



**NDH PUCPR**  
NÚCLEO DE DIREITOS HUMANOS

# **REDE DE ATENDIMENTO INTEGRADO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E MIGRANTES**

Ação emergencial e Inovação no enfrentamento  
ao COVID-19 - projeto técnico

Foto: Divulgação/Agência Brasil



# REDE INTEGRADA DE ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E MIGRANTES

## Elaboração do Projeto:

Jucimeri Isolda Silveira (PUCPR)  
Denise Colin (PUCPR/MPPR)  
Márcia Oliveira (PUCPR)  
Maria Izabel Pires (PUCPR/Ação Social)  
Sandra Macino (MMPR)  
Tomás Melo (InRua)  
Elisangela Hahn dos Santos (Cáritas)  
Marcia Terezinha Ponce (Cáritas)

## Supervisoras Técnicas da PUCPR:

Andréa Luiza Currelino Braga  
Angela de Fátima Ulrich Jeiss  
Denise Ratmann Arruda Colin  
Jucimeri Isolda Silveira  
Márcia Terezinha de Oliveira  
Maria Izabel Scheidt Pires  
Solange Fernandes

## Organizações:

Ação Social do Paraná  
Cáritas Brasileira Regional Paraná  
Instituto Nacional dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua  
Movimento Nacional de População em Situação de Rua  
Ministério Público do Paraná  
Pontifícia Universidade Católica do Paraná  
Secretaria de Justiça, Família e Trabalho

## INTRODUÇÃO

A crise da pandemia do novo coronavírus (COVID-19) atingiu toda a humanidade e tem afetado, especialmente, a população mais vulnerável, com grandes impactos nas condições de vida da população. Realidade que tem exigido a reorganização dos serviços públicos essenciais, bem como a atuação em rede visando ampliar a proteção social e mitigar os efeitos da pandemia.

A presente proposta de políticas de atendimento no contexto de enfrentamento ao COVID-19 visa apresentar possibilidades e linhas de atuação conjunta a partir dos projetos em desenvolvimento pelas entidades e organizações articuladas em rede, especialmente o Núcleo de Direitos Humanos da PUCPR, a Cáritas Brasileira Regional Paraná, o Movimento Nacional de População em Situação de Rua, o Instituto Nacional dos Direitos Humanos da População em Situação de Rua e Pastorais Sociais, em articulação com o Ministério Público do Paraná. Com a finalidade de promover o acesso à segurança alimentar e nutricional e de fomentar a estruturação de arranjos produtivos locais e regionais, haverá também a articulação com movimentos da agricultura familiar.

A situação de emergência em decorrência da pandemia do COVID-19 está agravada, considerando a baixa cobertura dos serviços e benefícios de Assistência Social, além dos efeitos de aprofundamento da desigualdade, pobreza e desproteção, em decorrência das contrarreformas trabalhista e previdenciária.

As desproteções sociais da população brasileira, particularmente nas cidades de maior porte e metrópoles, diante da pandemia, conformaram demandas que podem resultar em colapso nos equipamentos de acolhimento institucional e no acesso aos benefícios eventuais em situação de emergência e calamidade. As desproteções são, igualmente, identificadas em todos os territórios mais vulneráveis do Estado do Paraná, e em grande proporção em Curitiba e Região Metropolitana, mas se agravam em populações e pessoas com direitos violados em decorrência da ausência de moradia, acolhida adequada às demandas específicas, rendimento, entre outras necessidades que configuram direitos.

Esses impactos podem ser acirrados e inviabilizar as medidas de distanciamento, isolamento e sobrevivência, em especial diante da redução necessária de atividades produtivas. Tal cenário afeta, principalmente, a população em situação de rua, migrantes e moradores de periferia em situações de profunda vulnerabilidade, com maior incidência sobre os aspectos de habitabilidade e renda.

