

**FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS**  
**ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO**

**GUSTAVO BERNARDINO**

**REFLEXOS DOS ARRANJOS POLÍTICO-INSTITUCIONAIS NAS POLÍTICAS DE  
DIREITOS HUMANOS DE SÃO PAULO:  
ANÁLISE DA IMPLEMENTAÇÃO DO PRONATEC VOLTADO À POPULAÇÃO EM  
SITUAÇÃO DE RUA**

**São Paulo  
2013**

**GUSTAVO BERNARDINO**

**DIREITOS HUMANOS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL:  
DESAFIOS PARA A GESTÃO TRANSVERSAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS**

Artigo apresentado à Escola de Administração  
de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio  
Vargas, como requisito para obter o título de  
Mestre em Gestão e Políticas Públicas.

Campo de Conhecimento: Gestão e Política Pública

Orientador: Prof. Henrique Fingermañ

**São Paulo  
2013**

## RESUMO

Este trabalho visa analisar o processo de implementação de políticas voltadas à garantia dos direitos humanos na cidade de São Paulo, enfocando as ações voltadas à qualificação profissional da população em situação de rua através do PRONATEC – Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego –, com vistas a inserir essa população vulnerável socioeconomicamente no mercado de trabalho.

Para traçar essas análises, buscar-se-á explorar a implementação do chamado “PRONATEC PopRua” sob a perspectiva dos arranjos político-institucionais que conformam o arcabouço jurídico-legal, técnico-administrativo e político que envolvem o processo de execução, bem como compreender sob qual quadrante da matriz político-operativa se situa a política, denotando o caráter dinâmico-intervencionista dessa política pública.

Palavras-chave: *política pública; político-institucional; população em situação de rua; PRONATEC.*

*Vocês estão acostumados com os grandes projetos. Este pode parecer pequeno, mas não é. É um grande projeto para a cidade.*

**Fernando Haddad**, prefeito de São Paulo, discursando aos empresários sobre a empregabilidade da população em situação de rua de São Paulo

## **INTRODUÇÃO**

Este trabalho se propõe a analisar a maneira como se articulam, e os impactos que acarretam, os arranjos políticos-institucionais sobre a implementação de uma política pública que saiu fortalecida com a eleição de Fernando Haddad para a prefeitura de São Paulo: a política de direitos humanos. Utilizando como estudo de caso a implementação do PRONATEC voltado à população em situação de rua, o trabalho também buscará analisar como se conformam no interior do processo de implementação os interesses dos diversos atores estatais e societários, que, uma vez inseridos no processo de concepção e execução da política, acabam por modificar os rumos da política e tornam mais imprevisíveis os resultados almejados na fase de formulação, ao final da etapa de implementação.

Política de Direitos Humanos neste trabalho compreendida como o conjunto de ações desenvolvidas pelo poder público, permeada pelas relações federativas e com o apoio e contribuição da sociedade civil e atuação dos órgãos de controle, para se assegurar direitos que protegem valores e comportamentos dos indivíduos que são universais, indivisíveis e interdependentes.

No Brasil, a Constituição Federal de 1988 incorporou os direitos consignados na Declaração Universal das Nações Unidas, estendendo-os e assegurando-os a todos os brasileiros e brasileiras, prevendo, ainda, a participação popular e uma gestão mais democrática.

Passados 25 anos da promulgação da “Constituição Cidadã”, a consolidação do processo de democratização no Brasil, como apontado por Gomide e Pires (2011), “tanto em seu aspecto procedimental (partidos, eleições, independência dos poderes, formas de participação e controle social etc.) quanto em seu aspecto substantivo (garantia de liberdades, direitos e proteções individuais e coletivas), tem imposto à ação estatal (historicamente caracterizada por seu

insulamento ou por constituir arenas decisórias restritas) requisitos voltados à inclusão dos atores afetados: na *tomada de decisão* (organizações da sociedade civil, parlamentares etc.); na *promoção da transparência* (disponibilização de informações, abertura de processos etc.); e no *controle de processos e resultados* (controle interno; e externo – Tribunais de Contas, Ministério Público, Poder Judiciário)”.

Implementar uma política pública pressupõe a ideia de ciclo e a implementação seria uma das diferentes etapas deste, posicionada entre a tomada de decisão dos *policymakers* e o resultado final alcançado. A partir da década de 70, essa visão passa a ser criticada por ser genérica e traduzir um modelo simplista que não reflete a realidade e as dinâmicas próprias dos processos de implementação, que raramente seguem com justeza e uniformidade o planejado na etapa de formulação da política. Sem mencionar que eventuais conflitos não resolvidos no processo decisório inicial invariavelmente emergirão no processo de implementação, causando redirecionamentos e repactuações. A implementação pressupõe, ainda, identificar os atores e conhecer como cada um desses vetores pode contribuir, inclusive, para o vislumbre dos obstáculos.

E com vistas a propiciar maior conciliação nesses processos de tomada de decisão, promoção da transparência e controle de processos e resultados sob a égide dos direitos humanos, cujo arcabouço de atuação responde pelas diversas temáticas relacionadas a cada um dos grupos sociais minoritários da população paulistana, é que a atual gestão municipal optou por unificar a antiga Comissão de Direitos Humanos de São Paulo (vinculada diretamente ao gabinete do prefeito e com suas funções jurídico-administrativas realizadas pela Secretaria de Governo Municipal) à Secretaria Municipal de Participação e Parceria, conformando a recém-lançada Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo –SMDHC.

Recém-lançada, pois embora seu processo de reestruturação interno já venha se desenvolvendo desde o início da gestão, somente em 27 de maio de 2013 foi promulgada a Lei nº 15.764, que cria a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, cujo projeto de lei nº 237/13, de autoria do Executivo é aprovado na forma de substitutivo do Legislativo.

Apoiando-nos em uma revisão bibliográfica que busca analisar os arranjos políticos-institucionais por trás das políticas públicas (principalmente em Gomide e Pires; e Hill), bem como nas discussões sobre a governança nas políticas públicas (principalmente Rothstein), nosso

estudo de caso abarcará a política de direitos humanos do governo Haddad, focando mais especificamente o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego voltado à qualificação e empregabilidade da população em situação de rua de São Paulo (genericamente denominado, no conjunto da Prefeitura, de “PRONATEC PopRua”).

Como aponta Sen (2008), a busca por desenvolvimento, mais do que atrelada exclusivamente à noção de crescimento econômico, denota atualmente as ideias de redução das desigualdades sociais, a melhoria do bem-estar da população, a ampliação das liberdades civis e políticas e a sustentabilidade ambiental. Segundo o autor, quaisquer privações que restrinjam a vida social e política do indivíduo passam a ser consideradas repressivas mesmo que isso não abarque em si mesmo outros males, como desastres econômicos. Ao examinarmos o papel dos direitos humanos no processo de desenvolvimento, devem ser compreendidas a importância das liberdades políticas e civis na constituição da liberdade humana, cuja negação é, em si, uma deficiência.

