UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas

Programa de Pós-Graduação em Sociologia

Emmanuelle Pereira Brandt de Azeredo

INVISÍVEIS VIGIADOS:
O indivíduo em situação de rua e as forças públicas de segurança em tempos de COVID-19

Belo Horizonte

2021

Emmanuelle Pereira Brandt de Azeredo

INVISÍVEIS VIGIADOS:

O indivíduo em situação de rua e as forças públicas de segurança em tempos de COVID-19

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais – linha de pesquisa “Sociologia do crime, do desvio e do conflito”, como requisito parcial de aprovação no Mestrado Acadêmico em Sociologia.

Orientadora: Profa. Dra. Andréa Maria Silveira
Co-orientador: Prof. Dr. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

Belo Horizonte
2021

Emmanuelle Pereira Brandt de Azeredo

INVISÍVEIS VIGIADOS:

O indivíduo em situação de rua e as forças públicas de segurança em tempos de COVID-19

Dissertação apresentada à Coordenação do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal de Minas Gerais – linha de pesquisa “Sociologia do crime, do desvio e do conflito”, como requisito parcial de aprovação no Mestrado Acadêmico em Sociologia.

Orientadora: Profa. Dra. Andréa Maria Silveira
Co-orientador: Prof. Dr. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz

_____

Profa. Dra. Andréa Maria Silveira – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (Orientadora)

_____

Prof. Dr. Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz - Fundação João Pinheiro (FJP) (Co-orientador)

_____

Professora Dra. Gabriela Spanghero Lotta - Fundação Getúlio Vargas (FGV) (Banca Examinadora)

_____

Professor Dr. André Luiz Freitas Dias - Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) (Banca Examinadora)

Belo Horizonte, 2021

À minha preciosa Antonella, por ter me escolhido como mãe,
por trazer à minha vida um novo sentido, uma revolução.
À Mãezinha, minha maior e eterna inspiração,
por me fazer acreditar que sempre é possível ir além.

AGRADECIMENTOS

Originada do latim *gratus*, a palavra “agradecer” representa ser acolhido ou acolher com favor, de modo agradável. Para além de qualquer etimologia da palavra, meu coração me diz que agradecer tem a ver com expandir a energia, a gentileza, o abraço, o colo, o sorriso que recebemos, não somente para o outro que nos acolheu, mas para o universo. Agora, ao final de mais uma longa andança, volto ao início para reforçar minha gratidão.

A Deus, por Sua luz e presença constante em minha vida, mesmo que em alguns momentos eu tivesse me esquecido.

Ao Mô, por ser o melhor amor, marido, parceiro que alguém pode sonhar em ter na vida. Gratidão por me apresentar o amor concreto e real e por estar ao meu lado enquanto trilhamos o caminho mais singular e desafiador de nossas vidas: ser mãe e pai da Antonella. À minha mãe, por ser uma mulher guerreira, forte e amorosa. Gratidão por seguir firme ao meu lado e, principalmente, neste ano tão intenso e repleto de mudanças. À Liliane, pelo carinho e por sua presença tão dedicada. Aos meus irmãos, pelo amor e por nunca deixarem de acreditar em mim. Ao querido Jean, um ser iluminado, que mesmo longe, está sempre presente, me inspirando e me fazendo acreditar que é possível lutar por um mundo melhor.

Às mulheres e amigas, por serem exemplos de potência, bondade, força, determinação e constância. À Sabrina, por tantas histórias compartilhadas, pela empatia e sororidade, celebradas num grande reencontro: grávidas e no mestrado na FAFICH. Às minhas “amadas” Ana Flávia e Valéria pela cumplicidade e tanto me ensinarem sobre a vida, sobre superação e excelência. À Dalila, minha irmã de alma, por nossa sintonia e conexão: você é uma das melhores pessoas que a vida me permitiu conhecer. Às Dênias Rapha e Van, pela irmandade, lealdade e amor: gratidão por serem minha família escolhida pelo coração. À Carol Serpa, por ser alguém que me aproxima de Deus.

À UFMG e à UFOP, grandes casas do saber que proporcionaram o meu encontro com tantas pessoas especiais, pelas vivências e reflexões inquietantes e motivadoras. À Professora Andrea Maria Silveira, pelo aprendizado proporcionado, pela atenção e o cuidado, principalmente ao considerar minhas particularidades durante o mestrado. Ao Professor Marcus Vinicius Gonçalves da Cruz, por ser oásis, principalmente nos momentos mais áridos desse percurso. Gratidão pela presença,

pela disponibilidade gentil, pelo conhecimento, pelos incentivos e estímulos e, por ignorar minha crises e fraquezas, me fazendo olhar adiante e com confiança. Às Professoras Taniele Cristina Rui e Ana Marcela Ardila Pinto, pelas considerações preciosas na qualificação, que possibilitaram um novo curso para esta pesquisa. Aos amigos da Pós, em especial, Amanda, Vitor, Paola, Simone e Ariane. Ao “delicioso” café da FAFICH, por ter proporcionado as melhores rodas de conversa. A todos os que participaram desta pesquisa, como entrevistados e informantes qualificados, ou ainda, revisando, transcrevendo e refinando os dados, por sua disponibilidade e contribuições decisivas nesse processo, e em especial à Marina.

À PCMG, por ser um divisor de águas na minha vida acadêmica e profissional. Ao Dr. Jésus Trindade Barreto Junior, um ícone que mobiliza minhas ações e reflexões diárias, ao articular os Direitos Humanos aos saberes profissionais da Segurança Pública. À querida Lydiane Azevedo, por ser mulher, professora e policial, cuja sensibilidade, competência e força irradiam entusiasmo. Aos colegas de trabalho e, em especial, ao Marcelo Horta, pela parceria, empatia e zelo ao dividir os plantões: gratidão por suavizar a minha luta entre o maternar e o mestrado. À Dani, por ser um grande presente de Deus pra mim. Ao Vinicius, pela riqueza da sua amizade, pelo apoio na ACADEPOL e por ter plantado a semente que gerou este trabalho, ao me apresentar às Ciências Sociais. Ao Borges, pelas indicações preciosas para a concretização desta pesquisa.

Às mulheres excepcionais - minha mãe, Liliane, Mônica, Sandra e Eva - que dedicaram seu tempo para cuidar do meu lar e da minha família, enquanto eu lutava para conciliar maternidade, trabalho, aulas e tantas outras dimensões da minha vida, buscando tempo e equilíbrio para pesquisar.



(MELLO, 2011, p. 31)

“Existir não é o mesmo que viver [...].”
(Eugênio Ramos Gianetti, poeta que vive nas ruas)

RESUMO

As circunstâncias em que vivem as pessoas em situação de rua representam uma crise global de direitos humanos, o que requer resposta urgente, dada a vulnerabilidade, a heterogeneidade e o crescimento progressivo dessa população. Em contextos críticos, como é o caso da pandemia do novo coronavírus (Sars-CoV-2), causador da *Coronavirus disease* (COVID-19), que atingiu o mundo de forma avassaladora desde fins de 2019, aumentou-se a vulnerabilidade dos sujeitos em situação de rua. O objetivo desta dissertação consistiu em analisar os elementos que caracterizam a percepção das forças públicas de segurança, enquanto burocratas de nível de rua, sobre sua atuação profissional e o contato que eles estabeleceram com a população em situação de rua, especialmente durante o contexto da pandemia da COVID-19. Os fundamentos teóricos utilizados nesta dissertação centraram-se na literatura sobre a população em situação de rua, sobre a atuação das forças públicas de segurança segundo a perspectiva da burocracia de nível de rua, e sobre o contexto da pandemia da COVID-19. Os procedimentos metodológicos para a investigação do fenômeno valeram-se de pesquisa qualitativa, do tipo descritiva, com base em estudo de casos múltiplos, no município de Belo Horizonte. Como instrumentos de coleta de dados, foram utilizados o levantamento da literatura, a pesquisa documental com base em dados de ocorrências policiais e a aplicação de entrevistas semiestruturadas com 16 agentes das forças públicas de segurança, sendo oito vinculados à Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte e oito vinculados à Polícia Militar de Minas Gerais, e com dois informantes qualificados, além da observação não participante. A interpretação e análise dos dados foram fundamentadas no método da análise de conteúdo. Os principais achados da pesquisa reforçaram a discricionariedade como núcleo inerente à atividade das forças públicas de segurança na lide com as pessoas em situação de rua, a partir de um viés preconceituoso e estigmatizante, sendo a dimensão do contexto urbano decisiva para essa atuação. O estudo revela ainda que a pandemia da COVID-19, ao impor o convívio com um inimigo desconhecido e invisível, despertou inicialmente, nos agentes públicos de segurança, certo temor e tensão no cotidiano do trabalho. Posteriormente, em razão da perpetuação da pandemia, houve uma acomodação e assimilação dos agentes ao contexto, o que foi evidenciado pelo relaxamento nas medidas de prevenção e enfrentamento ao novo coronavírus. Concluiu-se que a atuação dos burocratas de nível de rua e suas percepções se traduzem na prática de um policiamento eminentemente tradicional, principalmente quando voltado para a população em situação de rua. Consequentemente, é necessário e urgente a construção e o delineamento de uma atuação policial cidadã, democrática, por meio de uma formação técnica dos agentes de forma continuada e fundamentada em princípios de direitos humanos, para lidar com o cidadão, especialmente os mais vulneráveis. No nível teórico, a dissertação verificou um hiato na literatura ao abordar simultaneamente e de modo específico, os sujeitos em situação de rua e a burocracia de nível de rua. Dentre as contribuições empíricas e aplicadas, destacam-se a relevância da análise para os gestores de política públicas e para as organizações públicas de segurança, considerando que as interações desses agentes entre si e com os demais cidadãos afetam a prática e os resultados das políticas públicas desenhadas. Do ponto de vista social, revela-se a construção de processos sociais de criminalização, seletividade e discriminação pelos agentes das forças públicas de segurança, com repercussões para a manutenção ou ampliação de desigualdades em relação à população em situação de rua. A fim de fomentar uma agenda de pesquisa que aprofunde o tema no enfoque aqui adotado,

sugere-se que pesquisas futuras estudem as implicações das dimensões da capacitação dos agentes públicos de segurança na relação com a população, seja em tempos normais ou em momentos de crise. A dissertação recomenda, por fim, o desenvolvimento de estudos que articulem a burocracia de nível de rua e a relação desses agentes com grupos em situação de vulnerabilidade, tema ainda pouco explorado no cenário acadêmico.

Palavras-chave: Pessoas em situação de rua. Segurança pública. Polícia Militar, Guarda Municipal. Atuação policial. COVID-19. Burocracia de nível de rua.

