadra a pessoa automaticamente como beneficiária do benefício assistencial de prestação continuada, mas existe uma grande parcela que se enquadra nos requisitos da idade e da deficiência, sendo de extrema importância que as entidades levem ao conhecimento dessa população esse direito de serem elegíveis para o recebimento do benefício assistencial.

O Poder Público já começou a observar a necessidade de tentar resgatar as pessoas em situação de rua, ainda que de forma tímida, como será tratado também neste trabalho, mas quanto maior a busca ativa e a atuação conjunta com os projetos assistencialista direcionados à essa parcela vulnerável, maior será a efetividade de política pública e maior será a dignidade do povo que já tanto sofre por ser discriminado e invisível da maior parte da sociedade brasileira.

## **2 DIFERENÇAS ENTRE ASSISTÊNCIA SOCIAL E ASSISTENCIALISMO**

Antes mesmo de chegar ao ponto central desse trabalho e analisar a importância atual da soma entre a assistência social e o assistencialismo, é fundamental que tenhamos fixado a diferença entre os dois institutos.

Isso porque historicamente a confusão dos conceitos fez com que, por muitos e muitos anos, a assistência social fosse deixada de lado pelo Estado brasileiro, surgindo com as primeiras linhas do sistema que temos hoje somente na chamada “Era Vargas”, muito também decorrente dos interesses do poder econômico da época, quando já era perceptível a vontade pública de separar a sociedade em

verdadeiras castas, deixando as pessoas vulneráveis socialmente à mercê de caridades.

Somente na Constituição de 1934 surgiram os primeiros traços da assistência social como um direito. Até então, a parte da sociedade que não detinha o poder econômico, mas que também não tinha condições de acessar essa parcela social mais abastada em razão da ausência de um trabalho digno, sobrevivia de doações, favores, muitas vezes prestados pela Igreja.

As desigualdades sociais são observadas em grande parte da história da humanidade, para não dizer em todas elas. Nas sociedades mais recentes, nos anos de 1930 a Igreja Católica já manifestava a sua preocupação com os vulneráveis sociais, e clamava pela atuação da sociedade na busca da redução das discrepâncias sociais. Foi quando as mulheres da parte economicamente privilegiada se organizaram e iniciaram um movimento de caridade, de assistencialismo.

O assistencialismo está ligado a doação gratuita, caridade, ou seja, uma parte da sociedade se organiza, geralmente de forma independente de qualquer órgão estatal, e oferece ajuda, na maioria das vezes material, à parcela da população que sofre com as mazelas atuais, como a fome, a sede e o frio, buscando minimizar essa carência dos mais pobres.

Um exemplo de assistencialismo que tomou proporções nacionais na busca de auxílio e suporte às pessoas em situação de rua, inegavelmente parcela em flagrante vulnerabilidade social, é a do Padre Júlio Lancelotti, atual pároco da Paróquia São Miguel Arcanjo, na cidade de São Paulo, que todos os dias serve café da manhã para os vulneráveis que vivem no entorno da igreja, na tentativa de trazer mais dignidade à essa parcela da população renegada e invisível a grande parte da população da maior cidade da América Latina.

Portanto, o assistencialismo está dentro do círculo da vontade de uma parte da sociedade que enxerga a possibilidade, e dentro de uma formação humanista, de oferecer ajuda àqueles que necessitam.

Já a Assistência Social é política pública, e mais do que isso, é um direito constitucionalmente assegurado pelo artigo 203 da Constituição Federal de 1988, e conforme preconiza o próprio texto constitucional, será prestada a quem dela necessitar.

Como já mencionado anteriormente, na década de 30, as mulheres mais privilegiadas economicamente, se organizaram e, em nítido assistencialismo, passaram a prestar caridade aos pobres. Esse movimento foi liderado pela então primeira-dama, esposa do presidente Getúlio Vargas, e por isso foi conhecido como primeiro-damismo.

Não é coincidência que ainda nos dias atuais vemos as primeiras-damas pelo Brasil afora liderando os Fundos Sociais de Solidariedade e outras entidades filantrópicas. Tudo decorre da iniciativa de Darcy Vargas em iniciar essa filantropia, essa caridade aos mais necessitados.

Diante da movimentação das mulheres, de certa forma já influenciadas pelo clamor da igreja, os então governantes observaram a necessidade de socorrer os pobres e inseriram na Constituição de 1934 a competência legislativa exclusiva da União para legislar sobre Assistência Social. Mas foi só nesse ponto que a assistência social foi mencionada naquele texto constitucional.