Baseado nesse modelo de desenvolvimento que considera a possibilidade de dar ao cidadão a oportunidade para tomem as decisões a despeito das circunstâncias pessoais e sociais que se encontram, o PRONATEC PopRua envolve a articulação entre diferentes instâncias intra e inter governamentais, movimentos sociais e setor empresarial como forma de se alavancar a qualidade de vida dessa parcela da população sob uma perspectiva de alocação dessa população no mercado de trabalho paulistano.

Ao nível local, parece estar emergindo uma onda social demandante de uma nova forma de o Estado executar as políticas. E muito dessas demandas partem de grupos sociais fragilizados, que tiveram seus direitos sociais e civis historicamente negados. São a esses públicos principalmente que se dirigem as ações da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, que trata uma gama de temas sensíveis que passam ser trabalhados com maior profundidade pelo Estado e que refletem uma discrepância entre os tipos de cuidados exigidos por cada um dos “problemas traiçoeiros”<sup>1</sup> que, no nível municipal, passam a ficar sob a guarda dessa Secretaria.

---

<sup>1</sup> Conforme aponta a literatura sobre o tema, problemas traiçoeiros (uma tradução para “wicked problems”) são aqueles que, pela complexidade da realidade social de que resultam, não têm solução conhecida, ou as soluções disponíveis restauram apenas um aspecto do problema, exigindo da Administração Pública um trabalho de articulação transversal que ataque cada uma das facetas do problema.

O enfrentamento dessas “questões” denota a necessidade de se conceber uma estrutura intersetorial para que os resultados possam ser alcançados de forma sustentada. Faz-se imprescindível, portanto, congregando esforços das diferentes pastas finalísticas da administração pública municipal – e até para além destas, envolvendo demais entes federados. Desse modo, o somatório de expertises reunidas visa combater articuladamente o problema identificado.

E, para buscar uma interpretação mais sólida sobre um problema específico e verificar quais meios a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania lançará mão para formular e implementar políticas direcionadas, este trabalho analisará o processo de formulação e implementação do PRONATEC PopRua.

## ***COMPREENDENDO O PAPEL E MODUS OPERANDI DA SMDHC NA DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS EM SÃO PAULO***

### *Histórico de criação da Secretaria e seus objetivos estratégicos*

À unificação da Comissão de Direitos Humanos à Secretaria de Participação e Parceria, pretendia-se fortalecer a articulação e gestão transversal das políticas de direitos humanos e de participação social no arranjo institucional da Prefeitura. Entretanto, é preciso dizer que o avigoreamento desse processo de reestruturação de um órgão que abrigasse a questão dos direitos humanos em São Paulo teve influência direta do Programa de Governo do prefeito eleito Fernando Haddad, que manifestou grande preocupação com a questão da garantia de direitos de grupos minoritários fragilizados socialmente, comprometendo-se em fazer toda a administração pública municipal a engajar-se no tema.

Assim, diante dos crescentes desafios associados à complexidade do tecido social paulistano, a alternativa encontrada pela gestão municipal foi a de fortalecer a gestão administrativa, estratégica e política dos direitos humanos em São Paulo com vistas ao alcance de

resultados no que tange à formulação, implementação e avaliação das políticas desenvolvidas no âmbito da nova Secretaria.

Sob esse pano de fundo, o núcleo dirigente da SMDHC estabeleceu quatro objetivos estratégicos a serem perseguidos pela Secretaria, os quais foram desenvolvidos em parceria com a Secretaria Municipal de Planejamento – SEMPLA. São eles:

<b>Objetivo Estratégico 01:</b>  Promover o diálogo e a participação social como <b>método de governo</b>	<b>Objetivo Estratégico 02:</b>  Ampliar as políticas públicas na área de Direitos Humanos e Cidadania sob a perspectiva de <b>garantia de direitos</b>
<b>Objetivo Estratégico 03:</b>  Fortalecer o <b>papel articulador</b> da SMDHC no conjunto do governo e desenvolver <b>políticas prioritárias na agenda do Prefeito</b>	<b>Objetivo Estratégico 04:</b>  Implementar um modelo de gestão estratégica com construção coletiva, fundado na <b>transparência</b> , no <b>controle social</b> e na valorização e engajamento dos <b>servidores</b>

Fonte: SMDHC, grifos do autor

Reverendo os objetivos estratégicos fixados pela SMDHC, podemos inferir como a gestão transversal é central no desenvolvimento das ações voltadas aos direitos humanos no município, seja por meio da aproximação entre o poder público e os movimentos sociais e população em geral (“participação social como método” e “construção coletiva”) – a exemplo da convocação feita em junho de 2013, no portal eletrônico<sup>2</sup> da SMDHC, para que governos municipais, sociedade civil ou associações público-privadas apresentassem experiências de políticas voltadas para pessoas em situação de rua (OE 01) –, seja por meio do envolvimento de outras Secretarias no desenvolvimento de políticas para os direitos humanos (“fortalecer o papel articulador da SMDHC”) – a exemplo do Comitê Intersetorial da Política Municipal para População em Situação de Rua, constituído por representantes de nove Secretarias Municipais e nove lideranças da sociedade civil (OE 04).

<sup>2</sup> [http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/noticias/index.php?p=149237](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/noticias/index.php?p=149237) - acesso 16.06.2013.



Tendo em vista a assunção dessa estratégia de se atuar coletiva e transversalmente, faz-se mister buscarmos compreender as razões dessa emergência da participação social enquanto método de gestão das políticas públicas atualmente.

### *Inserindo a Participação Social no policy making da gestão pública*

Vê-se, no atual estágio de formulação e implementação das políticas públicas, como a participação social torna-se cada vez menos indissociável do processo de elaboração das políticas pelo Estado. A sociedade impõe uma recusa aos métodos de implementação ortodoxos, pois quer participar do processo de tomada de decisão. Quer dizer, então, que a relação binária entre Estado e sociedade passa por um processo de matização, em que há um transbordamento das fronteiras de um agente sobre o outro, que acaba por delimitar uma nova arena de debate na intersecção dessa fronteira.

Exemplo evidente desse fenômeno são as mobilizações nas redes sociais e a apropriação, pelo particular, dos recursos tecnológicos para influenciar o processo político. Essa instrumentalização propicia a emergência de novos atores sociais, que passam a exercer influência crescente no campo da produção das políticas públicas.

Esses novos atores querem ter voz no processo de tomada de decisão do Estado para que as políticas a serem formuladas e implementadas pelos *policy makers* tenham consonância com as necessidades dos usuários, beneficiários ou simplesmente receptores da política, diminuindo as possibilidades de total desconexão entre a ação que está sendo ofertada pelo Estado e as expectativas da comunidade que será foco de intervenção.