ABSTRACT

The homeless represent a global human rights crisis, which requires an urgent response, given this population's vulnerability, heterogeneity, and progressive growth. In critical contexts, like pandemic of the new coronavirus (Sars-CoV-2), causer of the Coronavirus disease (COVID-19), that is overwhelming the world since the end of 2019, the vulnerability of the homeless increased. Therefore, the objective of the dissertation was to analyze the elements that characterize the perception of public security forces, street-level bureaucrats, about their professional performance, and the contact they established with the homeless population, especially during the pandemic. The dissertation's theoretical foundations were centered on the literature on the homeless, the role of public security forces from the perspective of street-level bureaucracy, and the COVID-19 context. The methodological procedures for investigated the phenomenon were descriptive qualitative research based on a study of multiple cases in Belo Horizonte (the capital of Minas Gerais, in Brazil). Data were collected through the literature review, the documentary research on police occurrence data, the application of semi-structured interviews with 16 agents of the public security forces, eight linked to the Municipal Civil Guard of Belo Horizonte and eight linked to the Military Police of Minas Gerais, the knowledge of two qualified informants, and the non -participant observation strategy. The interpretation and analysis of data were based on content analysis. The main findings of the research confirm the discretion as a core inherent in the action of public security forces with homeless persons, with partisan and stigmatizing bias, with the dimension of the urban context being decisive for this acting. The study also reveals that the COVID-19 pandemic, by imposing coexistence with an unknown and invisible enemy, initially aroused a relative fear and tension in public security agents in their daily work. Subsequently, due to the perpetuation of the pandemic, security agents began to assimilate and accommodate themselves to the context, which was evidenced by the flexibility on the new coronavirus prevention and confrontation. The study concluded that the work of street-level bureaucrats and their perceptions are translated into the practice of eminently traditional policing, mainly when aimed at the homeless population. Consequently, it is urgent and necessary to design and build a democratic and citizen-focused police action, through technical training of security agents in a continuous manner, based on human rights principles, to deal with citizens, especially the most vulnerable. At the theoretical level, the dissertation verified a gap in the literature concerning studies that addressed specifically the homeless and the street-level bureaucracy simultaneously. Among the empirical and applied contributions, the relevance of this analysis for public policy managers and public security organizations stands out given the demonstration that agents' interactions with each other and with other citizens affect the practice and results of public policy designed. From a social point of view, the study revealed the construction of social processes of criminalization, selectivity, and discrimination concerning the homeless population by agents of public security forces, with repercussions for the maintenance or expansion of social inequalities. In order to foster a research agenda that deepens the theme in the approach adopted here, it was suggested that future research study the implications of the dimensions of training of public security agents in the relationship with the population, whether in regular times or of crisis. Finally, the dissertation recommended developing studies that articulate street-level bureaucracy and the relationship of these agents with groups in vulnerable situations because that topic is still a gap in the academic field.

Keywords: Homeless People. Public Security. Military Police, Municipal Guard. Police Action. COVID-19. Street-Level Bureaucracy.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Distribuição percentual dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro no ano 2019, em Belo Horizonte.....145

Gráfico 2. Distribuição percentual dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro no ano 2020, em Belo Horizonte.....145

Gráfico 3. Distribuição dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro dos anos de 2019 e 2020, em Belo Horizonte.....148

LISTA DE QUADROS

Quadro 1. Caracterização dos agentes da Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte entrevistados. 75

Quadro 2. Caracterização dos agentes da Polícia Militar de Minas Gerais entrevistados. 76

Quadro 3. Categorias de análise dos dados. 82

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Distribuição dos registros de REDS, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro, nos anos 2019 e 2020, em Belo Horizonte..71

Tabela 2. Distribuição dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro, nos anos 2019 e 2020, em Belo Horizonte. 144

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACISO	Ação Cívico Social
BH	Belo Horizonte
BO	Boletim de Ocorrência Policial
BOPE	Batalhão de Operações Policiais Especiais
BPM ou Cia Ind	Batalhões ou Companhias Independentes
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal
CBMMG	Corpo de Bombeiros Militar
CEFLAN	Central de Flagrantes da Polícia Civil de Minas Gerais
CHOQUE	Policiamento ou Batalhão de Choque da PMMG
Cia PM Esp ou Cia PM	Companhias Especiais ou Companhias
CICOP	Centro Integrado de Comunicações Operacionais de Belo Horizonte
COP	Centro Integrado de Comunicações Operacionais de Belo Horizonte
COPOM	Centro de Operações Policiais Militares
COVID-19	*Coronavirus Disease*
CPC	Comando de Policiamento da Capital da PMMG
CPP	Código de Processo Penal
FEM	Agente feminina
GEESP	Grupo de Emprego Especializado da Guarda Civil
GEFOP	Grupo Especializado em Fiscalização e Ordem Pública da Guarda Civil
GEPAR	Grupo Especializado de Policiamento em Áreas de Risco da PMMG
GM	Guarda Civil Municipal
GMBH	Guarda Civil Municipal De Belo Horizonte
GP PM ou DST PM	Grupos ou Destacamentos
GVISO/PBH	Gerência de Vigilância Social da Subsecretaria de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte

LCP	Lei de Contravenções Penais
NUPE	Núcleo de Pesquisa e Extensão
OMS	Organização Mundial da Saúde
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
PBH	Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
PCMG	Polícia Civil de Minas Gerais
Pel Esp PM	Pelotões Especiais
PM	Polícia Militar
PM MAmb	Policiamento Ambiental
PMMG	Polícia Militar de Minas Gerais
PMRv	Policiamento Rodoviário
POP	Procedimento Operacional Padrão
PopRUA	População de rua
POV	Posto de Observação e Vigilância da PMMG
RAT	Relatórios de Atividades
RCAT	Regimento de Cavalaria Alferes Tiradentes
REDS	Registro de Eventos de Defesa Social
RMBH	Região Metropolitana de Belo Horizonte
ROCCA	Rondas Ostensivas com Cães
ROTAM	Rondas Táticas Metropolitanas da PMMG
RPM	Regiões de Polícia Militar
RPM	Regiões de Polícia Militar
SEJUSP	Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública
SIDS	Sistema Integrado de Defesa Social
SLU	Superintendência de Limpeza Urbana da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte
SMASAC	Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO 18
2 O CIDADÃO: UM OLHAR PARA O INDIVÍDUO EM SITUAÇÃO DE RUA 27
3 O ESTADO: FORÇAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NA MANUTENÇÃO DA ORDEM E CONTROLE SOCIAL 33
3.1 Evolução das Forças Policiais: do Surgimento à Contemporaneidade 33
3.2 Forças Públicas de Segurança no Brasil: Adaptações e Institucionalização de Modelos Híbridos 38
3.3 A Burocracia de Nível de Rua: um Olhar sobre a Atuação dos Agentes das Forças Públicas de Segurança 47
4 O CONTEXTO: A PANDEMIA DA COVID-19 E A POPULAÇÃO DE RUA 54
5 PERCURSO METODOLÓGICO 60
5.1 Descrição dos Atores de Pesquisa 62
5.2 Instrumentos de Coleta de Dados 65
5.2.1 Levantamento bibliográfico 66
5.2.2 Pesquisa documental 67
5.2.3 Estudo de caso por meio de entrevistas semiestruturadas 72
5.2.4 Entrevistas com informantes qualificados 77
5.2.5 Observação não participante 78
5.3 Técnica de Análise de Dados 79
6 FORÇAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA E SUA VISÃO SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA 84
6.1 Organização do Trabalho Policial 84
6.1.1 Modelos de policiamento: funções das forças públicas de segurança 85
6.1.2 Processo decisório, rotinas e mecanismos de controles dos agentes das forças públicas de segurança como burocratas de nível de rua 89
6.1.3 Saber e práticas democráticas: a centralidade da formação e do treinamento na atuação das forças públicas de segurança 100
6.1.4 Imagem e Traços da Cultura Policial 103
6.2 O Indivíduo em Situação de Rua sob a Perspectiva das Forças Públicas de Segurança 109
6.2.1 A criminalização do sujeito: componente chave na construção da identidade e no exercício da cidadania 109

6.2.2 A presença do estado personificada pelo agente público de segurança e sua ação nas ruas 117
6.3 Contexto Urbano 128
6.3.1 O espaço urbano: breve caracterização 128
6.3.2 Ações de suporte e atenção ao indivíduo em situação de rua na cidade ... 131
6.4 Pandemia da COVID-19 136
6.4.1 Percepção dos agentes sobre o contexto pandêmico 136
6.4.2 Procedimentos policiais e os protocolos institucionais de prevenção e controle à doença 140
6.5 Análise Documental baseada nos REDS 143
7 PERSPECTIVA CRÍTICA 151
8 CONSIDERAÇÕES FINAIS 156
REFERÊNCIAS 160
APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA 185
APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE 188
APÊNDICE C - TABELAS DOS REDS ANALISADOS 192
APÊNDICE D - DADOS DO PARECER APROVADO NO CEP 197

1 INTRODUÇÃO

Segundo relatório do Conselho dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU, 2015), “a situação de rua” representa uma crise global de direitos humanos e requer uma resposta urgente, vez que se manifesta como um sintoma da incapacidade dos governos de reagir de modo adequado e eficaz às crescentes desigualdades (renda, riqueza, o acesso à terra, à justiça e à propriedade), com reflexos profundos na experiência individual de membros vulneráveis da sociedade. “O termo *“*situação de rua” não só descreve a carência de moradia, como também identifica um grupo social” (ONU, 2015, p. 2).

No plano internacional, o tema “situação de rua” está na pauta da Agenda 2030, campanha mundial que elenca um conjunto claro de compromissos a serem cumpridos pelos Estados para erradicar a situação de rua até o ano de 2030. O plano inclui objetivos que fomentam o enfrentamento dos principais desafios sociais neste novo milênio (ONU, 2018).

No Brasil, o número de pessoas que vivem em situação de rua vem aumentando progressivamente, de modo que a estimativa desses dados está longe de ser oficial e precisa, sendo aproximadamente 220 mil pessoas em 2020, como indicado no estudo de Silva, Natalino e Pinheiro (2020). Expostas a todas as formas de descasos e violências diárias de ordem física, psicológica, exclusão social, intervenções violentas por agentes públicos, remoções arbitrárias ou recolhimento ou subtração de pertences, negligência no atendimento, e ausência de políticas públicas, essa população materializa por meio de seus corpos uma condição precária, com traços de decadência material e psicossocial (BURSZTYN, 2000; PIMENTA, 2019; RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016), cuja existência é comumente associada às ideias de descaso, preconceito, discriminação e desprezo (BRASIL, 2008).