Já a Constituição Cidadã, promulgada em 05 de outubro de 1988, trouxe mais detalhes e consolidou a Assistência Social como Política Pública ao elencar os seus objetivos, dentre os quais o pagamento de benefício assistencial de prestação continuada no valor de um salário-mínimo ao idoso e ao deficiente que não possuem meios de subsistência e nem de tê-la provida por sua família.

A Política Pública da Assistência Social foi ratificada e regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), de 07 de dezembro de 1993, que detalhou como o Poder Público deve agir (observando a legalidade) na busca do cumprimento dos objetivos elencados nos incisos do artigo 203.

A assistência social é desenvolvida pelos assistentes sociais, profissionais graduados no curso de Serviços Sociais e devidamente registrado no Conselho Regional de

Serviço Social, que dentre as suas atribuições tem como dever “participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, no atendimento e defesa de seus interesses e necessidades”<sup>4</sup>

Portanto, é fundamental fixar a diferença entre os dois conceitos para passarmos a analisar a possibilidade ou até mesmo a necessidade da junção de ambos e assim tentar proporcionar mais dignidade à uma parcela tão vulnerável, que cresce a cada dia no nosso país, principalmente após a pandemia de COVID-19 que assolou o planeta, que são as pessoas em situação de rua.

### 3 DESAFIOS DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA ATUALIDADE

A assistência social que conhecemos atualmente decorre dos primeiros modelos de pensamento da seguridade social de Willian Beveridge, em 1942, quando ainda em uma situação de Guerra Mundial, a pedido do governo britânico, escreveu o chamado Relatório Beveridge, denominado “Seguros Sociais e Serviços Afins”.

O modelo desenhado por Beveridge, por sua vez, encampou a ideia de Otto Von Bismark, de 1883, que tratava especificamente da previdência social, até então denominado seguro social. Beveridge apresentou novas ideias e acrescentou os “serviços afins”, justamente a assistência social e a saúde, nascendo a seguridade social nos moldes que conhecemos atualmente.

A Seguridade Social é gênero, que tem como espécies a Previdência Social, a Assistência Social e a Saúde. Portanto, a assistência social está sob o guarda-chuva de proteção da seguridade social.

Conforme o próprio texto do artigo 203 da Constituição Federal de 1988 estabelece, a assistência social será prestada “a quem dela necessitar”, nos dizeres de Aldaiza Sposati serão “só aqueles a quem a sociedade reconhece como necessitados e desamparados”.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Código de ética do/a assistente social: Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. 10. ed. rev. e atual. [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social, [2012].

<sup>5</sup> SPOSATI, Aldaiza; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY, Sonia Maria Teixeira. Os direitos (dos desassistidos) sociais. São Paulo: Cortez Editora: 1995.

A seguridade social, onde está inserida a assistência social, é um sistema que busca atingir o bem estar e a justiça sociais, com a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais, objetivos fundamentais de República Federativa do Brasil expostos no artigo 3º da Carta Constitucional.

Nesse artigo nos limitaremos a analisar o acesso da população em situação de rua ao benefício assistencial de prestação continuada, previsto no inciso V do artigo 203 da Constituição Federal, que garante o valor de um salário-mínimo ao deficiente e ao idoso que não consiga manter a sua própria subsistência e nem pode tê-la provida por sua família.

É importante ressaltar que grande parte da população em situação de rua sequer tem conhecimento da existência e da possibilidade de ser beneficiário da assistência social. Portanto, um primeiro e importante passo que a assistência social precisa desenvolver é a própria educação, levar ao conhecimento daqueles que possuem o direito, de que se enquadram nos requisitos para recebimento do benefício de prestação continuada assegurado pela Constituição.

Além disso, existe a dificuldade para ter reconhecido o enquadramento dos requisitos, o que assola a população em geral, que demanda reconhecimento dos critérios médicos para classificação como pessoas com deficiência, a grande dificuldade da população em situação de rua é também conseguir acessar o sistema da assistência social, seja por impossibilidade técnica, ou até mesmo por recusa (indevida) de quem deveria atuar na defesa e alcance dos direitos dos vulneráveis.

Atualmente, para se fazer o requerimento do benefício assistencial é necessário o preenchimento do Cadastro Único Nacional, CadÚnico, que conforme os próprios endereços eletrônicos governamentais, serve para que o ente estatal tenha conhecimento de quem são e como vivem as famílias de baixa renda no país. O problema é que tal cadastro só ocorre ou por meio *online* ou através dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras) ou Centro de Referência Especializada da Assistência Social (Creas).