A escuta da população em situação de rua e migrantes, por meio das organizações de defesa de direitos e atendimento, possibilitam identificar demandas e dificuldades como:

- insuficiências no acesso e frágil adesão aos serviços de acolhimento;
- fechamento de equipamentos sociais que realizam o atendimento diário, como os Centros Pop;
- inexistência de um plano de contingência e estratégico de acolhimento de migrantes e refugiados;
- insuficiência ou ausência de moradia segura e em condições para o cumprimento das medidas sanitárias;
- ausência de espaços de higienização e acesso à segurança alimentar e nutricional;
- ausência e/ou insuficiência de renda por desemprego ou barreiras no acesso ao Programa de Renda Emergencial;
- necessidade de potencialização de outras modalidades de acesso à renda, via arranjos produtivos e à moradia;
- necessidade de implementação de mecanismos de inovação social.

Pode-se observar, portanto, que o isolamento social, necessário à prevenção do contágio, dificultou fortemente o acesso à água, à alimentação, à renda e à moradia da população em situação de rua e dos migrantes, entre outras necessidades, o que passa a exigir uma intervenção mais efetiva e imediata do poder público e das organizações da sociedade civil, em virtude de consistirem em direitos humanos fundamentais.

Mediante os desafios que se erguem nessa conjuntura, o Núcleo de Direitos Humanos da Pontifícia Universidade Católica do Paraná tem estabelecido estratégias de articulação e composição de iniciativas do poder público e da sociedade civil. Particularmente neste contexto de pandemia, propõem-se a implantação de soluções inovadoras que atendam as demandas emergenciais da população no período de contingenciamento e no período subsequente, considerando os graves impactos causados. Para tanto, entende-se a necessidade de atuação conjunta que objetive a estruturação de ações estratégicas já realizadas com entidades de referência na área, para a oferta de serviços adequados à conjuntura, com aprimoramento do atendimento direito, e cocriação de novos modelos de atendimento pós COVID-19.

As ações sugeridas tem por propósito assegurar o direito à moradia digna, à segurança alimentar e nutricional, o acesso a espaços de higienização, o acesso à renda, o acolhimento para famílias, o acompanhamento em saúde mental e nos demais serviços públicos, a reestruturação dos fluxos e protocolos de atendimento da assistência social e a regulação do aluguel social na cidade.

São também compreendidas como potencialidades de um futuro desenvolvimento territorial e regional, como processo de inovação social, a possibilidade de em proposições de projetos de lei e políticas públicas de transferência de renda e de organização de arranjos produtivos que considerem a população em situação de rua e os migrantes e refugiados. Por outro lado, o planejamento da oferta dos serviços e

benefícios, prevê o fortalecimento de arranjos produtivos locais e regionais como: impulso ao comércio local por meio de distribuição de renda voltada à garantia de alimentação; aquisição de produtos oriundos da agricultura familiar, fortalecendo esse segmento produtivo; inserção laboral dos usuários nas ações desenvolvidas pelas entidades parceiras, dentre outras.

Nesse caminho de integração entre necessidades sociais e produção sustentável, é, também compreendida como potencialidade a implantação de um processo de inovação social fundado no desenvolvimento territorial e regional sustentável, inclusive com a possibilidade de proposições de projetos de lei e políticas públicas de transferência de renda e de organização de arranjos produtivos que considerem a população em situação de rua e os migrantes e refugiados.

A formalização da cooperação institucional da Pontifícia Universidade Católica do Paraná com o Governo do Estado, por meio da Secretaria de Justiça, Família e Trabalho - SEJUF, possibilita, na esteira das ações estratégicas e emergenciais, adotar soluções em gestão que potencializem o atendimento emergencial e, ao mesmo tempo, a proposição de inovações na organização de serviços, o que inclui o cenário pós Covid-19.

Nessa perspectiva, pautou-se a proposta nos eixos abaixo descritos, organizados em ações finalísticas e de apoio:

### **1. Linha de Ação - Assessoria e Defesa de Direitos no enfrentamento ao COVID19**

O Curso de Serviço Social e o Núcleo de Direitos Humanos implantou um campo remoto de estágio em Serviço Social, com o objetivo de apoiar o poder público e as organizações da sociedade civil no enfrentamento do novo coronavírus (Covid-19), por meio da produção de estudos, pesquisas, diagnósticos, materiais técnicos, capacitação, visando a implantação de medidas de contingenciamento, bem como novas soluções na área pós pandemia.