É claro, contudo, que trazer para o campo da concepção das políticas novas vozes que não eram ouvidas pela estrutura estatal de outrora implica em uma maior capacidade de concertação por parte do agente governamental à frente dessa arena de negociação. Não raro será impossível representar todos os interesses coletivos em jogo dentro da política em voga, o que tende a imprimir um caráter conflitivo àquela cena política.

No que tange à implementação de uma política, outro fator de complexidade reside em viabilizar os arranjos que foram entabulados entre os diferentes atores. Com mais atores participando do processo de construção e implementação da política, há de se prever as

atribuições e responsabilidades técnicas e políticas de cada um dos participantes – tomando o cuidado para não incorrer em um vazio de responsabilidades, em que ninguém responde pelo todo, ou que se acumulem pequenos déficits de implementação que resultem num grande fracasso (HILL, 2006). Em contrapartida, passa a ser prerrogativa das políticas que contemplem alguma atuação de atores extra-governamentais prever margens de discricionariedade aos agentes locais, que desenvolvem e acompanham a política na “ponta”.

É importante salientar que o processo de descentralização das políticas também se conforma no interior do Estado, entre as diferentes instâncias (federal, estadual e local) e entre diferentes órgãos (legislativo, órgãos de controle, agências reguladoras etc.). Como veremos em nosso caso prático, apoiados na literatura de Rothstein, esse conjunto de atores e de redes de relacionamento se faz cada vez mais presentes no quadro de governança das políticas públicas atualmente.

Nesse momento, é importante buscarmos entender como – que meios utilizará – a Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania para buscar a efetivação das políticas dentro da gestão transversal. Precisamos analisar, portanto, as capacidades técnico-administrativas da Secretaria, bem como suas capacidades políticas.

*Estruturação técnico-administrativa e capacidade política como vetores da gestão estratégica para implementação de políticas de direitos humanos em São Paulo*

Numa sociedade em constante transformação, com minorias sociais cada vez mais reivindicativas de seus direitos e recalcitrantes às suas liberdades, o Estado democrático de direito brasileiro deve ser capaz de reunir em torno de si alguns requisitos de ordem técnico-administrativa e de capacidade política para conseguir desenvolver ações direcionadas à contemplação de direitos dessas minorias.

Segundo Gomide e Pires (2011), os requisitos propulsores da capacidade técnico-administrativa do Estado referem-se à existência de um aparato burocrático especializado, habilitado a gerir, coordenar, implementar e monitorar ações na esfera governamental.

Já as exigências em torno das capacidades políticas do Estado estão lincadas à: *a*) interpretação das capacidades políticas para inclusão de múltiplos atores, *b*) negociação de interesses e a construção de consensos em torno de objetivos de desenvolvimento e *c*) formação de coalizões políticas de suporte às estratégias a serem adotadas (GOMIDE e PIRES, 2011).

Em boa medida, a aferição do nível de capacidade estatal – quer dizer, o somatório de suas capacidades técnico-administrativa e política – que ampara a ação governamental se dá pela identificação dos atores aptos a influenciar o processo de tomada de decisão e de implementação em uma determinada política pública.

Como apontam Vicente e Calmon (2011), é o conjunto de pessoas em posições variadas (os representantes eleitos democraticamente, funcionários públicos, empresários, líderes de grupos de interesse, representantes da sociedade civil, pesquisadores, intelectuais etc.) que é capaz de influenciar diretamente uma política pública a partir do compartilhamento do que os autores denominam de “sistema de crenças” – valores, ideias, objetivos políticos, formas de perceber os problemas políticos etc. –, e que estão habilitadas a agir coordenadamente ao longo do tempo em prol do sucesso de implementação de uma determinada política.

Compreende-se que o exercício da capacidade política do Estado pressupõe, ao implementar uma política pública, sensibilidade às necessidades de aperfeiçoamento do processo, por meio de ações inovadoras que venham a refletir a expectativa de resultados.

Mas quem são, afinal, os indivíduos que compõem esse grupo de pessoas capazes de influenciar as políticas públicas? São pessoas que têm seus interesses afetados pelas ações desencadeadas pela política pública em questão, ou seja, que têm algo a ganhar ou perder com tal política (RUA, 1998).

Especificamente no caso das políticas desenvolvidas em favor dos direitos humanos, a pluralidade e a diversidade são as principais características dos públicos alvos de atendimento daquelas políticas: crianças e adolescentes, juventude brasileira (em especial juventude negra), pessoas com deficiência, migrantes, idosos, usuários de crack, público LGBT (lésbicas, gays, bissexuais e transsexuais), entre outros, todos grupos minoritários dentro do conjunto da sociedade, porém cada um com suas particularidades específicas que denotam estratégias bastante distintas de formulação e implementação de políticas umas das outras.

Por essa razão, a organização da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania de São Paulo mantém em sua estrutura coordenações setoriais para cada área de atendimento pertencente aqueles grupos sociais minoritários do parágrafo acima. Cada uma delas fica responsável por pensar estratégias com vistas a se assegurar os direitos do grupo social a que sua coordenadoria representa. Dessa forma, a Secretaria visa compor núcleos técnicos especializados que saibam trabalhar com sensibilidade as nuances de cada uma das áreas setoriais, a partir do conhecimento acumulado nas “atividades-fim” (conhecimento técnico sobre o assunto, relacionamento com movimentos sociais do setor, experimentações práticas de trabalhos desenvolvidos no âmbito da Secretaria etc.).

Assim, estão hoje estruturadas no interior da organização administrativa da SMDHC oito coordenadorias voltadas à promoção e defesa dos direitos humanos – Crianças e Adolescentes, Juventude, Idosos, População em Situação de Rua, LGBT, Migrantes, Direito à Memória e à Verdade e Educação em Direitos Humanos – e mais quatro que envolvem a gestão estratégica e a participação social – Planejamento, Monitoramento e Avaliação, Participação Social, Cidadania Participativa e Diálogo Social.

Cada uma das coordenadorias tem autonomia para implementar políticas direcionadas aos seus públicos alvos, mas faltam-lhes orçamentos vultosos próprios e equipamentos públicos que poderiam servir de espaços para atendimento e desenvolvimento de projetos. Além disso, as equipes de cada uma dessas coordenadorias são reduzidas, o que dificulta o acompanhamento e monitoramento de todos os projetos que venham a desenvolver.

Com efeito, esses fatores não chegam a constituir um grande problema para a implementação das políticas formuladas para os direitos humanos na cidade de São Paulo, fundamentalmente porque a proposta de trabalho concebida e aprovada pelo núcleo dirigente do governo para a SMDHC (lê-se aqui gabinetes da Prefeitura e das secretarias de Planejamento e de Direitos Humanos e Cidadania) responde a uma gestão transversal da SMDHC no conjunto do governo, envolvendo outras pastas da administração municipal para a implementação e execução de ações voltadas à garantia dos direitos humanos no município.