Tanto o Cras quanto o Creas são unidades públicas responsáveis pela proteção social, e tem o dever de ofertar os benefícios da assistência social, conforme previsto

no artigo 6º e suas diversas letras da Lei Orgânica da Assistência Social. Trata-se de dever funcional dos assistentes sociais que atuam nessas unidades levar ao conhecimento da pessoa em situação de vulnerabilidade que talvez ela seja elegível ao recebimento do benefício assistencial.

O problema é que o Cras e o Creas não possuem a capilaridade necessária para atendimento de toda a população em situação de vulnerabilidade social em nosso país, que vem crescendo cada vez mais após a pandemia de COVID-19. Apesar de estarem em boa parte do território brasileiro, infelizmente não atingem os rincões do Brasil, deixando de efetivar o direito social a um número significativo de pessoas que se enquadrem nos requisitos legais.

Aqueles que não fazem o cadastro no CadÚnico por meio das unidades públicas, podem assim fazer através do endereço eletrônico do Governo Federal, o que exige o acesso à internet, dificultando ainda mais o acesso pela população em situação de rua.

Ainda com relação a essa dificuldade de acesso ao serviço social, até mesmo aqueles que conseguem atendimento via Cras ou Creas, por vezes são impossibilitados de fazer o requerimento de benefício assistencial porque no CadÚnico um dos dados obrigatórios para preenchimento, que deve ser comprovado com documentação, é o endereço. A pessoa que já está em situação de rua é impedida de tentar receber a garantia constitucional de um salário-mínimo porque não possui um comprovante de residência, sendo que é justamente uma residência que ela quer para tentar ter uma vida mais digna e igualitária.

E superadas essas barreiras apontadas, os requisitos de elegibilidade do benefício assistencial por vezes são interpretados de forma equivocada pelo responsável pela concessão do benefício assistencial, que é o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS. Apesar de se tratar de um benefício assistencial, e não previdenciário, compete à autarquia federal previdenciária a execução e manutenção dos benefícios assistenciais de prestação continuada.

Nesse ponto, importante ressaltar que pelo simples fato de a pessoa estar em situação de rua não se torna elegível ao benefício assistencial. Aliás, pouco importa



(com relação aos requisitos legais) o local onde a pessoa reside. Mas dentro da população em situação de rua existe também um número elevado de idosos (com 65 anos ou mais de idade) e de pessoas com deficiência, como por exemplo os dependentes químicos.

A deficiência para fins de concessão de benefício assistencial em nada se relaciona com a capacidade para o trabalho (apesar de assim ser tratada em diversos casos pelo Poder Judiciário), devendo ser adotado como conceito de deficiência aquele que consta a Convenção sobre os Direitos da Pessoa com Deficiência de Nova Iorque, de 2007, internalizada para o ordenamento jurídico brasileiro em 2009, e que foi repetido posteriormente na Lei Complementar nº 142/2013, que trata da aposentadoria das pessoas com deficiência. Deficiência é o impedimento de longo prazo, as barreiras impostas ao indivíduo de concorrer em igualdade de condições com as demais pessoas daquela sociedade.

Nos parece inegável que a pessoa em situação de rua dependente química, por exemplo, se encontra com uma barreira de participar de forma plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com os demais membros do grupo social. Basta ver o comportamento da sociedade, e por vezes até o poder público, com relação a essa parcela populacional.

As pessoas em situação de rua são invisíveis até certo ponto, porque quando são vistos, a sociedade demonstra medo, as pessoas atravessam a rua, e discriminam aquele que já está em situação de vulnerabilidade social, com flagrante barreira social. Em seu livro “Tinha uma pedra no meio do caminho”, Padre Júlio Lancelotti bem aponta que eles são invisíveis até entrarem em algum espaço como shopping ou supermercado, quando são imediatamente vistos e violentamente removidos de tais espaços por seguranças de forma truculenta.

E essa invisibilidade também afeta os Cras e Creas, que não conseguem desempenhar sua atividade de forma plena. Não há uma informação e nem promoção dos direitos daqueles que estão em situação de rua e procuram esses órgãos sobre o direito ao recebimento do benefício assistencial.

Importante ressaltar que o Código de Ética do Assistente Social coloca como princípio fundamental desse profissional, especificamente no seu item VI, o empenho na eliminação de qualquer forma de preconceito, inclusive com incentivo à participação dos socialmente discriminados. E o artigo 3º, “d” do mesmo código estabelece como dever do assistente social participar de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, como é o caso dos povos de rua.