Os desafios da realidade mineira não destoam do cenário nacional. Em Belo Horizonte, em que pese a inexistência de dados oficiais, os poucos levantamentos existentes revelam também um evidente crescimento dessa população. Um estudo publicado pela UFMG (2018) aponta que, em 2017, o número estimado já superava 4.500 indivíduos, o que demonstra um aumento de quase 70% em relação ao levantamento realizado em 2013, quando foi feito o último censo demográfico que apresentou a contagem aproximada de 1.827 pessoas vivendo nas ruas da cidade.

Diante da inexistência de censos mais recentes, as estimativas são contabilizadas a partir de dados do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico). O último relatório da Gerência de Vigilância Social da Subsecretaria de Assistência Social da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH, 2019a) indicava que, em 2019, existiam aproximadamente 6.600 pessoas vivendo nas ruas do Município de Belo Horizonte, concentradas na área correspondente à Regional Centro-Sul. Em torno de 50% delas tinham como origem a própria cidade de Belo Horizonte ou alguma cidade situada na Região Metropolitana de Belo Horizonte (RMBH), aproximadamente 91% dos indivíduos recebiam renda *per capita* mensal de cerca de 9% do salário mínimo vigente (PBH, 2019b, p. 5), sendo a maior parte com idade entre 18 e 59 anos, do sexo masculino e predominantemente pretos e pardos (BELO HORIZONTE, 2019).

Estimativas realizadas em fevereiro de 2020 indicavam um contingente dessa população na cidade de Belo Horizonte de 8.964 indivíduos cadastrados no CadÚnico para Programas Sociais, e um quantitativo aproximado de quase 221 mil pessoas em situação de rua no Brasil (SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020; CORECON-MG, 2020).

O Relatório técnico-científico elaborado pelo Programa Polos de Cidadania, da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais indica o crescimento acelerado desse contingente, possivelmente associado ao desaquecimento econômico, ao crescente desemprego e à desocupação, considerando-se o contexto de pandemia do novo coronavírus (Sars-CoV-2), causador da *Coronavirus disease* (COVID-19). Em tal documento, consta uma estimativa baseada em dados do CadÚnico referente ao mês de março de 2021, em Belo Horizonte, de cerca de nove mil indivíduos em situação de rua, dos quase 19 mil existentes e cadastrados em Minas Gerais (DIAS, 2021).

Indicando limitações e insucessos, as políticas de atendimento, gestão e controle dessa população, nos últimos anos, estão relacionadas a tentativas infrutíferas de quantificação dos sujeitos, à categorização do “estar na rua”, sinalizando tais indivíduos como “fora do lugar”, como “uma população marcada, sobretudo, pela condição de rejeição no mundo urbano” (RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016).

Se, por um lado, tem-se no Brasil a “intensificação dos movimentos sociais em defesa dessa população”, além do surgimento de novas pautas de legislação em

todas as esferas, por outro, vê-se eclodir uma “intensidade vertiginosa de mecanismos de exclusão de sujeitos que não se encaixam nas formulações quotidianas de um padrão moral das condutas”. Nesses contornos, o indivíduo em situação de rua é visto como sujeito criminal, doente, sujo, amaldiçoado, “desumanizado” (RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016, p. 14).

Os diversos mecanismos e instrumentos estatais, ora apontam para uma tentativa de cuidar, atender, “humanizar”, reinserir indivíduos que são malvistos por apresentarem “hábitos nômades” e não terem “endereço fixo” (BAUMAN, 2003); ora restringem sua preocupação em manter o marginalizado fora do domínio que a sociedade mesma delimitou, reforçando que o “excluído não é assunto seu” (BAUMAN, 2005, p. 43).

Esses indivíduos integram uma população heterogênea, dotada de especificidades, que constrói sua identidade a partir de seu percurso, sua própria trajetória, e de seus anseios, enquanto sujeitos de direitos. Lima (2001, p.193), articulando reflexões propostas por Howard Becker, afirma ser essencial a mudança de perspectiva de estudo e abordagem dessa população, abandonando o antigo foco sanitarista de “tratamento” das formas de desvio em suas origens e causas, para repensar o “papel dos agentes que contribuem para a definição desse desvio”.

Não bastasse a precariedade da situação em que se encontram tais sujeitos, advém a pandemia da COVID-19, fenômeno que surpreendeu o mundo e repercutiu em uma crise global. Em 31 de dezembro de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada sobre vários casos de pneumonia na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China. Uma semana depois, em 7 de janeiro de 2020, as autoridades chinesas confirmaram que haviam identificado um novo tipo de coronavírus. Esse novo coronavírus é responsável por causar a doença COVID-19. Em 11 de março de 2020, a COVID-19 foi caracterizada pela OMS como uma pandemia. O termo “pandemia” se refere à distribuição geográfica de uma doença, e não à sua gravidade. A designação reconhece que existem surtos de COVID-19 em vários países e regiões do mundo (BIREME/OPAS/OMS, 2020).

Em razão da pandemia da COVID-19, surgiu um desafio ainda maior e mais urgente para as autoridades públicas e para a sociedade de modo amplo: essa população que se vê em situação de acentuada e crescente vulnerabilidade e exposição àquela doença, principalmente por dificuldades no acesso à água potável, a

condições adequadas de higiene e a informações seguras e precisas sobre a prevenção e controle da doença.

Ante esse cenário, a presente dissertação propôs um estudo social crítico, problematizando as percepções dos agentes das forças públicas de segurança, vinculados à Polícia Militar de Minas Gerais e à Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte, acerca de sua atuação policial, bem como de sua relação com os sujeitos em situação de rua, no contexto da pandemia da COVID-19. Os encontros entre esses dois atores foram descritos nesta pesquisa como situações diversas que envolvem os protocolos policiais, bem como contato, relação, aproximação e outros sinônimos.

Neste estudo, mobilizaram-se ainda as contribuições e o referencial proposto por Santos (2011, p. 55), no sentido de buscar pistas mais fidedignas sobre como é possível contribuir para a construção de coletividades a partir de uma "consciência complexa, feita da dupla aspiração de igualdade e de respeito da diferença".

A presente dissertação analisou três elementos principais: o cidadão, o Estado e o contexto, representados respectivamente pelos indivíduos em situação de rua, os agentes das forças públicas de segurança encarados como burocratas de nível de rua[1] (LIPSKY, 2019), durante o cenário de pandemia da COVID-19 iniciado em 2020 no Brasil.

Para fins desta dissertação, adotou-se a conceituação de "pessoa em situação de rua" prevista na Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (BRASIL, 2008), que ressalta os elementos característicos desse grupo marcado pela heterogeneidade, hipossuficiência e vulnerabilidade. Essa política, instituída em 2009 por meio de um diálogo entre o Governo Federal e os representantes da sociedade civil, além de explicitar diretrizes e princípios norteadores para políticas de ação do Estado brasileiro, traz expressamente a definição de População em Situação de Rua como se segue:

> O grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para

[1] Lipsky (2019, p. 24) define "a burocracia de nível de rua como um certo tipo de emprego no setor público restrito a certas condições". Segundo ele, "os burocratas de nível de rua interagem com os cidadãos no decurso do trabalho e têm discricionariedade para exercer autoridade para exercer autoridade; além disso, eles não podem fazer o trabalho de acordo com concepções ideais, considerando as limitações existentes na estrutura de trabalho".

> pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009, Art. 1º, § único).

Nesta pesquisa, optou-se por utilizar a terminologia “forças públicas de segurança” para designar os agentes integrantes da Polícia Militar e da Guarda Civil Municipal. Sempre que as palavras “polícia”, “policiamento”, “agentes estatais”, “agentes de segurança” e outros termos de mesmo aspecto semântico forem usadas, remete-se ao estabelecido por Bayley (2002), que os define como pessoa ou grupo de pessoas que detêm autorização do Estado para controlar as relações interpessoais em determinada sociedade, por meio da possibilidade de imposição de força física ou mera ameaça de sua aplicação.

No tocante à delimitação conceitual do que se entende por forças públicas de segurança, adotou-se preliminarmente o descrito no Art. 144 da Constituição federal (BRASIL, 1988), que elenca os diversos órgãos integrantes do sistema de Segurança Pública brasileira (polícias civil, militar, penal, guarda municipal, polícia rodoviária) responsáveis pela preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, direcionando o recorte do presente estudo para a Polícia Militar e para a Guarda Municipal, que atuam de forma ostensiva nos municípios. Tal recorte foi proposto em razão da maior proximidade desses dois atores com os sujeitos em situação de rua, considerando a maior frequência de encontros no espaço público (DE LUCCA, 2008; RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016).

Outra dimensão fundamental alicerçada nesta dissertação diz respeito ao tratamento das forças públicas de segurança, observadas como um segmento dos burocratas de nível de rua. Incluem, portanto, agentes que se relacionam diretamente com os cidadãos durante a execução dos serviços ou políticas públicas, com possibilidade de se valerem do uso da força para exercer o controle dos indivíduos, nos termos do proposto por Lipsky [1980] (2019).

Buscou-se ainda o entendimento de como os agentes das forças públicas de segurança percebem os conteúdos que estruturam e compõem a trama dos encontros sociais que eles estabelecem com as pessoas em situação de rua, e como cada indivíduo ou ator se apresenta a partir de dada situação, da sua atitude em relação ao outro e da sua atitude em relação a si mesmo (LITTLE; MCGIVERN; KERINS, 2016).

Por fim, considerando que a partir do mês de março de 2020, tais atores se viram expostos e fragilizados em razão do risco de exposição e adoecimento pela pandemia da COVID-19 que acometeu o Brasil desde então, sugeriu-se que as ruas

representassem o pano de fundo ideal para a emergência de um emaranhado de aproximações entre esses dois atores sociais que circundam e transitam pelo universo urbano, particularmente contextualizado pela pandemia da COVID-19.

A investigação e análise dos elementos incorporados à ação das forças públicas de segurança como burocratas de nível de rua, direcionada à população em situação de rua, buscou identificar o caráter e as especificidades do encontro entre os atores citados, sob a percepção dos agentes. Tal questionamento se faz expressivo em razão da possibilidade de fornecer indícios indispensáveis para embasar uma reflexão sobre a adequação/inadequação dos parâmetros de atuação do Estado em relação a essa população.

Nesse sentido, é essencial o aprofundamento na compreensão sobre como se conformam as políticas públicas e como funcionam as instituições estatais sociais e das políticas públicas incorporam, sob o véu enganoso da neutralidade e da impessoalidade formal, o tratamento desigual e discriminatório aos distintos grupos étnicos.