Gestão transversal aqui compreendida como uma estratégia de sensibilização, articulação, interação e diálogo visando à promoção de ações integradas multidisciplinarmente que ao mesmo tempo congreguem as visões e percepções de diversos atores governamentais e da sociedade civil

no que tange à formulação e implementação de políticas voltadas ao enfrentamento de problemas sociais cada vez mais complexos e multifacetados. Isto pressupõe, portanto, que cabe à SMDHC exercer forte papel articulador nas diferentes instâncias governamentais e nos diversos fóros em que a sociedade civil se faz presente para discussão das políticas públicas.

Um aspecto em particular merece uma atenção específica no processo de interpretação da formulação e implementação das políticas de direitos humanos do município e que também incide sobre as capacidades técnico-administrativas e políticas da Secretaria: o relacionamento federeativo. Embora em alguma medida sempre pareça haver uma analogia entre os planos de ação desenhados no nível local com as diretrizes firmadas em nível nacional – e no caso das políticas de direitos humanos, canalizadas e instrumentalizadas no III Plano Nacional de Direitos Humanos –, em alguns casos o arranjo institucional da política é estruturado de forma a permitir o transbordamento das capacidades técnicas e políticas do nível federal para os níveis locais, garantindo o apoio e a estrutura necessários para o desencadeamento das ações no nível local.

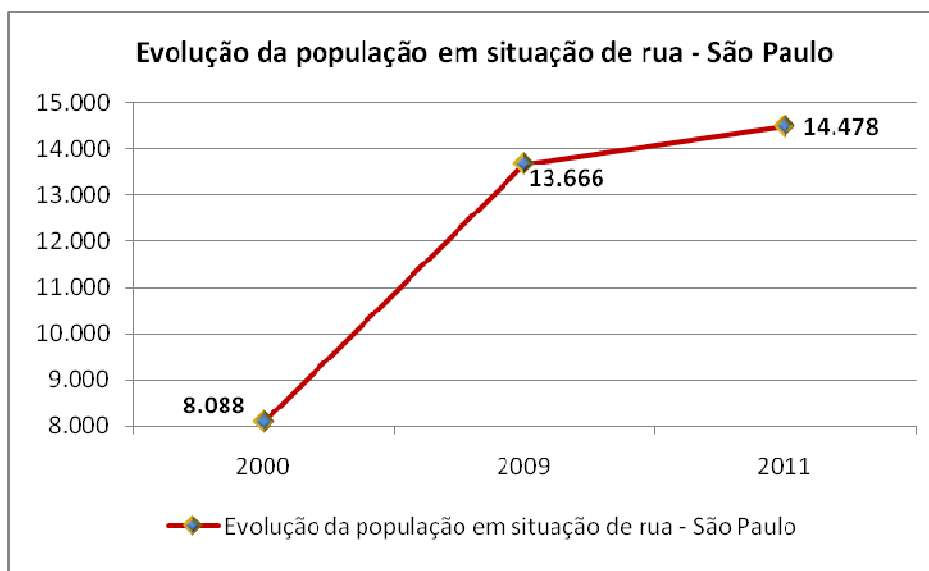
É o caso da recente adesão do município de São Paulo ao PRONATEC, voltado especificamente ao atendimento da população em situação de rua, o qual vamos procurar entender um pouco mais agora.

### ***CASO CONCRETO: VIABILIZANDO A EMPREGABILIDADE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA ATRAVÉS DO PRONATEC-POPRUA***

#### *Características da população em situação de rua de São Paulo*

Conforme aponta a pesquisa do censo da população em situação de rua na municipalidade de São Paulo, a capital paulista conta atualmente com uma população de 14.478 indivíduos em situação de rua, cujo total corresponde à soma do número de cidadãos acolhidos pela rede de assistência da Prefeitura (7.713) e em efetiva situação de rua (6.765).

Este total, como ilustrado na tabela abaixo, é um número 5,9% maior do que o censo anteriormente realizado em 2009, e 79% maior ao total de pessoas em situação de rua verificado no ano de 2000.



**Fonte:** Elaboração própria a partir dos dados do Censo da População em Situação de Rua (2011)

À leitura do gráfico, pode-se depreender como houve, de fato, uma explosão dessa população na última década, ainda mais se confrontamos tais dados ao crescimento vegetativo da população de São Paulo para o mesmo período: São Paulo passou de 10.426.384 habitantes, no censo IBGE 2000, para 11.337.021 no censo IBGE 2010 – um aumento de 8,73%.

Se pensarmos que a Prefeitura de São Paulo conta com pouco mais de 9 mil vagas distribuídas nos centros de acolhida da rede conveniada com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social – SMADS, infere-se que há uma defasagem de mais de 5 mil vagas entre o total de indivíduos em situação de rua e a capacidade de acolhimento sócioassistencial da Prefeitura, o que corresponde a apenas um dos indicativos da falta de desenvolvimento e priorização das administrações paulistanas passadas com relação as políticas públicas específicas dirigidas a essa parcela da população.

Opondo-se à (falta de) política prevalecente até então, o prefeito Fernando Haddad optou por fortalecer as políticas públicas direcionadas a este público. A primeira atitude tomada foi

transferir a coordenação da política voltada a esse público da SMADS para a SMDHC por entender que as características desse público requerem um olhar menos assistencialista do que de direitos humanos. Ainda mais quando se tem em vista que se trata de uma fatia populacional bastante estigmatizada pelo conjunto da sociedade e cujo universo de indivíduos nesta situação é bastante heterogêneo, diferindo-se – os indivíduos – bastante um dos outros: podem ser tanto negros, quanto brancos, quanto pardos; homens, mulheres e transexuais; usuários de substâncias psicoativas ou não; brasileiros, andinos, africanos; crianças, jovens, adultos e idosos; etc., o que denota a complexidade de se trabalhar com este público.

Com o entendimento de que a concepção das políticas voltadas à população em situação de rua deveria ser olhada sob um prisma de garantia de direitos, foi estruturada dentro da SMDHC uma coordenação de Políticas para População em Situação de Rua, a Coordenação PopRua.

#### *A Coordenação de Políticas para População em Situação de Rua*

A Coordenação PopRua é a estrutura técnico-administrativa montada dentro da SMDHC para formular políticas voltadas à população em situação de rua e também acompanhar, monitorar e avaliar as políticas que são implementadas. Assim como assume-se que a SMDHC deve atuar por meio de uma estratégia de gestão transversal, a Coordenação PopRua deve trabalhar articuladamente com outras pastas do governo de forma a garantir um atendimento o mais integral possível às necessidades de seu público-alvo.