Portanto, a forma de atuação da assistência social como temos hoje se mostra insuficiente para atingir os objetivos da República de erradicação da pobreza e redução das desigualdades, muito porque não consegue trazer para dentro dos serviços prestados por ela as pessoas em situação de rua, e ainda que se consiga o acesso, tem o seu direito obstado por motivos flagrantemente contrários ao previsto na lei.

Uma possível melhora passa pela expansão dos Cras e Creas em locais e regiões não atendidas por tais serviços (por vezes o Cras mais próximo é muito distante, o que inviabiliza o atendimento), e uma maior promoção na informação e educação da população vulnerável sobre os direitos que possui, e nesse ponto é importante a participação das organizações sociais em conjunto com o Poder Público.

#### **4 OS NÚMEROS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

É preciso reconhecer, também, que a dificuldade para implementação de políticas públicas destinadas às pessoas em situação de rua se torna mais complexa a partir do momento em que nem mesmo o número de pessoas que vivem nessa situação é preciso.

Os primeiros apontamentos foram realizados em 2015, quando as prefeituras de 1.924 municípios enviaram ao governo federal os números de pessoas em situação de rua dentro do seu território. Em março/2020, no início da pandemia do COVID-19, dessa vez 1.940 prefeituras enviaram seus dados ao governo federal que contabilizou 124.047 pessoas em situação de rua, e em 2021, conforme os dados fornecidos por 1.998 municípios chegou ao número de 181.885 a quantidade de pessoas que estão em situação de vulnerabilidade vivendo nas ruas do país.

De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, em 2022 o número de pessoas em situação de rua no Brasil era em torno de 281.472<sup>6</sup> pessoas, aumentando 38% em relação ao número que se tinha no ano de 2019.

Na cidade de São Paulo, por exemplo, a estimativa é de que existem entre 30 e 32 mil pessoas em situação de rua. O reconhecimento do direito ao recebimento do benefício assistencial de prestação continuada de uma parcela dessa população significa trazer mais dignidade a essas pessoas vistas por muitos como descartáveis.

Existe dificuldade até mesmo para chegar a quem é considerada pessoa em situação de rua, para só então apurar os números reais dessa população. O censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), por exemplo, só considera pessoa em situação de rua aquela que não tem sequer um barraco sob o viaduto, enquanto outras pesquisas levam em consideração que essa pessoa que vive sob a ponte e construiu uma barraca com tapumes está em situação de rua. O mesmo ocorre com aqueles que vivem em cortiços e ocupações coletivas de prédios desativados, que entendemos ser adequado o enquadramento como pessoa em situação de rua.

Somente com a consolidação de números oficiais é possível planejar, inclusive de forma orçamentária, para posteriormente implementar alguma política pública a nível nacional capaz de atender aos objetivos de erradicação da pobreza e diminuição da desigualdade social destinado especificamente à população em situação de rua.

## **5 AÇÕES ASSISTENCIALISTAS COMO PONTO DE PARTIDA DA ATUAÇÃO ESTATAL**

Mais uma vez citando o livro do Padre Julio Lancellotti, o autor menciona um ponto que merece a atenção do poder público. Não é preciso criar novas políticas públicas em nível nacional<sup>7</sup>, basta expandir aquelas que funcionam nas esferas municipais e por entidades filantrópicas. E o benefício assistencial é um exemplo dessa fala.

---

<sup>6</sup> Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (2012-2022)

<sup>7</sup> LANCELOTTI, Julio Renato. *Tinha uma pedra no meio do caminho: invisíveis em situação de rua*. São Paulo: Matrioska, 2021.

O benefício já existe, é previsto constitucionalmente, regulamentado e concedido para aquelas que buscam esse direito junto ao INSS, mas entendemos que existe a necessidade de uma atuação mais ativa, inclusive dos órgãos oficiais como a Defensoria Pública, o Ministério Público e a própria Ordem dos Advogados do Brasil.

Como já mencionado anteriormente, levar ao conhecimento dessa parcela da população em situação de vulnerabilidade a possibilidade de recebimento de um benefício constitucional é um primeiro passo para efetivar essa política pública. Tal informação pode ocorrer diretamente pelos entes estatais, ou pelas entidades relacionadas acima, ou até mesmo em parcerias com as organizações civis que prestam auxílio assistencialista à população em situação de rua.

Trabalhos filantrópicos de conhecimento público, como o próprio café da manhã servido pelo Padre Julio Lancellotti todos os dias após a celebração da missa pela manhã, geram uma concentração de alto número de pessoas em situação de rua, sendo uma ótima oportunidade para levar essa informação aos socialmente vulneráveis.