Defende-se que a temática suscitada nesta dissertação se mostra contemporânea e de grande relevância pública, considerando-se que, em pleno século XXI, estima-se que aproximadamente 221 mil pessoas no Brasil vivam de modo contínuo nas ruas e outros espaços públicos, expostas a intempéries, insegurança e insalubridade (SILVA; NATALINO; PINHEIRO, 2020).

Tal panorama atesta a evidente incapacidade do Estado em cumprir o que Santos (2011) denominou de promessas da modernidade (promoção cidadania, acesso à justiça, reconhecimento dos excluídos) e reforça o processo de inclusão pela exclusão. Em tempos de enaltecimento dos valores hegemônicos e de padrões de “normalidade” na sociedade e na vida urbana, ressalta-se o valor e a atualidade de estudos interdisciplinares e foco nas diferenças, pensando-se a cidade a partir de metodologias sob perspectivas mais sensíveis e humanizadas.

Garantias e compromissos estatais, assumidos pelo Estado brasileiro, tanto no plano interno quanto internacional (ONU, 2018), asseguram, pelo menos do ponto de vista formal, a todos os indivíduos, amplo acesso a direitos e participação social plena e igualitária. Estudos apontam que as relações entre as forças de repressão do Estado e as pessoas em situação de rua seguem na contramão desses mandamentos, marcadas pelo viés de intervenções estatais seletivas de regulação social, numa abordagem ao problema mediante a sanção e a fiscalização. As questões

relacionadas à população de rua não aparecem como prioridades para os agentes das forças de segurança, que tendem quase sempre para a criminalização desses indivíduos (McNAMARA; CRAWFORD; BURNS, 2013).

Entender como se apresenta o padrão de ação estatal de gestão, controle e vigilância repressivos sobre a população de rua pode contribuir na ressignificação de ações e atenção dos poderes públicos acerca da temática. É fundamental compreender quais são os argumentos que sustentam essa atuação e como se dá o controle da ordem pública, da violência e do crime, sem perder de vista o reconhecimento de direitos e das especificidades da população de rua.

Especialmente num contexto de pandemia da COVID-19, esses sujeitos, frágeis e vulneráveis por sua condição física e mental, tornam-se ainda mais suscetíveis e expostos ao vírus e sua variedade de sintomas, o que pode culminar com a necessidade de hospitalizações ou ocorrência de óbitos. Nesse sentido, Honorato e Oliveira (2020) apontam para uma tendência de graves impactos na saúde pública e na assistência à saúde dessa população, provocados pela pandemia, o que reforça a relevância e contemporaneidade do presente estudo.

Cabe ressaltar que a dissertação, dentre as diversas nuances possíveis, não abordou de modo específico questões de gênero ou o racismo estrutural, não obstante o reconhecimento de que estas representam diferentes facetas das desigualdades sociais que permeiam o debate ao se estudar os cidadãos vulneráveis no caso brasileiro (COSTA; SILVA, 2020).

O desenvolvimento desta dissertação originou-se pelo interesse da pesquisadora sobre o tema, ao atuar profissionalmente na Polícia Civil de Minas Gerais e após participar como docente da formação acadêmica de novos policiais. Fazer parte de uma instituição que lida diariamente com direitos e garantias dos indivíduos proporcionou à pesquisadora uma série de reflexões sobre como seria possível contribuir para a consolidação de uma sociedade firmada no reconhecimento das diferenças e no acesso a direitos, e ainda sobre desenvolver conhecimento aplicável e mais próximo dos problemas da sociedade.

Em consonância com as reflexões da pesquisadora, Ramos (2002) aponta que alguns setores da população são particularmente vulneráveis a certos tipos de violências, principalmente quando se pensa no controle social exercido pelo Estado por meio das relações de poder e do mandato policial (ARENDT, 2005). Tais questões, muitas vezes, estão associadas à vida urbana, à criminalidade, à violência de todo

tipo, ao abandono, à exclusão, às diferenças no acesso a direitos, ao racismo estrutural, ao papel subalterno da mulher na sociedade, e à invisibilidade social.

Esta dissertação possui, portanto, como objetivo geral analisar os elementos que caracterizam a percepção das forças públicas de segurança, enquanto burocratas de nível de rua, sobre sua atuação profissional e sobre a relação que eles estabelecem com a população em situação de rua.

A investigação e análise desses elementos teve como cenário urbano o Município de Belo Horizonte, especialmente durante o contexto da pandemia da COVID-19, articulando os aspectos rua, desordem, crime, instituições, segurança e saúde públicas, em interface com o indivíduo em situação de rua, seu acesso a direitos e o exercício da cidadania.

De modo específico, este estudo objetiva descrever o padrão de atuação das forças públicas de segurança - enquanto burocratas de nível de rua - a partir de sua percepção no contato com os sujeitos em situação de rua. Visa ainda verificar as normativas e diretrizes das instituições de segurança pública, dirigidos a essa população vulnerável e ao enfrentamento da pandemia da COVID-19, que assolou o país e o mundo. Em outro eixo de investigação, busca-se identificar o espaço urbano como influenciador dos processos decisórios dos agentes estatais diante das pessoas em situação de rua. Por fim, são analisadas ocorrências policiais envolvendo as pessoas em situação de rua, no intuito de apreender mais elementos acerca dos encontros entre esses dois atores sociais.

Em suma, a pergunta de pesquisa foi estruturada de modo a colecionar elementos que favorecessem a interpretação das circunstâncias em que o cidadão se depara com a figura do Estado, num contexto urbano de crise sanitária.

A presente dissertação é composta por oito capítulos. Este texto introdutório tem o objetivo de apresentar a pesquisa, expor e contextualizar o tema, bem como o problema da pesquisa, os objetivos e a justificativa do estudo.

Três capítulos teóricos vêm em continuidade, sendo o primeiro deles intitulado “O cidadão: um olhar para o indivíduo em situação de rua”, em que se apresenta um resgate teórico da “situação de rua”, destacando os principais aspectos desta temática. O próximo capítulo apresenta, inicialmente, a evolução das forças policiais, discutindo sua consolidação desde a origem até a contemporaneidade; descreve os modelos de policiamento vigentes das forças de segurança no Brasil e suas principais adaptações, culminando com o tratamento da atuação dos agentes das forças

públicas de segurança sob o enfoque teórico da burocracia de nível de rua. O último capítulo teórico aborda o contexto da pandemia e seus principais impactos para a população em situação de rua.

O percurso metodológico da pesquisa está explicitado no quinto capítulo, detalhando-se a escolha dos atores da pesquisa, dos critérios e instrumentos de coleta de dados, com ênfase para o estudo de casos por meio de entrevistas com agentes das forças públicas de segurança, primando-se pela ética, validade e confiabilidade do estudo. O sexto capítulo foi direcionado a apresentar e analisar os resultados da pesquisa, sendo denominado “A visão dos agentes das forças públicas de segurança sobre a população em situação de rua”, encerrando-se com a análise das ocorrências policiais envolvendo indivíduos em situação de rua. No sétimo capítulo, objetivou-se resgatar e sintetizar os resultados obtidos com a pesquisa, apresentados anteriormente, examinando-os de modo crítico.

Por fim, o último capítulo compõe as considerações finais, que incluem os principais achados e contribuições desta pesquisa, as conclusões decorrentes do campo e sua análise, as limitações e percalços enfrentados, além das recomendações para trabalhos futuros.

2 O CIDADÃO: UM OLHAR PARA O INDIVÍDUO EM SITUAÇÃO DE RUA

Os primeiros estudos e tentativas de conhecimento acerca da população em situação de rua no campo das Ciências Sociais surgiram no Brasil, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980 (OLIVEIRA, 2016). Acredita-se que tal questão entrou para a agenda de debates sobre a temática da exclusão social no país no final dos anos 1990 e início dos anos 2000, representando a Constituição Federal de 1988 o marco legal da alteração de tratamento dessa população. Primordialmente, o foco era conhecer o seu perfil, levantar as principais características e nuances (quem era o "morador de rua", como ele vivia e quais seriam as causas de seu ingresso nessa trajetória) (SICARI; ZANELLA, 2018).

Pioneira nas pesquisas sobre pessoas em situação de rua no Brasil, Sarah Escorel (1999), apesar da escassez de dados oficiais na época, trouxe para o debate uma reflexão profunda acerca do fenômeno da exclusão social, investigando processos de vulnerabilidade, fragilização, precariedade e ruptura dos vínculos sociais, a partir do estilo de vida, das escolhas e dos sentimentos desses sujeitos.

A exclusão social no Brasil, enquanto fenômeno discriminatório construído a partir de representações históricas e sociais, típicas de países subdesenvolvidos, materializa na figura do "morador de rua" o seu principal ícone (ALCÂNTARA, 2015). Esse processo e estado de exclusão produzem seres vulneráveis, frágeis, destituídos de vínculos sociais consolidados, nas mais diversas esferas da vida cotidiana. A temática da exclusão social encontra em Robert Castel (1998; 2000) um de seus maiores expoentes teóricos (LEAL, 2011).

Diversos estudos buscavam compreender quem eram os "moradores de rua", o que faziam, de onde vinham e por que foram parar nas ruas (VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 1994; ESCOREL, 1999), numa tentativa de apreender o perfil da pessoa que vivia nessa situação e as representações acerca de sua imagem, corpo e esfera subjetiva.

O universo das ruas se apresenta como um espaço público envolvido e tecido em uma trama de extrema complexidade, com diferentes atores, formas de interação e processos de sociabilidade. Nesse espaço público, os sujeitos em situação de rua circulam e disputam oportunidades de sobrevivência, como local para dormir, alimentos e o próprio direito ao uso do espaço, em circunstâncias praticamente desprovidas de proteção à intimidade, à segurança, e à dignidade (ALDEIA, 2013).

Apesar da multiplicidade de identidades dos sujeitos que ali vivem e transitam, é fácil perceber uma série de elementos que lhes são comuns e próprios, como a vulnerabilidade física, psíquica e social. Entender as várias intensidades de categorização do “ser” e “estar” das/nas ruas tem sido o foco de diversas pesquisas. (VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 1994; ESCOREL, 1999).

Estudiosos destacam diferentes designações pelas quais as pessoas em situação de rua são identificadas e nomeadas, passando a viver segundo enquadres institucionais pré-estabelecidos. Terminologias como mendigo, *nóia*, *crackeiro*, maloqueiro, bêbado, sujinho, sem-teto, pé de cana, albergado, *trecheiro*, catador de lixo, dentre outras, buscam atribuir a esses indivíduos sentidos de existência e de atuação na sociedade, associando suas aparências e seus comportamentos ao que se conhece como estado de degradação (VARANDA; ADORNO, 2004; FRANGELLA, 2009).