Nesse sentido, a Coordenação vem buscando se fazer presente em outras pautas governamentais que têm interface com a população em situação de rua. Assim, prevê-se que os representantes da Coordenação sejam hábeis em articular com as secretarias-“fim” de modo a lograrem inserir o tema da população em situação de rua na agenda dos demais órgãos do governo, que serão propriamente os implementadores da política.

Desde o início do ano, já foram abertos vários canais de diálogo com secretarias cujos escopos de trabalho são afetos à população em situação de rua: com a SMADS por conta do atendimento de acolhida e, obviamente, por toda memória institucional que retém; com a

Secretaria de Habitação a fim de que uma parcela das 55 mil moradias<sup>3</sup> previstas a serem entregues ao final do governo sejam direcionadas à população em situação de rua; com a Secretaria de Saúde para a construção de consultórios de rua, aptos a prestarem atendimentos de saúde à essa população; com a Secretaria de Segurança Urbana a fim de capacitar a Guarda Civil Metropolitana – GCM a adotar uma abordagem mais humanizada à população em situação de rua, requalificando seu Procedimento Operacional Padrão; entre outras articulações que vão ganhando corpo ao longo deste primeiro ano de governo.

À Coordenação PopRua cabe também coordenar a articulação com os diversos grupos sociais (movimentos e entidades) que representam a população em situação de rua. Nesse sentido, foi instituído por meio de uma portaria o Comitê Intersecretarial de Políticas para População em Situação de Rua – Comitê PopRua, composto por nove integrantes do governo e nove da sociedade civil. Cabe a este Comitê, que tem caráter deliberativo, fazer proposições sobre os rumos da política municipal dirigida a essa população e exercer o controle social sobre a atuação governamental.

Na questão federativa, coube à Coordenação PopRua aderir à Política Nacional da População em Situação de Rua<sup>4</sup>, que traça diretrizes aos entes federados sobre a coordenação de políticas voltadas ao atendimento dessa população específica. Além disso, a SMDHC vem acompanhando e promovendo, com o apoio político do prefeito, a implementação do PRONATEC PopRua, programa federal de qualificação profissional que em São Paulo tem como um dos públicos prioritários a população em situação de rua.

### *O PRONATEC PopRua*

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego – PRONATEC, criado por meio da Lei nº. 12.513, de 26 de outubro de 2011, e compreendida no bojo de políticas federais do Plano Brasil Sem Miséria, objetiva ampliar a oferta de cursos de educação profissional e tecnológica no Brasil a partir de um conjunto de iniciativas que envolvem a

---

<sup>3</sup> Conforme Programa de Governo 2013-2016.

<sup>4</sup> Instituída por meio do Decreto nº. 7.053, de 23 de dezembro de 2009.



expansão da rede federal de educação profissional, científica e tecnológica (inclusive com a expansão de programas de educação profissional e de qualificação técnica e tecnológica, como o Programa Brasil Profissionalizado e Rede e-Tec Brasil), a criação de bolsas-formação (isto é, o oferecimento de cursos técnicos gratuitos para quem concluiu o Ensino Médio) e ao estabelecimento de parceria com o Sistema S (suplementando, com recursos federais, as contribuições compulsórias de que já dispõem os serviços nacionais de aprendizagem como SENAI, SENAC e SESC).

Segundo os autores Trogiani, Pereira, De Campos e Medina (2012), os municípios são os grandes executores da política, sendo responsáveis pela mobilização do público beneficiário, a efetivação da pré-matrícula e o acompanhamento dos alunos. Além disso, pontuam, a distribuição de responsabilidades pressupõe grande interação entre Governo Federal e o poder público local, sobretudo porque, à leitura das diretrizes norteadoras do programa, nota-se que não há explícita vinculação do ator “federal” às ações a serem desencadeadas localmente<sup>5</sup>, o que compromete o equilíbrio de responsabilidades na condução do PRONATEC, concentrando a maior parte dos esforços na esfera municipal.

No município de São Paulo, a adesão ao PRONATEC foi feita no último ano da gestão 2009-2012 pela Secretaria Municipal de Assistência Social e à época previa-se atender ordinariamente ao público-alvo estabelecido pelas diretrizes do Programa: beneficiários do Programa Bolsa Família e outros programas de transferência de renda; pessoas inscritas no Cadastro Único e usuários dos diversos serviços da rede socioassistencial; e estudantes do Ensino Médio de escolas públicas e trabalhadores desempregados.

Entretanto, a partir da posse do prefeito Fernando Haddad e com a nova modelagem administrativa da recém-criada Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, que conformava em si a Coordenação de Políticas para População em Situação de Rua, houve o entendimento no núcleo dirigente do governo, pactuado com a Secretaria Municipal de Assistência Social, de dirigir um atendimento específico pelo PRONATEC a pessoas em situação de rua interessadas em participar dos cursos. Assim, embora a execução dos cursos permanecesse sob guarda da SMADS, caberia à Coordenação PopRua fazer o Programa ganhar ressonância

---

<sup>5</sup> Os termos expressos na resolução do PRONATEC para atribuir responsabilidades ao Governo Federal são principalmente “apoiar”, “promover” e “acompanhar”.

entre a população em situação de rua, utilizando-se como ferramenta de “mobilização” e “divulgação” o próprio Comitê paritário que representa essa parcela da população.

Como a concepção do Programa voltado ao atendimento das necessidades da população em situação de rua também prevê a empregabilidade dos alunos concluintes, ficou também à cargo da Coordenação PopRua (embora sob liderança do prefeito) coordenar um processo de articulação, sensibilização e acompanhamento junto ao setor empresarial paulista – especialmente junto às empresas que têm contratos com a Prefeitura –, para absorção da demanda em seus quadros de empregados.

O anúncio da adesão à Política Nacional da População em Situação de Rua se deu junto com a aula magna proferida pelo prefeito aos alunos em situação de rua em solenidade no salão nobre da Faculdade de Direito do São Francisco, na Universidade de São Paulo. À ocasião o prefeito anunciou que a meta de atendimento do Programa prevê a capacitação de 4 mil pessoas em cursos diversos, tais como eletricista, almoxarife e mecânico até março de 2014.

#### *Análise do arranjo político-institucional do PRONATEC PopRua*

Dentre os pressupostos fundamentais que devem permear a execução de qualquer ação estatal que se proponha a abrandar ou até extirpar os efeitos dos problemas sociais “traçoeiros” mencionados outrora, bem como alavancar o nível de qualidade de vida de populações marginalizadas socioeconomicamente, incluem-se: *a)* o engendramento da **transversalidade como método de gestão**, *b)* a **descentralização** como mecanismo de efetivação das políticas e *c)* a **participação social** como princípio norteador que visa imprimir um caráter de maior protagonismo àquelas populações, de modo que possam influenciar o processo decisório das políticas que lhes serão direcionadas e exercer o controle social como forma de monitorar e avaliar a atuação estatal.