O Ministério Público, dentro da sua função constitucional de defender os interesses sociais, e na busca pelo atingimento dos objetivos da República, poderia designar servidor capacitado para comparecer a locais que prestam serviço assistencial e filantrópico às pessoas em situação de rua e levar ao conhecimento delas a possibilidade de recebimento do benefício assistencial.

Da mesma forma a Defensoria Pública, que nos termos do artigo 134 da Constituição Federal tem a função de orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa dos direitos individuais e coletivos dos necessitados, também é uma instituição que pode contribuir com essa divulgação e serviço para atender às pessoas em situação de rua onde elas realmente estão, que é nas ruas, e não aguardar que esse vulnerável a procure. Fazer essa atuação ativa pode levar à concretização do direito social de forma muito mais efetiva.

E a própria Ordem dos Advogados do Brasil, por meio de suas seccionais, subseções e tribunais de ética e disciplina deveria, também diante do juramento de zelar e defender a Constituição, a ordem jurídica do Estado Democrático, os direitos

humanos e a justiça social, deve de forma ativa promover atendimentos das pessoas em situação de rua, seja a partir dos serviços filantrópicos ou por organização de mutirões, para levar ao conhecimento dessa parcela populacional o direito ao recebimento e encaminhar o próprio requerimento junto ao órgão competente.

E quanto ao tribunal de ética e disciplina, reconhecer que não há qualquer violação à Lei 8.906/94 o atendimento pro bono em locais em que há a concentração de pessoas em situação de rua (como igrejas e centros espíritas) para tentar efetivar o direito ao recebimento desses vulneráveis do benefício assistencial de prestação continuada, tudo com a finalidade de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais como preconiza a Carta Constitucional.

De igual maneira, o Poder Público pode dar guarida e capacitar os seus servidores para atendimento e promoção dos direitos das pessoas em situação de rua, e não como é visto no noticiário diariamente onde guardas civis, por ordem dos gestores municipais, expulsam pessoas que dormem em praças, de forma nada humana, além de retirar o pouco que lhes pertence, como barracas e até mesmo os documentos pessoais.

Ao contrário das políticas higienistas que ocorrem na cidade de São Paulo, por exemplo, desde a década de 90, e que até hoje insistem em limpar as praças e locais públicos sem fornecer abrigo minimamente habitável para aqueles que não tem condição de pagar por um local para viverem, esses mesmos agentes poderiam levar informação de direitos e encaminhar as pessoas em situação de rua para possibilitar o recebimento do valor de um salário-mínimo como prevê a Constituição, e assim tenham condição de manter a sua subsistências, buscando colocação no mercado de trabalho e assim tornar mais digna essa parcela tão vulnerável de nossa sociedade.

O Relatório de Beveridge já mencionado anteriormente, apontava que a gestão das políticas públicas da seguridade social deveria permanecer nas mãos do Estado. A ideia de atuação ativa dos órgão para efetivação do direito social da população em situação de rua não afronta tal recomendação, uma vez que política pública (o benefício assistencial por si só) permanece sob a tutela estatal, mas as atuações de organizações sociais organizadas, de organizações não governamentais

direcionadas aos vulneráveis, e demais atividades filantrópicas e assistencialistas podem ser somadas para dar maior abrangência à atuação do Estado e ao alcance da política pública, sempre com a visão de erradicar a pobreza e reduzir as desigualdades sociais.

## **6 PERSPECTIVA DE MAIOR ABRANGÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dentro dessa ideia de atuação ativa estatal por meio dos seus órgãos, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região tem realizado mutirões para atendimento da população em situação de rua, com atuação multidisciplinar, direcionando a atuação tanto para o âmbito jurídico quanto para a saúde dessa população, os chamados Pop Rua Jud.

Essa atuação ativa atende à determinação do Conselho Nacional de Justiça, que na Resolução nº 425/2021 instituiu a Política Nacional de Atenção a Pessoas em Situação de Rua, que tem entre os seus objetivos o amplo acesso à justiça das pessoas em situação de rua com o fim de superar as barreiras decorrentes da vulnerabilidade social e econômica. Veja que o próprio Conselho Nacional de Justiça reconhece a barreira enfrentada pela pessoa em situação de rua, demonstrando o enquadramento na condição de deficiente para fins de recebimento de benefício assistencial.

Nos dias previamente designados, em cidades eleitas pelo tribunal, são realizados atendimentos de diversos órgãos como Defensoria Pública, Polícia Federal, INSS, OAB, ACNUR e outros, específicos para a população de rua, regularizando a situação documental daqueles que possuem qualquer irregularidade, e encaminhando para os serviços específicos, após triagem criteriosa.