Entendendo-se a cidade enquanto espaço público, onde coexistem histórias, identidades, comportamentos e movimentos muitas vezes conflituosos, a figura da pessoa em situação de rua está apartada do padrão de referência dominante de sujeito, e desconectada do convívio social com os ditos cidadãos “comuns”, considerados como indivíduos “dignos, limpos, democráticos, moralizados, familiares, autônomos e trabalhadores” (RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016, p. 17).

Pesquisas situam o comportamento e a existência das pessoas em situação de rua como estando fora dos padrões de normalização (ALDEIA, 2013, p. 69), cuja corporalidade e visibilidade por vezes despertam repulsa, “corpos abjetos”, segundo Prins e Meijer (2002), ou “seres humanos refugados”, “excessivos”, “redundantes”, “que não puderam ou não quiseram ser reconhecidos”, “deslocados”, “inaptos” ou “indesejáveis” na perspectiva de Bauman (2005, p.12).

As pessoas em situação de rua, por trazerem em seus corpos e identidades a capacidade de despertar sentimentos e emoções contraditórios (ALDEIA, 2013), tornam-se destinatárias de reações, ora de repulsa, culpabilização e repressão, ora de compaixão e vitimização.

Essa desvinculação nas dimensões socioafetiva, familiar, econômica e laboral acaba por ensejar ausência de sentimento de pertença e reforço do isolamento social, além de culminar em processos identitários de cunho negativo, pejorativos ou precários. Esse fenômeno excludente parece ser fruto do sistema de produção capitalista dominante (SILVA, 2006), além de estar associado a uma série de

transformações econômicas como o desemprego, a precarização dos vínculos e relações de trabalho (ARGILES, 2012; SILVA, 2015).

Do mesmo modo, Rosa (2005) e Bursztyn (2000) contribuíram com suas pesquisas, influenciando na produção de novos discursos e intervenções sociais que serviriam de base para novas políticas públicas, com uso de metodologias voltadas para estudos de casos, trajetórias de vidas, etnografias, dentre outros. Para De Lucca (2007) e Mendes (2007), são vários os estudos que destacam e interligam uma grande variedade de aspectos e subtemas afetos à população de rua, como: vida nômade, contagem e deslocamento populacional, trabalho, lazer, doenças, drogas, moradia, questões socioambientais, migração, vínculos familiares, dentre tantos outros.

Guimarães *et al.* (2014) sustentam que somente as experiências desses corpos poderão trazer à tona o verdadeiro sentido e significação das interações e intersubjetividades construídas e reconstruídas nas relações com o outro e com o poder do Estado. O trocadilho “Palavras-feito-corpos” e “Corpos-feito-palavras” conduz em direção aos sujeitos, legítimos interlocutores, ao “morador de rua” como “chave de leitura”, de compreensão da sua luta por reconhecimento (GUIMARÃES *et al.*, 2014). Tal mecanismo de conhecimento originário não dispensa (na verdade, complementa) o ponto de vista sob as lentes das instituições governamentais que lidam com o cotidiano dos espaços da cidade, com o urbano que, assim, mantém alguma interface com a situação de rua.

Espalhados pela cidade, especialmente próximos dos grandes centros comerciais, onde se verifica o acúmulo e a intensa circulação de pessoas, encontram-se esses indivíduos ditos invisíveis, “não-cidadãos”, “bem diferentes de um ser humano comum”. Apelidadas de “vadios, vagabundos, malandros, preguiçosos, maltrapilhos, coitados”, essas pessoas, apesar de existirem, são ignoradas e passam despercebidas no cotidiano da vida urbana e pública (JACOBI; TEIXEIRA, 1997, p. 5).

Não somente indivíduos, mas também famílias inteiras sofrem com a crise do desemprego e trabalham na informalidade, retirando das ruas o seu sustento e sua sobrevivência, e exercendo a ocupação que Jacobi e Teixeira (1997), e Ichikawa e Rodrigues (2015) descrevem como “catador de material reciclável”.

A população de rua abrange um número crescente de pessoas que têm sido objeto de políticas de atendimento e atenção pelo poder público e pela sociedade civil, especialmente após a implantação da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Para Alcântara, Abreu e Farias (2015), apesar da heterogeneidade ser um

dos principais atributos das pessoas que vivem em situação de rua, a promoção e o acesso a direitos fomentados pelas diversas agências públicas, nem sempre priorizaram a singularidade desses sujeitos, alternando medidas e ações que merecem ser alvo de discussão e críticas.

Com o advento da Constituição Federal de 1988, houve uma reestruturação do campo da Assistência Social, o que trouxe, ao menos no âmbito formal, uma coletânea de dispositivos que passaram a regulamentar a gestão democrática dos direitos e garantias dos cidadãos, especialmente para aqueles em situação de vulnerabilidade e exclusão social (SPOSATI, 2007). Tal paradigma de proteção social preceitua medidas preventivas e de minimização de “riscos, vitimizações, exclusões e vulnerabilidades sociais”, considerando os cidadãos sob a perspectiva concreta de suas vidas e realidades individuais.

Assim, abordagens institucionais à população em situação de rua apresentam diferentes enfoques e vieses, cujas políticas públicas passaram a alternar ou mesclar ações com objetivos de cuidado e controle desse grupo de indivíduos, o que Mendes (2007, p. 103) retrata em seu estudo como sendo as “redes de captura” e “redes de apoio ou de assistência”. Sicari e Zanella (2018), propondo uma revisão sistemática acerca da produção científica sobre a população de rua, tratam, dentre outros assuntos, sobre as interlocuções entre os serviços de assistência social e de saúde direcionados a esses indivíduos.

Sob o enfoque da saúde, Varanda e Adorno (2004) apresentam a população em situação de rua como sendo “os descartáveis urbanos”, uma categoria social extremamente complexa que carrega consigo uma série de desafios para as políticas públicas que almejam mais equidade e justiça social. Para os autores, muitas políticas de assistência, especialmente aquelas voltadas para a saúde desses sujeitos, apresentam uma lógica higienista, sanitarista ou de “descarte”, em que o foco é a sua retirada das ruas, para longe dos olhares incomodados dos cidadãos “normais” e de vida adequadamente saudável e estruturada. A saúde aparece como mais uma dimensão marcada pela fragilidade, pela exposição a inúmeras drogas (principalmente bebidas alcoólicas e entorpecentes), pela cronicidade de doenças, pelo descaso e desamparo.

Ao longo do território brasileiro, pastorais, abrigos e outras entidades de atenção e colaboração com a população de rua se revezam, propondo ações assistencialistas, como oferecer comida, um teto para pernoitar, emprego, banheiros,

dentre outros suportes básicos de subsistência. Não se pode negligenciar atitudes sanitaristas por parte de outros centros de atuação, como unidades de saúde, que visam “tratar” essa população, seus vícios e suas mazelas (doença mental, dependência química, doenças venéreas etc.) (BORYSOW; FURTADO, 2013; MIRANDA, 2014; COSTA; MESQUITA; CAMPOS, 2015; LISBOA, 2013).

Há que se falar ainda nas instituições de repressão, gestão e controle desses corpos, como as polícias, principalmente a militar, a guarda municipal e os órgãos de fiscalização das prefeituras, todos ostensivamente preocupados com a manutenção da ordem e da segurança públicas.

Quando se reflete acerca das funções e do papel social das forças de segurança, não há como desconsiderar o modo como seus agentes agem e interagem com a comunidade. Ao lidar com pessoas em situação de rua, fatores como empatia policial, comunicação, confiança geral na polícia, estado emocional do indivíduo durante a interação, impacto geral da polícia na sua vida, são itens relevantes para se questionar sobre como é possível melhorar o desempenho das forças de segurança (KRAMEDDINE; SILVERSTONE, 2016, p. 84).

Zakrison *et al.* (2004), ao pesquisarem o nível de confiança das pessoas em situação de rua quando eles se relacionam comparativamente com policiais e com médicos, apontaram parâmetros mais baixos de confiança em relação aos agentes policiais, o que ocorre em razão de interações mais negativas e conflituosas com tais agentes. Este estudo fornece pistas de que os resultados não seriam diferentes diante das percepções coletadas dos agentes públicos de segurança, em que pese o ponto de vista dos indivíduos em situação de rua não ter sido objeto da presente análise.

Nesse percurso institucional, Braga (2010) discute quais as melhores estratégias para se lidar com desordens sociais associadas à população de rua, argumentando que os princípios de policiamento comunitário e orientado a problemas estão entre os melhores expedientes para o controle da ordem social e do crime, mantendo e estimulando melhores interações entre agentes de força de segurança e comunidade. O autor propõe que os agentes de segurança, ao se relacionarem com os sujeitos em situação de rua, deveriam legitimar a importância da aproximação de grupos comunitários e entidades sem fins lucrativos que atuam em colaboração e no cuidado com tais pessoas. Essa aproximação, em tese, buscaria estabelecer a oferta permanente de serviços de apoio, a partir dos esforços de equipes interdisciplinares de assistência a essa população.

Berk e MacDonald (2010) debatem sobre a interferência da presença policial na redução da criminalidade em zonas de agrupamentos de pessoas em situação de rua. Seguindo nos levantamentos sobre a temática, apurou-se que estudos vinculam a presença de grandes concentrações de pessoas em situação de rua a locais onde frequentemente ocorrem fenômenos de desordem e crimes (violentos e patrimoniais), como assaltos, vandalismo, prostituição, micção pública, mercancia e uso de drogas. Identificou-se ainda que somente a presença policial em certas áreas, como forma de coibir os comportamentos indesejáveis, não pode ser considerada, de modo restrito, prática eficaz, devendo contemplar outras estratégias específicas e de aproximação direcionadas a essa população.

Ao examinarem políticas, práticas e percepções das polícias e dos “sem-tetos”, McNamara, Crawford e Burns (2013) apontam tendências de criminalização, encarceramento e retirada dessa população das ruas (mudanças para áreas mais marginais ou menos visíveis por certa parcela da sociedade). Nessa linha de argumentação, Snow, Baker, Anderson (1989) fazem referência à estigmatização dessa categoria de pessoas pela polícia que, por vezes, submetem-nas a abordagens mais minuciosas que podem ensejar maior probabilidade de prisões ou detenções.