Dentre as ações desenvolvidas destacam-se estratégias de incidência nacional junto à Frente Nacional em Defesa do SUAS, à Plataforma dos Movimentos Sociais pela Reforma do Sistema Político, ao Colegiado Nacional dos Gestores Municipais de Assistência Social, ao Fórum de Secretários/as de Estado de Assistência Social, às Frentes Parlamentares, ao Consórcio do Nordeste, entre outras.

Para estruturação organizacional da cooperação, faz-se importante que a rede de atendimento à população em situação de rua e migrantes seja integrada ao HUB de Inovação Social da PUCPR, cujo objetivo é acelerar ideias inovadoras e remodelar o funcionamento dos serviços, a atuação intersetorial, o que implica mentoria, super-

visão, integração de iniciativas, com impacto social e econômico.

Nessa perspectiva, podem ser elencadas como principais ações a serem implementadas:

- Assessoria técnica às instituições envolvidas;
- Proposição de dispositivos e protocolos para proteção e atenção em situações de violação de direitos;
- Elaboração de técnico de apoio à intervenção;
- Validação das inovações e avaliação dos resultados, visando fortalecimento das políticas públicas estruturantes e reordenamento de novas modalidades de atendimento;
- Mapeamento social de demandas, desproteções e proposição conjunta de políticas e soluções;
- Integração com o Comitê popular COVID-19.  
Ressalta-se que outras ações são passíveis de implementação em todo o Estado do Paraná, tais como:
- Assessoria técnica e capacitação continuada aos Escritórios Regionais e instâncias de deliberação e pactuação do SUAS (CEAS e CIB);
- Análise dos dados produzidos pelos órgãos públicos em bancos oficiais;
- Mapeamento dos serviços socioassistenciais em funcionamento presencial e remoto e das ofertas asseguradas no período da pandemia;
- Sistematização das normativas, notas técnicas e recomendações administrativas por política pública e nível de proteção social;
- Levantamento das experiências exitosas desenvolvidas na matéria;
- Elaboração de protocolo emergencial para atendimento em caso de calamidade pública, contemplando todos os procedimentos, serviços e benefícios, inclusive doações;
- Produção de referências éticas e técnicas para a elaboração de Planos de Contingência Social e reestruturação de serviços e benefícios socioassistenciais, para apoio aos municípios, em articulação com as entidades e os movimentos sociais;
- Produção de boletins com orientações para esclarecimento da população em geral: acesso à renda, benefícios, serviços, acompanhamentos pelas equipes;
- Produção de material com conteúdo que abordem aspectos objetivos e subjetivos, principalmente questões sócio-emocionais relativas ao isolamento social, destinados à população e grupos vulneráveis;
- Produção de material instrucional acerca da pandemia, das medidas de prevenção, das atividades possíveis a serem desenvolvidas junto às famílias e à comunidade, contemplando as especificidades da população e dos territórios vulneráveis, particularmente em áreas de ocupação e/ou de maior adensamento populacional;
- Realização de orientações e palestras (webinário);
- Monitoramento das denúncias e publicização dos canais de atendimento;
- Composição de Câmaras Técnicas para apoio na elaboração de políticas públicas específicas.

Como instituição responsável pela articulação de rede com as entidades e movimentos envolvidos, a PUCPR tem contribuído historicamente na pesquisa social e na formulação de políticas públicas no Brasil e no Paraná, na construção de legislações sociais e na formação continuada de agentes públicos. Estão vigentes e em aprimoramento cooperações institucionais, que podem ser potencializadas e integradas, notadamente com o Tribunal de Justiça e o Ministério Público do Paraná, com a finalidade de aprimorar os serviços prestados à população, especialmente com direitos violados; promover o desenvolvimento social e territorial; qualificar a gestão pública; disseminar inovações sociais produzidas na relação entre setor produtivo e governos.