Além dos servidores designados por cada um dos organismos, o acolhimento, direcionamento e, dependendo do caso, o próprio atendimento é realizado por voluntários, que são treinados para realizar tais serviços. Mais um exemplo em que a soma de atividade voluntária de organizações sociais e atuação estatal levam à busca da erradicação da pobreza e diminuição das desigualdades.

Nos atendimentos realizados na cidade de Sorocaba/SP, por exemplo, que englobaram justiça, saúde, alimentação e cidadania, foram atendidas cerca de 300 pessoas, que relataram a sensação de acolhimento e reconhecimento como parte da sociedade, o que por si só já lhes devolve dignidade.

Com relação ao benefício assistencial, alguns solicitantes no Pop Rua Jud são submetidos a perícia no local, e se constatada a condição de pessoa com deficiência é possível a formalização do pedido e elaboração de acordo, com representação pela Defensoria Pública, atuação da Procuradoria do INSS, e homologação pelo Poder Judiciário, resolvendo todos os entraves em um único dia.

O companheiro de uma beneficiária que teve o direito reconhecido em um único dia no Pop Rua Jud Sorocaba relatou que com esse valor eles poderiam buscar uma casa para morar e ter uma vida digna, conforme reportagem publicado no endereço eletrônico do Tribunal Regional Federal da 3ª Região.<sup>8</sup>

Relatos como esse comprovam primeiramente que, existindo a vontade política e econômica do Poder Público, é possível realizar o atendimento da população em situação de rua de forma ativa, buscando essa população onde elas estão, e não apenas aguardando o contato e interesse de pessoas que sequer sabem os seus direitos. E além disso, demonstra que o benefício assistencial é sim uma forma de efetivar o direito social garantido pela Constituição Federal, capaz de devolver a dignidade às pessoas que hoje estão em vulnerabilidade, e abrindo a porta para que um dia consigam sair do lado do custo para o Estado (pelo recebimento do benefício) para a posição de contribuinte, aquele que exerce atividade remunerada e por isso deve pagar contribuição previdenciária.

E mais, traz a perspectiva a nível nacional de atingir a meta 11.1 dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas, que estabelece que até 2030 o Brasil se comprometeu a garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada, e a preço acessível. Meta essa que está longe de ser atingida,

---

<sup>8</sup> Disponível em: <https://web.trf3.jus.br/noticias/Noticiar/ExibirNoticia/423405-pop-rua-jud-sorocaba-leva-cidadania-a-300-pessoas>.

demonstrando ser ainda mais urgente a atuação da assistência social para a população em situação de rua.

O próprio INSS, por meio da sua Diretoria de Benefícios e Relacionamento com o Cidadão, publicou o Ofício SEI Circular Conjunto nº 5/2023/DIRBEN/PRES-INSS no dia 01/06/2023 instituindo um mutirão nacional de BPC/LOAS, para “garantir o acesso dos cidadãos às Avaliações Sociais BPC/LOAS”, com o objetivo de reduzir o tempo de espera para período inferior a 30 dias.

Não se trata de política pública direcionada especificamente para a população em situação de rua, mas diante da proposta aqui apresentada de atuação ativa dos órgãos públicos na intenção de efetivar o direito social dessa parcela populacional, tal iniciativa demonstra um olhar da autarquia previdenciária para a necessidade de, cada vez mais, levar ao cidadão socialmente vulnerável o conhecimento e possibilidade do direito ao recebimento do benefício assistencial de prestação continuada, beneficiando o recorte populacional do presente artigo.

## **7 O DIREITO DOS POBRES**

É importante destacar que o pobre é juridicamente um sujeito dos direitos sociais, como apontou BALERA<sup>9</sup> em seu livro que leva o mesmo nome deste capítulo. Pobre é um conceito exclusivamente econômico, sendo assim considerado aquele que não ganha valores econômicos suficientes para sustentar a si próprio e a sua família.

O artigo 22 da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, que o Brasil é signatário, trouxe o direito “à segurança social e a sua realização pelo esforço nacional” como garantia de todo ser humano, o que, indubitavelmente engloba as pessoas em situação de rua.

O problema, como aponta Balera, é que em nosso país existe apenas uma garantia formal de igualdade, com um flagrante desigualdade social, que decorre da interpretação dos poderosos da legislação que assim o fazem de acordo com seus

---

<sup>9</sup> BALERA, Wagner. Direito dos Pobres, p.12.



interesses, colocando uma parcela da sociedade à margem do desenvolvimento social.