Apesar de normativas que recomendam a intersetorialidade de políticas e ações como o melhor caminho no que diz respeito ao tratamento e à abordagem dessa população, e no respeito à sua condição de vulnerabilidade, ainda são raros os registros sobre a participação efetiva dos agentes de segurança nessas ações integradas de proteção.

Finalmente, De Lucca (2007) e Mendes (2007) asseguram que parecem ainda muito incipientes ou genéricos os estudos voltados para a dinâmica da intervenção das forças públicas de segurança frente ao fenômeno da população em situação de rua, incluindo o comportamento de seus agentes, funcionamento e política das instituições, relações de poder, seletividade criminal e construção de identidades, o que evidencia o aporte da presente investigação.

Analisa-se, a seguir, como o Estado, por meio de suas forças públicas de segurança, empreende a manutenção da ordem e o controle social.

3 O ESTADO: FORÇAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA NA MANUTENÇÃO DA ORDEM E CONTROLE SOCIAL

3.1 Evolução das Forças Policiais: do Surgimento à Contemporaneidade

A vida na atual sociedade contemporânea implica numa densa e complexa rede de relações entre os indivíduos. Cotidianamente, as interações entre os diversos atores sociais resultam em eventuais litígios e desacertos, demandando uma intervenção estatal pela manutenção da lei e retorno da sensação de ordem e paz social. Segundo a concepção weberiana de que não existe Estado que não seja baseado na força, a instituição policial representa o organismo estatal que obriga os cidadãos a se comportarem consoante as regras estabelecidas, mesmo contrariamente às suas vontades (MONJARDET, 2003).

Apesar da marcante visibilidade das agências policiais, especialmente em sociedades democráticas, o nível de entendimento sobre essas entidades ainda apresenta arestas. Os inúmeros debates e estudos suscitam uma preocupação sobre qual função deveria ser escolhida como insígnia para a prestação dos serviços policiais, uma vez que essas instituições representam uma força pública, técnico-burocrática, em prol da garantia de direitos, sob a égide da lei. A aposta que se faz é que, para além da repressão do crime e controle dos conflitos sociais, a noção de policiamento envolve as inúmeras relações que o Estado, por meio de seus agentes, mantém com os cidadãos ou usuários dos serviços (GREENE, 2002).

As forças policiais surgem como resultado da atividade humana, estando limitadas aos contextos históricos subjacentes. A inserção dessa instituição, dentro de certos limites históricos, sociais, políticos e econômicos, gera tentativas de sistematização e reconhecimento sobre seu conceito, suas funções e suas particularidades. Bayley (2002) analisa as relações entre polícia e sociedade ao longo da evolução histórica no mundo, fazendo referência à prerrogativa e autorização dos policiais para o uso da força física real ou por ameaça, como espécie de instrumento capaz de regular as interações sociais nas comunidades. Ademais, o autor elenca como características principais e elementares do policiamento moderno sua composição por agências de caráter público, especializadas e profissionais, discutindo as variações das formas de policiamento no mundo em razão de elementos estruturais,

treinamento, emprego da força, de sua confiabilidade ou prestígio, poder e estrutura social ao longo do tempo e nos diversos países.

Tarefa por extremo difícil diz respeito à precisa conceituação do que seja e do que faz a polícia, especialmente se forem observadas as diversas forças policiais pelo mundo. Não há um padrão restrito e delimitado rigidamente das atividades policiais, sendo necessário avançar para além das normativas e das significações teóricas, em um exame do comportamento dos agentes na prática cotidiana. É possível descrever o fazer policial por meio da observação “daquilo que a polícia é designada para fazer”, das “situações com as quais ela tem que lidar” e das “ações que ela deve tomar ao lidar com as situações” (BAYLEY, 2002, p. 118).

Muito embora as forças de segurança tenham o exercício de suas atribuições e funções claramente delimitadas sobre o ponto de vista legal, estudos apontam que, na prática, o fazer o trabalho policial não se vê antecipado por um conjunto de tarefas e ações prescritas com o mesmo teor de transparência (MONJARDET, 2003). Assim, a instituição policial se encontra fortemente polarizada entre atender às imposições do Estado e lidar com exigências da população, especialmente voltadas para questões não criminais.

Os agentes policiais de baixo escalão são aqueles que mais se confrontam com essas pressões, vez que se situam na interface, no ponto de contato direto entre o cidadão e as autoridades. Diante da impossibilidade de se falar em uma delimitação conceitual precisa e unívoca do que a polícia representa, a questão do mandato policial segue percorrendo caminhos de indeterminação e falta de clareza explícita, nos quais cidadãos e agentes públicos negociam o que a polícia “realmente faz” e o “que se espera que ela faça” (BITTNER, 2003, p. 255).

Entendida como um mecanismo de controle social, a polícia assume algumas facetas indissociáveis, que se confundem com as próprias características do Estado moderno. Enquanto “instituição prestadora de serviço público”, sua preocupação é com o interesse público, mais especificamente, a garantia da paz e ordem públicas. Percebida como uma “organização de controle de poder”, é capaz de provocar restrições e sanções que podem afetar a vida, a integridade física, a liberdade e o patrimônio dos cidadãos, em razão da sua estrutura burocrática e da outorga do mandato policial. Apresenta ainda uma dimensão estabelecida como “profissão”, compondo um corpo de teorias e práticas que se entrecruzam em meio a normas e

procedimentos, demandas e pressões sociais, bem como valores policiais culturais (MONJARDET, 2003, p 15).

A polícia enfrenta inúmeras situações que dependem da demanda pública e das decisões e prioridades tomadas pela própria agência policial. Nesta esteira, tudo aquilo que está previsto ou designado para ser executado é entendido como uma “atribuição”. O patrulhamento se situa como uma das atribuições ou designações institucionais mais habituais, mas é possível elencar tantas outras, como a investigação, o controle do trânsito, o aconselhamento e as práticas administrativas. Quanto às situações ou circunstâncias do momento, estas se referem aos tipos de eventos com os quais os agentes estatais se deparam e se confrontam diariamente, como ocorrências de crimes, litígios domésticos, indivíduos perdidos ou desaparecidos, acidentes de veículos, pessoas “consideradas suspeitas”, tumultos e desordens públicas, prestação de socorro, dentre tantos outras (BAYLEY, 2002, p. 120).

Por último, Bayley (2002) sinaliza que o trabalho da polícia pode ser explicado a partir de como os agentes respondem a essas situações que encontram em seu cotidiano. Esse modo de agir se materializa em ações como conduzir, prender, advertir, mediar, liberar, reprimir, proteger, ameaçar, dentre inúmeras outras. O autor sugere, ainda, a partir da caracterização desses três elementos que estruturam a noção de policiamento (situação, atribuição e decisão), que as características de dada população interferem no que as forças policiais são preparadas para executar, naquelas situações em que elas se envolvem ou ignoram mais frequentemente e nas ações de respostas a essas situações.

O fazer policial inclui, portanto, um leque riquíssimo de atividades. Para além das tarefas prescritas, facilmente aplicáveis ao cotidiano, que envolve fatos repetidos e rotineiros, o exercício do mandato policial se dá, por outro lado, em situações de risco e exposição ao perigo, e inclui aspectos de incerteza e surpresa, que exigem do agente grande habilidade para iniciativa e capacidade de decisão (MONJARDET, 2003).

Ao tratar do mandato policial, sustentado por certos tipos de autoridade e poder, Reiner (2004) assinala que a natureza política do trabalho policial articula dispositivos de coesão e coerção social, apresentando evidências de que o arbítrio policial se apresenta mais evidente e direcionado a segmentos da população menos favorecidos. Tais indivíduos se encontram, portanto, mais expostos às ações do Estado e são encarados como “propriedades da polícia”:

> Uma categoria se transforma em propriedade da polícia quando os poderes dominantes da sociedade (na economia política e etc) deixam os problemas de controle social nas mãos da polícia. Eles são grupos de baixo status, sem poder, vistos pela maioria dominante como problemática e desagradável. A maioria está preparada para deixar a polícia lidar com suas 'propriedades' e fazer vistas grossas para a maneira como isso é tratado. Como exemplo temos os vagabundos, os alcoólatras de áreas deterioradas, os desempregados ou com empregos que ninguém quer, minorias étnicas, gays, prostitutas e organizações políticas radicais. A principal função da polícia sempre foi a de controlar e segregar grupos assim, e ela está armada com uma bateria de leis permissivas ou discricionárias para tal finalidade [...] A preocupação com a 'propriedade da polícia' não é tanto de aplicar a lei, mas de manter a ordem usando a lei como um recurso entre outros (REINER, 2004, p.143).

Para indicar como a polícia consegue realizar essa manutenção da paz e o controle social em certas áreas vistas como o "*habitat* natural das pessoas que perderam a capacidade e o comprometimento de levar uma vida 'normal' em bases permanentes", Bittner se vale da noção de *"skid hows" ou* "áreas deterioradas" (BITTNER, 2003, p. 51). Nessas áreas, é comum a presença de indivíduos de existência perturbadora e ofensiva, cuja "própria existência provoca indignação e desprezo", já que não são capazes de agir conforme a métrica dos padrões pré-estabelecidos socialmente e impostos pelas forças coercitivas do Estado (BITTNER, 2003, p. 54).

Tendo em vista uma concepção durkheimiana de que não é possível pensar uma sociedade em que não exista o crime e desordem, Brodeur (2003) convida a refletir sobre a mudança de perspectiva no entendimento do que seja o mandato policial em sociedades democráticas, para além do aspecto da repressão criminal. Sua natureza, segundo o autor, deveria se aproximar do foco na produção de segurança pública.

Estudos balizados por Bittner (2003), direcionados a uma sociologia do policiamento moderno, apesar da ênfase especial para a experiência norte-americana, mostram-se adequados e aplicáveis às forças policiais brasileiras, principalmente quando os olhares se voltam para os aspectos do trabalho policial, considerando as circunstâncias e os desafios encontrados nesse campo. Desde sua origem, a identidade funcional policial vem passando por uma evolução e aprimoramento, não se restringindo mais a mero instrumento de coerção e controle social, especialmente em sociedades democráticas. O modelo de segurança pública na contemporaneidade abrange, para além do controle do crime, a resolução de conflitos ou problemas sociais que exigem o emprego da força legítima, em prol da preservação da paz social.

Assim, não há que se falar mais no reducionismo das atividades de policiamento ao mero aspecto criminal (de combate ao crime e à desordem social), sendo primordial considerar o surgimento de inúmeras outras funções e atribuições num contexto de policiamento moderno, sustentadas a partir das complexidades e recentes demandas da sociedade, que incluem novas alterações normativas, surgimento de outras infrações penais, exigências da consolidação de forças de segurança mais próximas da comunidade e capazes de resoluções de problemas para além da coação ou imposição da força física (BITTNER, 2003; BAYLEY, 2002).