A Área de Direitos Humanos tem desenvolvido tecnologias sociais que acelerem os ODS, por meio do projeto Mapa Social, o que nos credenciou a acelerar Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS junto aos municípios, com solicitação de cobertura para a América Latina pela Direção internacional do programa ONU Cidades. O Mapa Social entrelaça empresas, governos, investidores e comunidade, tendo sido incubado no território Borda do Campo e Roseira de São Sebastião em São José dos Pinhais, se colocando, neste contexto de emergência pelo COVID-19, como uma ferramenta de mapeamento das demandas sociais e territoriais, fortalecimento de iniciativas em rede e inovações em gestão pública. O Mapa Social, tendo em vista seus impactos e funcionalidades, foi demandado pelo Ministério Público do Paraná e tem sido realizado na comunidade Caximba, com investimento exclusivo da PUCPR. Portanto, servirá de base para as ações emergenciais e estratégicas nos territórios de atuação.

Como tecnologia social inovadora, Mapa Social faz parte do ciclo de diagnóstico territorial de áreas vulneráveis e de implantação de projetos de impacto social e ambiental. Adota um percurso metodológico que fortalece sinergias entre atores como governos, organizações da sociedade civil, a própria comunidade, e as empresas parceiras, visando ampliar os impactos positivos nos territórios, nas cidades, de modo a corresponder aos compromissos e pactos globais, pelo desenvolvimento sustentável. No projeto em tela, o que se pretende, após aceleração de ideias na fase de pré-projeto com parceiros envolvidos, é a organização de uma rede integrada para ofertar respostas qualitativas às emergentes necessidades que afetam a população em situação de rua e os migrantes, quais sejam, alimentação, moradia, acesso à renda, acompanhamento e assessoria técnica, com resultados mais efetivos e de impacto no enfrentamento ao Covid-19 e pós pandemia.

## 2. Linha de Ação - Acesso à Segurança Alimentar e Nutricional e Fortalecimento da Agricultura Familiar

O direito à alimentação adequada, regular e com qualidade se constitui no parâmetro fundamental para a efetivação do princípio constitucional da dignidade humana. As situações de vulnerabilidade em que se encontram a população a ser atendida pela presente proposta, agravadas pelos impactos da pandemia, resultam em grave desproteção e exigem do Poder Público e da sociedade uma atenção imediata.

Nesse sentido, propõem-se a estruturação de ações concretas e integradas com a rede de segurança alimentar e nutricional:

- Aquisição de alimentos oriundos da Agricultura Familiar, conforme organização regional já existente;
- Produção de alimentos nas cozinhas comunitárias, atualmente em funcionamento, operadas pelo Ação Social e, de modo solidário, pelo InRua;
- Estruturação de cozinha, com fornecimento de produtos alimentícios e insumos para preparação de 2 refeições diárias para a população em situação de rua, durante e pós pandemia (período mínimo de maio a dezembro de 2020);
- Fornecimento de kit higiene para a população em situação de rua;
- Fornecimento de kits de café da manhã para a população em situação de rua, durante e pós pandemia (período mínimo de maio a dezembro de 2020);
- Potencialização do acesso à renda dos pequenos produtores rurais e arranjos locais, além de garantia de segurança alimentar e nutricional, por meio da aquisição dos produtos da agricultura familiar;
- Transferência de renda para os migrantes, como subsídio para as despesas com alimentação, durante e pós pandemia (período mínimo de maio a dezembro de 2020), conforme tabela da ACNUR;
- Contração de usuários acompanhados pela Cáritas, InRua e demais parceiros para confecção da alimentação, mediante inserção laboral em cozinhas comunitárias e restaurantes populares;
- Integração do projeto à rede de aquisição e distribuição de alimentos para a rede socioassistencial na região;
- Potencialização da rede para fomento de negócios sociais em alimentação;
- Prestação de acompanhamento técnico aos usuários realizado pelas entidades e movimentos sociais.

### **3. Linha de Ação - Acesso à Moradia e condições de distanciamento social**

A Constituição Federal de 1988 incorporou aos direitos sociais, em seu art. 6º, o direito à moradia, partindo do entendimento de que a garantia de seu acesso decorre da própria condição humana, ou seja, da necessidade de todo indivíduo radicar ao possuir um espaço de proteção que se configure como referencial para sua vida pessoal, familiar, social e comunitária.