No que tange a políticas que visem beneficiar a população em situação de rua, respeitar e considerar esse conjunto de pressupostos torna-se obrigatório à gestão pública pelas próprias características intrínsecas ao perfil sócioeconômico desse universo de cidadãos – que é bastante

heterogêneo, mas que tem a pobreza extrema em comum, com vínculos familiares fragilizados e que utiliza logradouros públicos e áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento<sup>6</sup>.

Nesse sentido, como forma de fechar um ciclo de atendimento a pessoas em situação de rua (que para além do acolhimento sócioassistencial teriam a oportunidade de trilharem seus próprios caminhos com maior autonomia), o governo municipal buscou, através da articulação entre SMADS e SMDHC, redirecionar uma fatia do atendimento do PRONATEC à população em situação de rua.

Cabe elucidar neste momento que embora o lançamento da política para população em situação de rua, juntamente com a aula magna do PRONATEC, ocorrera há pouco meses, os resultados mais concretos do Programa só poderão ser auferidos ao final da gestão, como a medida da taxa de empregabilidade alcançada pelo total de alunos concluintes, a majoração no nível de renda dos beneficiários, o percentual de saída da situação de rua, entre outros indicadores que possibilitarão uma avaliação de impacto do Programa.

Com menor preocupação, neste momento, com o resultado final do Programa, e mais com o objeto de análise desta seção – os arranjos político-institucionais que envolvem essa política pública –, podemos verificar quão robusta é a implementação do PRONATEC PopRua em São Paulo.

Em sua dimensão política, tal qual sugerem Gomide e Pires (2011), que associam as capacidades políticas à habilidade dos atores estatais em ampliarem os canais de interlocução com a sociedade civil e com os demais atores do sistema político-representativo, o PRONATEC PopRua demonstra grande força. Força que se expressa na opção pelo direcionamento de uma parte do Programa à população em situação de rua (uma população, ressalta-se, que sempre esteve apartada do foco das políticas públicas [ou melhor dizendo, que jamais havia sido contemplada com uma política que buscasse uma solução antes estrutural do que assistencialista]); no controle social exercido pelo Comitê PopRua, que tem autonomia para deliberar sobre os rumos da política e cobrar os resultados da ação estatal; e no esforço que tem sido envidado pela coordenação do Programa em articular com o setor empresarial para que haja absorção dos alunos egressos pelas empresas privadas, principalmente aquelas que têm contratos com a Prefeitura.

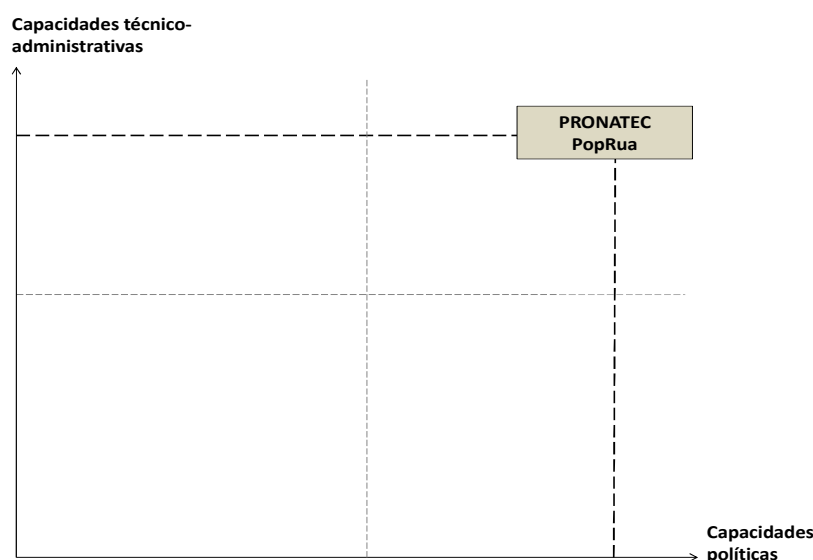
---

<sup>6</sup> Conforme Art. 1º do Decreto nº. 7.053, de 23 de dezembro de 2009.

Quanto às capacidades técnico-administrativas, Gomide e Pires (2011) pontuam que essas estão relacionadas à competência da burocracia estatal em traçar, implementar e coordenar estratégias em diferentes níveis de governo (coordenação intergovernamental e interfederativa), conciliando, neste processo, as boas práticas de gestão governamental (planejamento de médio e longo prazo; capacidade de coordenar, acompanhar e avaliar a política e, se necessário, promover redirecionamentos estratégicos). Nesse sentido, há duas evidências que comprovam que o PRONATEC PopRua reúne musculatura técnico-administrativa para ser levada à cabo enquanto política prioritária da Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania: o fato de a proposta de trabalho estar amparada em diretrizes traçadas pelo Governo Federal, o que fortalece a institucionalização da política; e a capacidade de diálogo intragovernamental que sensibilizou o núcleo “duro” do governo a vincular uma fatia do atendimento do PRONATEC, dentro do Programa de Metas 2013-2016<sup>7</sup>, a essa parcela da população vulnerável sócioeconomicamente.

De fato, só com essa breve análise já foi possível verificar como aqueles três pressupostos norteadores das políticas desenvolvidas para saneamento dos “problemas traiçoeiros” – a transversalidade como método de gestão, descentralização das ações e participação social como instrumento de aproximação e diálogo – estão presentes no arregimento do PRONATEC PopRua.

Assim, o ponto de maturação da política é exposto graficamente conforme abaixo.



Fonte: Próprio autor

<sup>7</sup> Dentro da agenda de ações transversais da Meta 12 – Promover ações para inclusão social e econômica da população em situação de rua.

Assim transfigurado, é possível notar que há um evidente recrudescimento da engenharia político-institucional em torno da ação estatal nesta política específica, fundamentalmente por ela ter de fato se tornado uma política prioritária de governo, o que teoricamente viabilizaria uma implementação fluida e sem maiores solavancos por parte da SMDHC.

Todavia, é imprudente e prematuro apregoar isso, pois além de a implementação estar apenas no começo, essa análise não clarifica as dificuldades existentes por trás da coordenação de uma política tão congeminada, as quais vamos buscar lançar luz na próxima seção.

### *A relação inversa entre legitimidade e previsibilidade da política*

Uma leitura atenta por um analista de políticas públicas conseguiria identificar neste escopo de atuação a contemplação das três áreas importantes que Rothstein (1998) afirma devem ser observadas pelos *policy makers* no desenho de qualquer política pública: a *racionalidade política* (visualizável a partir da focalização da ação para combater um problema específico, inclusive arrematando diferentes atores a contribuírem com a resolução do problema); a *organização*, que é a busca pelo entendimento de quais ferramentas são necessárias para se levar à cabo tal política (em nosso caso, a aproximação da Coordenação PopRua à SMADS, que detém o conhecimento histórico-institucional do perfil do público a ser atendido pois era ela quem coordenava a política em sua integralidade); e a *legitimidade*, consagrada no ato de reunir diferentes movimentos sociais que representam o público legitimamente o público alvo receptor de tal política.