Garland (2008), ao se debruçar sobre a temática do controle do crime e sobre a ordem social na sociedade contemporânea, traz relevantes discussões sobre padrões e práticas culturais, bem como sobre estratégias de controle do crime pelas agências de segurança nos tempos atuais.

Skolnick e Bayley (2002) propõem que a aproximação entre polícia e sociedade seja motivada a partir de práticas e experiências baseadas num novo modelo de polícia, cuja orientação está centrada na comunidade, modelo este conhecido como “policiamento comunitário”, em oposição ao padrão policial tradicional. Para os autores, atuações preventivas do crime e de resolução de conflitos, mediante esforços integrados entre agentes de segurança e comunidade, com estabelecimento de prioridades de modo consensual, são mais efetivos do que ações de pronta resposta frente ao crime e à desordem, amparadas no uso da força como garantia da lei, da ordem e da segurança pública.

Trazendo uma perspectiva contemporânea, Moore (2003) sugere a relevância da articulação das polícias junto à comunidade e outros órgãos e agências, para uma “análise cuidadosa e criativa, dos problemas que os cidadãos trazem”, incluindo a prevenção de crimes e atenção às mais variadas emergências sociais (p. 116).

Na ofensiva contra o crime e a desordem, o modelo de polícia tradicional ou profissional aposta no sucesso do controle de eventos graves, a partir da detenção e da incapacitação legal, operando com “o patrulhamento, a resposta rápida e a investigação retrospectiva” (MOORE, 2003, p. 25). Essa modalidade de policiamento prevê a especialização das atividades a partir da divisão de uma estrutura organizacional, formalmente hierarquizada e gestão verticalizada. A conduta dos agentes é orientada por normas e procedimentos que integram e dão corpo ao regulamento. Esses agentes, em regra, iniciam sua atuação após a ocorrência do

crime e de sua comunicação, visando identificar o culpado e detectar os vestígios do evento apurado.

Como alternativas ao modelo reativo tradicional, o policiamento para solução de problemas e o policiamento comunitário representam abordagens gerais de policiamento que se propõem a lidar com cada problema que a sociedade encontra. O policiamento voltado para solução de problemas pretende analisar as condições e circunstâncias específicas das situações que podem ocasionar o crime e que normalmente geram os acionamentos da polícia por parte dos cidadãos, focando em deslocamento de responsabilidade das ações para os níveis mais baixos da organização, estimulando trocas de informações entre os agentes de modo lateral. A ideia implícita no policiamento comunitário é a de um trabalho conjunto e coordenado entre polícia e comunidade, visando à redução do crime e promovendo a segurança, com a identificação dos problemas que afligem certa localidade por meio do olhar dos próprios cidadãos. A articulação entre lideranças locais e forças policiais seria uma diretriz dessa modalidade de atuação policial, alicerçada no diálogo e na busca conjunta de soluções (SKOLNICK; BAYLEY, 2002; MOORE, 2003). Segundo Moore (2003, p.119), são exemplos de policiamento para a solução de problemas “as operações de patrulha direcionada, de solução de disputas e o uso de outros órgãos do governo municipal”. Já o patrulhamento a pé e o estabelecimento de minipostos de polícia nos bairros estão associados à filosofia de policiamento comunitário.

O processo de evolução do policiamento inclui, portanto, o desenho de novas atribuições e funções dessas agências públicas, a partir de novos padrões de legitimidade não somente impostos pelo Estado mas, principalmente, construídos pelas demandas dos cidadãos, considerados e ouvidos, na prestação de um serviço público racional e eficiente.

3.2 Forças Públicas de Segurança no Brasil: Adaptações e Institucionalização de Modelos Híbridos

Voltando-se o foco para o cenário brasileiro, entende-se que a atuação estatal se mostrou marcada, historicamente, pela proteção do patrimônio e propriedade das elites e grupos dominantes, seguida da repressão e controle das pessoas mais pobres e vulneráveis, “segregando” e “eliminando” os indivíduos, considerados, numa linguagem *goffmaniana,* como vadios, ociosos, estigmatizados pelo desemprego,

vícios, alcoolismo. A serviço de reis, ditadores, presidentes, do Estado e da máquina burocrática, as forças policiais brasileiras, desde sua versão embrionária, tinham o papel instrumental de “proteger o Estado e manter a ordem” (BRETAS, 1991, p. 56; 1997).

Desde anos idos, a postura do Estado Brasileiro frente a certos fenômenos sociais que envolviam segmentos da população hipossuficientes trouxe contornos de políticas criminais concebidas com enfoque sanitarista ou punitivo-repressivo de controle das massas ou segmentos populacionais, como por exemplo, a perseguição de escravos, ciganos, mulheres, imigrantes, mendigos, vadios e andarilhos (RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016; BRETAS, 1991; PINHEIRO, 1997).

Assim, o controle da ordem nas cidades, a exaltação aos bons costumes e ao valor atribuído ao trabalho foram utilizados, ao longo dos anos, como argumentos para justificar a aplicação de dispositivos legais de repressão e criminalização de certos sujeitos, integrantes das “classes perigosas” (BRETAS, 1991, p. 53), a exemplo do que Matta (1997) mencionou como legitimação das desigualdades.

Num recorte mnemônico, resgata-se o Código Criminal do Império, o primeiro a mencionar como práticas ilícitas a vadiagem (BRASIL, 1830, art. 295) e a mendicância (BRASIL, 1830, art. 296), ambos previstos em capítulo próprio, denominado "Vadios e Mendigos". Seguindo o mesmo escopo, o Código Penal de 1890 trazia dois capítulos sobre a temática, conhecidos como "Dos mendigos e ébrios" e "Dos vadios e capoeiras" (BRASIL, 1890).

Ainda neste percurso, práticas policiais encontravam (e ainda encontram) suporte em leis que criminalizavam determinados tipos sociais que não tinham emprego, moradia e nem condições de manter a própria subsistência, prevendo inclusive pena de prisão, conforme se depreende da leitura de dispositivo da Lei de Contravenções Penais (LCP), revogado há poucos anos:

> Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita: Pena - prisão simples, de quinze dias a três meses (BRASIL, 1941, art. 59).

Estudos demonstram que, com o passar dos anos até os dias contemporâneos, as organizações policiais ainda preservam certa tradição autoritária, com foco mais voltado para estratégias de repressão e imposição da força, em detrimento da

prevenção e negociação de conflitos na sociedade, apesar de discretos avanços na efetivação de uma sociedade mais segura e garantidora de direitos (LIMA, 1997, p 181; BATITUCCI, 2010; 2011; BRETAS, 1991; PAIXÃO, 1982).

Especialmente nos últimos dois séculos, com a modernização dos países periféricos, houve acelerado crescimento das cidades e, por consequência, o agravamento de conflitos sociais e surgimento de novos crimes. Estabeleceu-se nesse contexto (que inclui o Brasil), o processo de institucionalização das polícias, no padrão conhecido como policiamento tradicional ou profissional, revelando características como a centralização burocrática, a manutenção do estilo vigilante de atuação, a discricionariedade como atributo marcante da práxis policial e que ultrapassa os limites legais, os valores de hierarquia e disciplina, o profissionalismo, dentre outras (LIMA, 1995; PAIXÃO, 1982).

A Constituição Federal de 1988 materializou no ordenamento jurídico o trânsito dos governos ditatoriais civis-militares para o período democrático brasileiro, e mesmo representando um conjunto de garantias e direitos (sob o ponto de vista formal), é evidente que, passados mais de 40 anos, ela se concretiza de modo incipiente nas suas diversas dimensões e ainda “atribui diferentes graus de cidadania a diferentes indivíduos”, trazendo repercussões para a organização e funcionamento das agências estatais e, em especial, para as forças policiais (LIMA, 1995, p. 3).

Assumindo práticas informais de atuação, com nível marcante de personalismo nos processos decisórios e na gestão, o aparato policial brasileiro manteve um arranjo pautado na continuidade de práticas militaristas, investindo fortemente na guerra contra o crime e contra os criminosos. Apesar da especialização das ações, do aporte intensivo de tecnologias e do planejamento racional das atividades, baseado em dados e estatísticas, o atual modelo de atuação policial brasileiro ainda se mostra fortemente atrelado ao sistema de justiça criminal, especialmente quanto às funções de detenção, indiciamento e encarceramento de indivíduos (BATITUCCI, 2011).

No plano interno Pós-democracia, as forças policiais brasileiras se consolidaram como mecanismos estatais capazes de administrar e sanar os conflitos na sociedade, valendo-se principalmente da prerrogativa do uso da força (BUENO, 2014, p. 15; MUNIZ; PROENÇA JÚNIOR, 2007). O contexto brasileiro de interações sociais estabelecidas em razão do fazer policial se apresenta marcado por traços de embates, tensão social, desordem, criminalidade e caos, no qual pessoas são submetidas ao poder policial, em prol do bem-estar e da ordem coletivos. Segundo

Barbosa e De Sá (2015, p. 654), nesses encontros entre os agentes das forças públicas de segurança e a população são tecidas tramas compostas por conflitos e relações de poder, que envolvem ações como “vigiar, conversar, suspeitar, revistar, cumprimentar, bater”.

Avançando no entendimento sobre o *ethos* policial, verifica-se uma relação entre os atores sociais situados em polos distintos e que medem forças de modo não isonômico, não havendo, assim, paridade e nem equivalência na interação entre um agente das forças públicas de segurança e um indivíduo comum do povo. Isso se dá em razão do poder ou mandato policial (MUNIZ, PROENÇA JÚNIOR; DINIZ, 1999). Batitucci (2011, p. 74) reforça que tal noção está associada à ideia de profissionalismo enquanto lógica racionalizada de distanciamento social entre o agente e o cidadão.

O exercício do poder policial representa um encontro ou interface que se estabelece entre o Estado (por meio de seu agente policial) e os cidadãos, e se concretiza em atividades ou funções afetas à prestação de um serviço público. O poder de polícia, utilizado pelos agentes para condicionar e restringir a liberdade e a propriedade dos indivíduos, ajustando-as aos interesses coletivos, consta no ordenamento brasileiro, expressamente no parágrafo único do art. 78 do Código Tributário Nacional, apresentado a seguir:

> Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder (BRASIL, 1966, art. 78).