Partindo desse pressuposto, e considerando as diferentes modalidades de acolhimento destinadas à população em situação de rua e aos migrantes destaca-se que a de maior êxito e que demonstra elevada adesão dos interessados recai na instituição do aluguel social, preferencialmente por meio da transferência de renda. Cabe registrar que, na sequência, essa demanda deve ser correspondida mediante a regulamentação do aluguel social como um benefício eventual da política de assistência social, contando com o cofinanciamento dos gestores estadual e municipais. No cenário de enfrentamento ao Covid-19 o Aluguel Social se apresenta como uma alternativa viável para a garantia das condições sanitárias como o isolamento e distanciamento social.

Diante dessa realidade, as ações propostas são:

- Transferência de renda para subsídio de gastos com moradia e despesas com serviços públicos como água e luz durante e pós pandemia (período mínimo de maio a dezembro de 2020). Para os migrantes o valor de referência está pautado na tabela da ACNUR; e para a população em situação de rua nos projetos sociais implementados em outras capitais;
- Instituição de aluguel social como uma modalidade continuada de oferta de acolhimento;
- Estruturação de projeto piloto para Curitiba, com possibilidade de expansão aos municípios de grande porte do Estado do Paraná (Ponta Grossa, Londrina, Maringá, Cascavel e Foz do Iguaçu);
- Proposição de modelos inovadores de atendimento às necessidades e anseios da população de rua;
- Prestação de acompanhamento técnico aos usuários realizado pelas entidades e movimentos sociais.

## 4. Acompanhamento técnico especializado

O trabalho social, prestado por equipe técnica especializada, tem por finalidade proceder os nexos históricos e estruturais que condicionam as vulnerabilidades, riscos sociais e violação de direitos, na perspectiva de promover a análise crítica dos seus determinantes, desvendar as causalidades em conjunto com a população e assegurar proteção social.

Esse atendimento é realizado por meio do apoio a indivíduos e famílias, visando aquisições materiais e sociais, de modo a ampliar sua capacidade protetiva, sua autonomia, seu protagonismo, e potencializar a participação social e o acesso a direitos.

A qualificação do acompanhamento técnico especializado ocorre com a promoção de escuta e acolhida qualificada; abordagem social; orientação e encaminhamento para acesso à direitos e serviços públicos; articulação com a rede de proteção social; acompanhamento social; orientação para providência de documentação e regularização migratória, etc.

Nesse sentido, no cotidiano dos atendimentos, não se pode deixar de dialogar em nenhum momento com as organizações e movimentos que vocalizam a visão e as lutas da população alvo.

No caso dos migrantes, a proposta é de contratação de assistentes sociais e para a população em situação de rua a equipe compreende um conjunto de trabalhadores responsáveis pelas áreas de gestão, administrativa, logística (cozinha, limpeza, transporte), nutrição e acompanhamento técnico (assistente social, sociólogo, pedagogo, psicólogo, educadores sociais ou outros profissionais).

Na rede proposta, a PUCPR se coloca como aceleradora das boas práticas na organização e na prestação dos serviços em rede, com participação na governança, monitoramento, avaliação e gestão da informação. Desse modo, serão oportunizados processos de supervisão, assessoria e mentoria, bem como produção de relatórios, conteúdos e formação continuada.

## 5. Vigência do projeto e abrangência

Propõem-se a vigência de 1 (um) ano com todas as provisões e ações planejadas e ampliação conforme capacidade e recursos para a organização da rede em demais regiões do Paraná.

## 6. Qualificação da Proponente

Como instituição responsável pela articulação de rede com as entidades e movimentos envolvidos, a PUCPR tem contribuído historicamente na pesquisa social e na formulação de políticas públicas no Brasil e no Paraná, na construção de legislações sociais e na formação continuada de agentes públicos. Estão vigentes e em aprimoramento cooperações institucionais, que podem ser potencializadas e integradas, notadamente com o Tribunal de Justiça e o Ministério Público do Paraná, com a finalidade de aprimorar os serviços prestados à população, especialmente com direitos violados; promover o desenvolvimento social e territorial; qualificar a gestão pública; disseminar inovações sociais produzidas na relação entre setor produtivo e governos.