Essas três vertentes constituem o protocolo inicial de formulação de uma política pública, ainda mais em meio ao processo de transbordamento das fronteiras entre Estado e sociedade no campo das políticas públicas – e que, como vimos, toma parte no PRONATEC PopRua –, que acaba por impregnar à política um caráter de grande dinamismo pela possibilidade de atuação compartilhada de múltiplos atores, o que, dependendo da complexidade da política, pode produzir desdobramentos imprevisíveis no tempo (a contar do início de sua implementação à fase final de execução). E é natural que se torne mais dinâmico esse processo (e, por conseguinte, mais

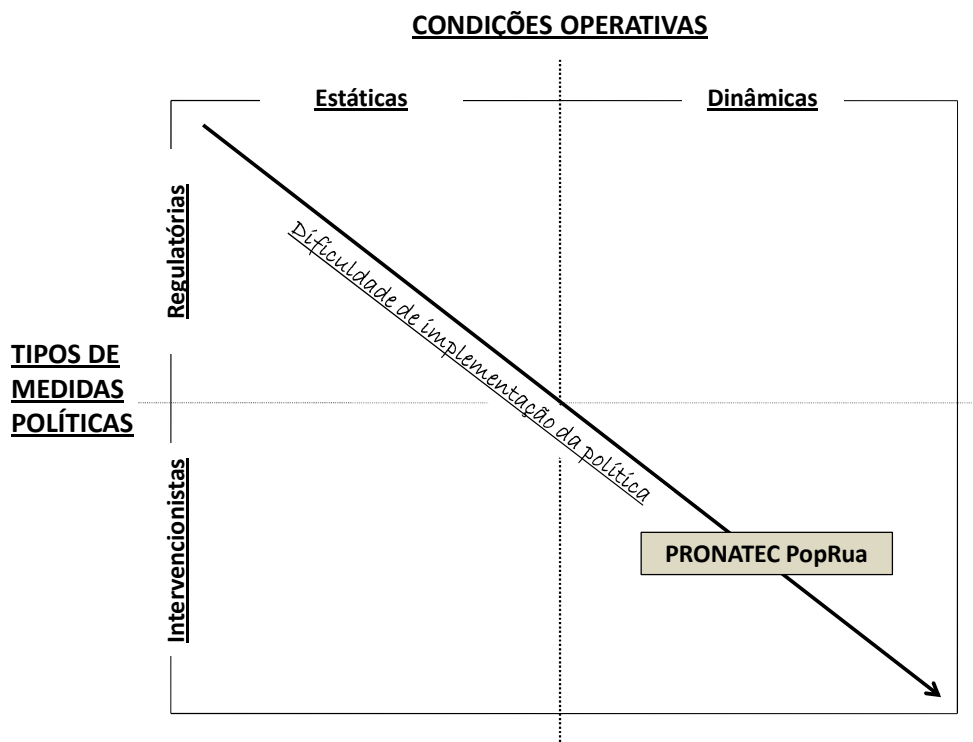
imprevisível) à medida que mais atores vêm sendo congregados a participar da política e passam a deter responsabilidades frente ao desencadeamento das ações.

À leitura da análise de Rothstein acerca do processo de implementação das políticas no âmbito da governança e da sociedade em rede, identifica-se que as políticas públicas podem ser diferenciadas a partir de dois eixos de análise: a) segundo suas **condições operativas**, podendo ser *estáticas* ou *dinâmicas* e b) segundo as medidas **políticas** por trás da construção da proposta de ação, variando entre *regulatória* ou *intervencionista*.

Quanto mais dinamicamente intervencionista for uma política, maior será o grau de incerteza a ser controlada durante a execução, e, portanto, maior será a dificuldade de implementação. Uma política assim constituída tende ainda a ser bastante maleável e custosa, pois há um número muito maior de agentes e de variáveis a serem considerados pelo executor (agente público). Desse alargamento de funções deriva uma maior necessidade de controle estatal, que acaba por resultar num transbordamento ainda maior da atividade estatal sobre o convívio social do grupo a que se pretenda dirigir a política.

Já a política do tipo estático-regulatória, apesar de oferecer condições operacionais mais simples por serem naturalmente abrangentes, elas são menos onerosas e seu resultado final é mais previsível. Contudo, ela tem menos condições de provocar mudanças sociais profundas – se esse for o desejo do agente público –, pois os limites focais do atendimento são mais alargados e superficiais. Além disso, ela é menos adaptável do que a versão dinâmico-intervencionista, e por isso, os acoplamentos ou redirecionamentos que se fizerem necessários somente farão sentido se considerarem desde a própria concepção da política. Em resumo: quanto mais a política é regulatória, mais ela há de ser genérica e menos se voltará a problemas específicos.

No caso do PRONATEC PopRua, a ser implementado em São Paulo pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania, a política é caracterizada por ser dinamicamente intervencionista, situando-se conforme abaixo:



Fonte: Próprio autor

Três características constatadas na implementação do Programa estão refletidas também em outras políticas do tipo dinâmico-intervencionista, conforme aponta Bo Rothstein. São elas:

a) há uma busca por influenciar o comportamento dos cidadãos em um processo dinâmico: o PRONATEC PopRua será direcionado a um público que, a despeito de sua heterogeneidade, é bastante específico: as quase 15 mil pessoas que se encontram em situação de rua na cidade de São Paulo. Assim, com a união de esforços das instâncias federal e municipal e contando com o engajamento da sociedade civil organizada, o Programa oferece uma oportunidade de requalificação profissional a pessoas em situação de rua, com vistas à geração de emprego e renda que possam tirar o beneficiário de uma situação de absoluta exclusão sócioeconômica;

b) o nível de conhecimento sobre a aplicação da metodologia e os resultados que se irá aferir com ela é reduzido: A implementação do Programa ao longo dos quatro anos de governo não cumprirá um calendário pré-definido, nem tampouco é possível prever qual o patamar de empregabilidade será alcançado pelo Programa. E embora seja incontestável a reputação do Sistema S, a prática pedagógica a ser aplicada em sala de aula é própria desses serviços de aprendizagem. Além disso, o contato direto e cotidiano com o beneficiário da política não é feito exatamente pelo Estado,

mas por esse parceiro estratégico, o que interpõe um novo agente transmissor das diretrizes entre a arena política de concepção da política e o executor na “ponta”, o que pode resultar em imprecisões quanto ao fiel acompanhamento e monitoramento das ações;

c) as variações exteriores no campo são grandes: Numa cidade como São Paulo, mesmo com a focalização da política a um público bem específico são enormes as disparidades entre as pessoas em situação de rua. As histórias que levam cada pessoa à situação de rua são próprias de cada indivíduo. Este fator constitui um problema adicional à previsibilidade dos resultados do PRONATEC PopRua pois cada cidadão tem uma rotina própria em função de trabalhos que têm, nível de saúde de que dispõem e laços sócio-familiares que mantêm (quando existem). Isto pode dificultar a composição das turmas e resultar em evasão nos cursos. Além disso, pela heterogeneidade do universo de indivíduos que pode ser beneficiado com os cursos, é bastante dificultosa a tarefa de agrupar os alunos em função de um mesmo patamar de entrada quanto aos conhecimentos propedêuticos, redundando num grande desnivelamento no patamar de entrada dos alunos na primeira semana de aula, o que pode atrapalhar o andamento das aulas e gerar algum desinteresse nos cursos (principalmente pelos alunos mais “avançados”).