André Luiz Marques, também com base nos ensinamentos de Wagner Balera, pontua em sua obra *O Homem de Rua*<sup>10</sup> que “a regra básica de interpretação do direito dos pobres é o amor e, o amor não se traduz em conceito jurídico” e que “não pode ser confundido com filantropia ou com a bondade”. O que se faz necessário para interpretar a legislação e efetivar o direito dos pobres é buscar reconhecer a igualdade material, o que vai carregar com ela a solidariedade dentro da sociedade e será regulada pelo direito positivo aplicável ao caso.

Importante falar também das interseccionalidades que afetam o povo da rua. A rua é local de afluência para várias populações marginalizadas, o que aumenta ainda mais a discriminação com essa parcela vulnerável. Isso porque grande parte da população de rua no Brasil é negra, fazendo com que sofram duplamente: pelo fato de ser uma pessoa em sua situação de rua, e em razão da cor da sua pele. Aos olhos da sociedade, e por muitas vezes também do policiamento (em certas situações de forma atabalhoada), a população de rua é sempre suspeita, e se são negros ou transsexuais é que esse amor como forma de interpretar a lei se desmancha, se esconde, pois são tratados com ainda mais crueldade.

## 8 CONCLUSÃO

Assistência Social e assistencialismo possuem conceitos diferentes. A primeira se refere a política pública, um direito daquele que dela necessitar assegurado pelo artigo 203 da Constituição Federal de 1988, enquanto o segundo está relacionado com a filantropia, caridade, sem qualquer obrigação daquele que atua em auxílio ao próximo, que surgiu com o movimento conhecido como “primeiro-damismo” na Era Vargas, quando a assistência social ainda não era um direito da parte que não conseguia acessar os privilégios da parcela social economicamente abastada.

O assistencialismo é prestado por aquele que, diante de uma formação humanista, enxerga as necessidades dos vulneráveis, enquanto a assistência social é política

---

<sup>10</sup> MARQUES, André Luiz. *O Homem de rua: aspectos jurídicos e sociais*. São Paulo: Quartier Lantin, 2008.

pública desenvolvida pelos assistentes sociais, com formação acadêmica da profissão, com inscrição junto ao Conselho Federal de Serviço Social e que se submetem ao Código de Ética do Assistente Social.

A assistência social, desde a Lei Maior de 1988, é um dos pilares da seguridade social, junto com a previdência social e a saúde. Um dos grandes desafios atuais da assistência social é a falta de capilaridade em todo o território nacional, ficando impossibilitada de prestar a assistência à quem necessita em razão, por vezes, da distância entre os Cras e Creas e a população necessitada.

Dentro dessa parcela da população que necessita da prestação da assistência social está inserida a população em situação de rua, que por vezes também não consegue acessar os serviços sociais, seja por impedimento técnico (uma vez que hoje o cadastro é feito de maneira *online*), seja por exigências ilegais daqueles que, por determinação legal, deveriam atuar na defesa dos interesses dessa população, o que torna a atuação da assistência social ainda insuficiente para suprir as necessidades da população em situação de rua. Daí a importância da atuação conjunta entre a assistência social e os projetos sociais assistencialistas, como o do Padre Julio Lancellotti.

É verdade que o profissional da assistência social tem o dever funcional de realizar atuação mais proativa em função do seu Código de Ética, que determina como deveres desse profissional a participação de programas de socorro à população em situação de calamidade pública, garantindo a informação dos vulneráveis, empenhando-se na viabilização dos direitos sociais. Todos esses deveres vão ao encontro, inclusive, com os recentes atos editados pelo Conselho Nacional de Justiça de atenção às pessoas em situação de rua.

Não se trata de uma atuação estanque tanto de um quanto de outro, em verdadeira divisão de tarefas, onde um faz uma parte e outro faz outra. De fato, a concessão e a administração do benefício assistencial são do Estado (por meio do INSS), respeitando o modelo de Beveridge que serviu de base para a seguridade social que temos atualmente, mas de uma atuação que ao envolver sociedade civil e órgãos do Estado pode ser ainda mais efetiva e extensa na busca da implementação dos

objetivos da República de erradicação da pobreza, levando mais dignidade ao povo da rua.

É preciso reconhecer que uma grande dificuldade para criação de políticas públicas direcionadas às pessoas em situação de rua decorre até mesmo da dificuldade de se chegar a um número de pessoas que vivem nessa situação. Os números mais atualizados, de 2022, segundo o Ipea é de cerca de mais de 280 mil pessoas que vivem nessa situação em nosso país.