A Área de Direitos Humanos tem desenvolvido tecnologias sociais que acelerem os ODS, por meio do projeto Mapa Social, o que nos credenciou a acelerar Objetivos do Desenvolvimento Sustentável - ODS junto aos municípios, com solicitação de cobertura para a América Latina pela Direção internacional do programa ONU Cidades. O Mapa Social entrelaça empresas, governos, investidores e comunidade, tendo sido incubado no território Borda do Campo e Roseira de São Sebastião em São José dos Pinhais, se colocando, neste contexto de emergência pelo COVID-19, como uma ferramenta de mapeamento das demandas sociais e territoriais, fortalecimento de iniciativas em rede e inovações em gestão pública. O Mapa Social, tendo em vista seus impactos e funcionalidades, foi demandado pelo Ministério Público do Paraná e tem sido realizado na comunidade Caximba, com investimento exclusivo da PUCPR. Portanto, servirá de base para as ações emergenciais e estratégicas nos territórios de atuação.

Como tecnologia social inovadora, Mapa Social faz parte do ciclo de diagnóstico territorial de áreas vulneráveis e de implantação de projetos de impacto social e ambiental. Adota um percurso metodológico que fortalece sinergias entre atores como governos, organizações da sociedade civil, a própria comunidade, e as empresas parceiras, visando ampliar os impactos positivos nos territórios, nas cidades, de modo a corresponder aos compromissos e pactos globais, pelo desenvolvimento sustentável.

## 7. Orçamento

Linha de Ação	Ação	Quantidade	Recursos Financeiros Mensais (R\$)
Segurança Alimentar e Nutricional	Alimentação migrantes	50 famílias de migrantes 6.000 marmitas	300,00/família = 15.000,00 28.250,00
	Alimentação População de Rua	12.000 marmitas	56.500,00
	Kit café da manhã	6.000 kits	13.200,00
	Produtos de limpeza		910,00
Moradia	Pagamento de aluguel social	70 famílias de migrantes	852,00/família = 59.640,00 (conforme tabela ACNUR)
		100 pessoas em situação de rua	750,00/pessoa = 75.000,00
Acompanhamento Técnico	Contratação de equipe técnica especializada	3 profissionais nível superior para atendimento a 180 famílias de migrantes	5.300,00/profissional = 15.900,00 (salário, encargos sociais, vale transporte e vale alimentação)
		7 profissionais nível superior e 3 educadores sociais para abordagem e acompanhamento social da população em situação de rua; 1 administrativo; 2 cozinheiras; 2 auxiliares de limpeza; 1 logística	36.400,00/total (salário, encargos sociais, vale transporte e vale alimentação)
Fundo de Reserva	Despesas contratuais, administrativas e bancárias		2.000,00

Assessoria,  
mentoria e  
supervisão  
para aten-  
dimento e  
inovação

Contratação de  
residentes e estagiários

Professores mentores  
para supervisão e em  
projetos;

65.000,00

Equipe técnica de  
residentes (3 residentes)

Residentes: bolsas no  
valor de 2.500,00;

Estagiários (20 estagiários)

Estagiários: bolsas no valor  
de 1.200,00

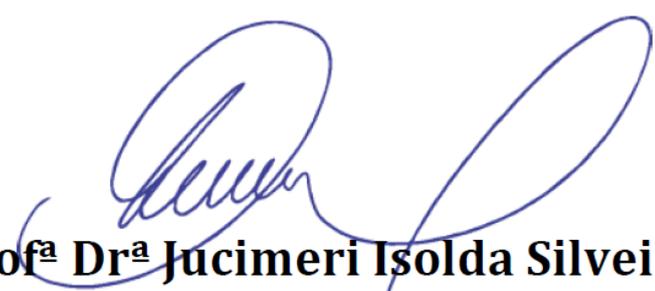
2 Cartilhas com orientação  
técnica

Produção de material  
30.000,00

Produção de vídeos

**Total mensal: R\$364.300,00**

Curitiba, 8 de maio de 2020.



**Profª Drª Jucimeri Isolda Silveira**

Coordenação da Área Estratégica e do Núcleo de Direitos Humanos



**PUCPR**

GRUPO MARISTA