Por todos esses fatores, a política em questão se coloca no quadrante dinâmico-intervencionista da matriz de Rothstein, o que denota a dificuldade de se controlar o andamento, e principalmente, os resultados a serem alcançados pelo PRONATEC PopRua.

## **CONCLUSÃO**

Um novo padrão de relacionamento entre o ente estatal e conjunto dos cidadãos que interagem no interior desse Estado parecem sinalizar que novas práticas estão sendo consideradas pelos agentes governamentais como forma de responder aos anseios da sociedade contemporânea, na medida em que o sucesso de uma política também depende da percepção do cidadão e, ainda, se o conjunto da população considera uma política bem organizada, de modo que ela obtenha os resultados a que se propõe a alcançar.

A *legitimidade* da política está diretamente relacionada ao reconhecimento pela sociedade dos objetivos que levaram o Estado a formular (*racionalidade*) e implementar a política pública



(*organização*) – num processo que pode significar, no limite, uma situação de desmontagem do aparelhamento estatal, numa ponta, ou na desmistificação de uma certa hipossuficiência de uma determinada minoria que seria a receptora ou beneficiária da política, na outra ponta.

A implementação de políticas por meio de aspectos transversais precisa ser alinhavada com clareza entre os atores implementadores de modo a evitar um vazio de responsabilidades entre as diversas figuras que operam determinada política, reduzindo os riscos de ocorrer um “déficit de implementação”. A política pública tem que ser compreendida como um processo, cujo produto é o alcance dos objetivos propostos, sem prejuízo de ajustes que possam ser feitos na fase operacional.

Como vimos em nosso exemplo, o ambiente institucional é por demais complexo pois envolve uma relação de interdependência entre múltiplos atores e processos, que têm interesses próprios em jogo e não há recursos (técnicos, financeiros ou intangíveis – como o tempo) suficientes para satisfazer as vontades de todas as partes. Conciliar interesses com foco na resolução do problema demanda alta capacidade técnico-administrativa e política por parte da gestão pública – o que, como verificamos, há na política observada em nosso estudo de caso.

Porém, como aponta Rothstein, uma política pode possuir dimensão regulatória ou intervencionista. Na primeira, estabelece-se, uma padronização de cunho não invasivo a modificar padrões de comportamento reguláveis de fora (por exemplo, uma política habitacional); na segunda, pretende-se intervir e modificar comportamentos mediante várias ações, sendo muito mais profunda em relação às características individuais do cidadão (ou até de um grupo social). Quer dizer, portanto, que uma política intervencionista cobra um preço alto em termos de legitimidade e tende a provocar interferências muito maiores sobre a vida do cidadão beneficiário da política. Identificamos que é nesta dimensão que se encontra política voltada à qualificação profissional com foco na empregabilidade da população em situação de rua, desencadeada pela Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania.

Pode-se inferir, portanto, que embora a execução do PRONATEC PopRua em São Paulo reúna robustez político-institucional, as especificidades da população a que se pretende trabalhar, a necessidade de haver um permanente processo de sensibilização e “sedução” dos universos que constitui o público-alvo da política e todo arremetimento político, burocrático e federativo necessário para que se efetive a empregabilidade da população em situação de rua diluem o

vislumbre do resultado final da política. Delinea-se uma relação inversa entre aumento da legitimidade da ação estatal e previsibilidade do resultado final dessa ação. Assim, cabe à Coordenação PopRua monitorar proximamente o curso do Programa, tanto a partir da articulação com SMADS, quanto com o setor empresarial, estar atenta às críticas e recomendações que certamente surgirão nas reuniões do Comitê PopRua e, assim, promover quaisquer redirecionamentos e repactuações necessários para que o fim último seja alcançado.

Fato é que inexiste uma política cujos resultados almejados na fase de formulação serão fidedignamente alcançados ao término da fase de implementação, mesmo aquelas de caráter estático-regulatórias, pois elas também interferem (ainda que em menor grau) nos desejos e interesses dos cidadãos, que reagirão à ação estatal. Todavia, mesmo os resultados finais sendo imprevisíveis, os agentes estatais que coordenam a política do PRONATEC PopRua estão buscando equilibrar as variáveis em jogo e têm boas chances de alcançarem os resultados almejados.

### ***REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS***

GOMIDE, A. e PIRES, R.R. **Capacidades Estatais para o Desenvolvimento no Século XXI**. Boletim de Análise Político-Institucional, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2012.

ROTHSTEIN, B. **Just Institutions Matter**. Cambridge University Press. Cap. 4 e 5. 1998.

SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo, Companhia das Letras, 2008.

RUA, M.G. **Análise de Políticas Públicas: Conceito Básicos**. In “O Estudo da Política: Tópicos Seleccionados” (1998)

VICENTE, V.M.B. e CALMON, P.C. **A análise de Políticas Públicas na Perspectiva do Modelo de Coalizões de Defesa**.

HILL, M. **Implementação: uma visão geral**. In: Saraiva, E.; Ferrarezi, E. (Orgs.) *Políticas Públicas: coletânea*. Vol.2. Brasília: ENAP, 2006.

TROGIANI, C.R., PEREIRA, L.V., DE CAMPOS, L.H. e MEDINA, M.A.L. **Desafios para a implementação do Programa PRONATEC Osasco Sem Miséria – Proposta de Plano de Ação para a Secretaria Municipal de Desenvolvimento, Trabalho e Inclusão.** Dissertação (MPGPP). Escola de Administração de Empresas de São Paulo, da Fundação Getúlio Vargas. São Paulo, 2012.

Decreto nº. 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. Programa de Governo 2013-2016.

<http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/arquivos/3.%20Informacoes%20sobre%20a%20participacao%20dos%20municipios%20PDF.pdf>

[http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios\\_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=28052013L%20157640000](http://www3.prefeitura.sp.gov.br/cadlem/secretarias/negocios_juridicos/cadlem/integra.asp?alt=28052013L%20157640000) - (Lei 15.764, de 27.05.2013 – altera e reestrutura a SMDHC)

[http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos\\_humanos/poprua/noticias/?p=152506](http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/poprua/noticias/?p=152506)