O benefício assistencial de prestação continuada às pessoas em situação de rua é uma das políticas que pode mudar a vida desses vulneráveis, e um primeiro passo fundamental é a educação deles, levar ao conhecimento a possibilidade de receber tal benefício no valor de um salário-mínimo, porque grande parte dos possíveis assistidos sequer conhecem essa possibilidade.

Essa informação pode ser passada justamente a partir dos movimentos sociais organizados, trabalho filantrópico, de caráter assistencialista, onde naturalmente concentram um número de pessoas nessa situação, e os órgãos públicos poderiam designar servidores devidamente treinados para passar as informações dos direitos dessa população e, a depender do caso, encaminhar para o serviço competente. Trata-se de verdadeira soma de forças dos serviços voluntários e de caridade com as políticas públicas da assistência social.

Apesar de a cada dia aumentar o número de pessoas em situação de rua, muito em razão da pandemia de COVID-19, que gerou impactos econômicos e sociais avassaladores, existe uma perspectiva de maior atuação do poder público. Um exemplo é a Política Nacional de Atenção à Pessoa em Situação de Rua, criada pelo Conselho Nacional de Justiça, que possibilitou, por exemplo, a realização do chamado Pop Rua Jud pelos Tribunais Regionais Federais.

Dentro dos atendimentos já realizados no Pop Rua Jud é possível perceber a importância e possibilidade de levar o benefício assistencial à essa parcela da população que, além de já amargar o momento de viver em situação de rua, se enquadra nos requisitos da idade ou deficiência previstos na Constituição Federal (e regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social). Isso porque possibilita a

resolução para a concessão do benefício em um curto espaço de tempo (bem inferior ao que hoje ocorre para a conclusão do processo administrativo dentro do INSS, cuja fila supera 1 milhão de pedidos), trazendo de volta para aquele assistido que passa a receber o benefício de prestação continuada a dignidade e a possibilidade de recomeçar sua vida, dessa vez dentro de um espaço habitável, com condições mínimas para um desenvolvimento familiar.

O pobre, aquele assim declarado por um critério exclusivamente econômico, é sujeito de direito, e dessa forma, toda e qualquer inobservância de seus direitos deve ser combatida e corrigida pelos organismos competentes, no caso o Poder Judiciário. Cabe, então, à sociedade, enxergar na pessoa em situação de rua uma pessoa, e não um objeto como infelizmente ocorre atualmente, e a partir desse reconhecimento da personalidade, poderemos olhar com mais clareza para a necessidade e possibilidade de quem sabe um dia, atingir o objetivo de erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais.

## REFERÊNCIAS

BALERA, Wagner. *O direito dos pobres*. São Paulo: Paulinas, 1982.

BLOG DA PORTABILIS. Disponível em <https://blog.portabilis.com.br/entenda-a-diferenca-entre-servico-social-assistencia-social-assistente-social-e-assistencialismo/?unapproved=1090&moderation-hash=f20f6194786c5dfd6388f78363e3def2#comment-1090>. Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1934)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1934. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, [2016]. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 23 abr. 2023.

BRASIL. Código de ética do/a assistente social. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. 10. ed. rev. e atual. [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social, [2012].

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 425, de 08 de outubro de 2021. Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades.

BRASIL. Lei 8.742/93, de 07 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social.

GOVERNO FEDERAL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13457-populacao-em-situacao-de-rua-supera-281-4-mil-pessoas-no-brasil#:~:text=Popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20rua%20supera%20281%2C4%20mil%20pessoas%20no%20Brasil,-Estimativa%20divulgada%20pelo&text=A%20popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20situa%C3%A7%C3%A3o%20de,2022%2C%20quando%20atingiu%20281.472%20pessoas>. Acesso em: 03 jun. 2023.

LANCELOTTI, Julio Renato. *Tinha uma pedra no meio do caminho*: invisíveis em situação de rua. São Paulo: Matrioska, 2021.

MARQUES, André Luiz. *O Homem de rua*: aspectos jurídicos e sociais. São Paulo: Quartier Latin, 2008.

MELO NETO, Euvaldo Leal de. *Benefícios de prestação continuada (BPC)*: proteção social para os refugiados. Curitiba: Juruá, 2021.

SPOSATI, Aldaiza. FALCÃO, Maria do Carmo. FLEURY, Sonia Maria Teixeira. Os direitos (dos desassistidos) sociais. São Paulo: Cortez, 1995.

TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 3ª REGIÃO. Disponível em <https://web.trf3.jus.br/noticias/Noticiar/ExibirNoticia/423405-pop-rua-jud-sorocaba-leva-cidadania-a-300-pessoas>. Acesso em: 07 jun. 2023.