De acordo com Fraga (2006, p. 05), ao se referir ao Manual Básico de Policiamento Ostensivo, as principais técnicas utilizadas pelas forças de segurança brasileiras no emprego ostensivo do poder de polícia se referem ao patrulhamento, às investigações de campo, às ações de salvamento e pronto-socorro, ao controle e fiscalização de trânsito, à manutenção da ordem, à prevenção de tumultos em eventos, à presença policial, à abordagem de pessoas a pé, à abordagem de veículos suspeitos, ao procedimento de busca pessoal, ao desarmamento, à condução de presos, à perseguição, às providências em local de crime, dentre outras. Importante mencionar, ainda, os patrulhamentos táticos (comum em áreas com elevados índices criminais, em locais estratégicos, que exigem resposta especializada etc.), e o aleatório ou ordinário (comum na cobertura de áreas abrangentes, em apoio às outras equipes etc.).

Dentre as ações de policiamento mais evidentes no cenário urbano, o patrulhamento representa uma atividade que impacta de modo diferenciado no uso racional dos recursos policiais, na maior ou menor celeridade do atendimento à comunidade, bem como na relação ou aproximação entre os agentes policiais e o público. Estudos mencionados por Batitucci (2011) apontam relevantes mudanças na aplicação dessa técnica de policiamento ostensivo.

A abordagem policial, outra rotineira forma de relação de poder entre o Estado e a sociedade, envolve a invasão às esferas de intimidade e privacidade dos indivíduos, com potencialidade para gerar uma série de restrições concretas aos direitos e liberdades individuais, sem contar possíveis constrangimentos e incômodos. Por meio da abordagem policial, o agente atuará no sentido de “investigar, orientar, advertir, prender ou assistir” um cidadão comum (ARAÚJO, 2008, p. 21).

No ato de abordar algum indivíduo, seja para investigar, para prender, para alertar, o policial deverá considerar, além dos padrões procedimentais estabelecidos pelas corporações policiais, toda a normativa que orbita e circunda tal atuação. Na legislação brasileira, a busca pessoal, espécie de abordagem policial, aparece principalmente referenciada no Art. 244 do Código de Processo Penal (CPP):

> A busca pessoal independerá de mandado, no caso de prisão ou quando houver fundada suspeita de que a pessoa esteja na posse de arma proibida ou de objetos ou papéis que constituam corpo de delito, ou quando a medida for determinada no curso de busca domiciliar (BRASIL, 1941, art. 244).

A simples presença de um policial uniformizado, no interior de uma viatura policial, já denota a presença do Estado, o que soa como expectativa de imposição de limites ao cidadão comum, ainda que contrariamente à sua vontade, sendo possível a ação evoluir ou regredir de acordo com a avaliação do agente policial, podendo seguir a partir de critérios legítimos e legais ou, ainda, segundo contornos arbitrários (BUENO; LIMA; TEIXEIRA, 2019).

Trazendo à tona outros elementos de análise que orbitam sobre a noção de policiamento, há que se falar ainda no duplo caráter de imperatividade e discricionariedade do poder estatal corporalizado na ação da polícia, o que limita os contornos do saber e da práxis policiais por meio das várias funções ou padrões de policiamento, que incluem:

> [...] atender a emergências, respaldar a lei, sustentar a ordem pública, preservar a paz social, mediar conflitos, auxiliar, assistir, advertir, socorrer, dissuadir, reprimir ou desempenhar quaisquer outras funções sociais de forma reativa ou preemptiva (MUNIZ; SILVA, 2010, p. 450).

Trindade e Porto (2011, p. 347) afirmam que “nessa prática, os policiais não necessariamente regem suas ações pelo regulamento, leis ou normas de conduta. Guiam-se, no geral, pelo que denominam como sua própria experiência”, reforçando a perspectiva de que o policial, ao exercer sua prática cotidiana, agirá frequentemente fora da estrutura hierárquica, dispondo de grande autonomia de ação. É nestes contornos que a atenção desses agentes estatais se volta para determinada situação que se destaca em razão daquilo que Da Silva e Muniz (2010) apontam como “saber policial”.

Diante de um cenário contingenciado por variáveis inesperadas e que exigem pronta-resposta criativa e eficiente, na maioria das vezes, subsiste ao mandatário do poder a tomada de decisões que ultrapassam o caráter protocolar e, às vezes, legítimo. Deste modo, o agente acaba por optar por condutas que assumem contornos de seletividade e suspeição, vigorando assim, padrões de culpabilização imprevisíveis (ALBERNAZ, 2015; LIMA, 2013; MUNIZ; PROENÇA JÚNIOR, 2007; RIBEIRO; SOARES, 2018).

A elaboração de repertórios de ação e linguagem ocorrida em razão do acúmulo de experiências por agentes de segurança nos mais variados contextos, tendem a operar mediante incongruências e distorções quando eles estão inseridos em certos ambientes (considerados hostis) e se deparam com dadas aparências de indivíduos, frequentemente associados à casos de suspeição, como é o caso de pessoas pretas e pardas, daquelas residentes em regiões mais desfavorecidas e dos sujeitos em situação de rua. Tais distorções se encontram em muitas ocasiões subordinadas a expectativas generalizantes de normalidade estabelecidas socialmente (AZEVEDO; NASCIMENTO, 2016; ALBERNAZ, 2015; LIMA, 2013; MUNIZ; PROENÇA JÚNIOR, 2007).

A evolução político-social do Estado e a opção pelo regime democrático brasileiro não foram capazes de suplantar os sérios problemas e desigualdades sociais aqui existentes, nem o legado deixado pelos governos militares. As organizações policiais, no exercício cotidiano de suas atividades, seguiram “reproduzindo práticas desiguais, discriminatórias e excludentes sobre uma parcela da população colocada à

margem, ou situada na periferia do pacto social", o que foi proporcionando reflexões sobre a construção de novos modelos de policiamento (MUNIZ; PAES-MACHADO, 2010, p. 440).

Um dos principais atores da cena urbana, a polícia se faz presente nos diversos espaços da cidade, mantendo contato direto com diferentes segmentos sociais. As forças policiais, ao exercerem papel central na prevenção de desordens e no controle desses espaços, têm sido cada vez mais compelidas a agir de modo efetivo, transparente, técnico e mais próximo dos cidadãos. Beato *et al.* (2008, p. 688) discutem estratégias de policiamento em cenários urbanos, desenvolvidas em razão das demandas por reformas nessas organizações, que incluem alterações de natureza constitucional, bem como profunda modernização institucional, asseverando que:

> O núcleo dessas discussões se subdivide em dois argumentos. De um lado tem-se uma questão de princípios acerca do papel da polícia nas sociedades democráticas que se traduz na fórmula sucinta: "Não existe democracia sem uma polícia democrática". O segundo argumento não é enunciado claramente, mas será explorado neste artigo: qual é o impacto da polícia no controle da violência nos centros urbanos brasileiros? (BEATO; SILVA; TAVARES, 2008, p. 688).

Kant de Lima (2013) ao revisitar estudos sobre éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública, discute a centralidade e a importância de se consolidarem modelos institucionais de controle social e responsabilização pautados numa "agenda política de modernização democrática" (LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016, p. 64). Tal sistema de normalização deve instruir "protocolos a partir das experiências dos agentes e não de maneira abstrata", além de propor regras transparentes e universais, aplicáveis a toda sociedade e com a participação desta. Nessa linha de raciocínio, Matta (1997) argumenta ser possível romper com a lógica estrutural de uma sociedade hierarquizada, conflituosa e marcada por desigualdade de direitos.

Diante das limitações do modelo tradicional ou profissional de policiamento, que se relacionam especialmente com o foco na repressão de crimes, com a definição de estratégias de ação pautadas na lei, na autonomia e discricionariedade do agente policial, fez-se necessária uma ampla reforma na configuração das organizações policiais nos últimos anos. Em atendimento às demandas sociais por uma atuação policial para além do combate ao crime e que possibilitasse o protagonismo da comunidade no estabelecimento das prioridades e na resolução dos conflitos, surgiu

no país uma nova categoria de policiamento denominada “polícia comunitária” (BEATO, 2001; CRUZ *et al.*, 2011; RIBEIRO, 2014; SILVEIRA, 2007).

Entendida como um processo de mudança organizacional no modo de intervenção das forças policiais e não como mera estratégia ou modalidade, o policiamento comunitário inaugurou a fase de “uma nova ênfase na comunidade”, com o fim de redefinir e ampliar as bases de uma ação policial “não discriminatória” (voltada para toda a população) “e constante” (RIBEIRO, 2014, p. 276).

Agentes das forças públicas de segurança e cidadãos passam a se envolver conjuntamente para tratar das demandas e questões da comunidade, especialmente no que se refere aos conflitos, à desordem e à necessidade por serviços. Confiando na descentralização das decisões dos mais altos escalões (gestores) para a linha de frente das agências (executores), e na consolidação das interações entre agentes policiais e a sociedade, o policiamento comunitário pressupõe o “reforço dos mecanismos informais de controle construídos pela própria comunidade” e novos critérios de avaliação da prestação dos serviços policiais, como a sensação de segurança, a satisfação dos usuários, além da redução dos índices de criminalidade (BATITUCCI, 2011, p. 87).

Tendo em vista o recrudescimento do crime e as reflexões sobre a missão e o papel da polícia nas últimas décadas, ocorridos no Brasil e no mundo, não há que se falar em um modelo unívoco de policiamento brasileiro. O que se verifica concretamente no cotidiano das cidades brasileiras tem sido a sobreposição de estratégias e práticas policiais de carácter híbrido, que agregam aspectos burocrático-legal-repressivos do modelo tradicional-profissional a um estilo de policiamento comunitário, pautado na concepção de participação cidadã na agenda da segurança pública e no enfoque preventivo de uma polícia orientada para problemas (MUNIZ; PAES-MACHADO, 2010).

Discussões suscitadas por pesquisadores, por implementadores de políticas públicas, pelos entes estatais e pelos próprios agentes policiais, no que tange a revisão e a correta adequação do perfil do ator policial têm sido mais recorrentes e buscam apontar caminhos na construção e qualificação de um modelo policial com “desempenho mais eficiente, mais responsável e mais efetivo na condução da ordem e segurança públicas” (PONCIONI, 2005, p. 586). Nesse sentido, Sapori (2007), Poncioni (2004; 2007; 2012; 2013; 2014) sinalizam a importância da educação e da formação profissional dos agentes policiais brasileiros, alinhadas aos valores de

cidadania, como principal tendência na superação dos desafios enfrentados pela segurança pública.

Huggins (2000), ao discutir as tendências do policiamento público e privado no Brasil, argumenta que o controle social no Brasil articula dois processos institucionais, aparentemente contraditórios, que ocultam o papel violento e discriminatório do Estado: a militarização da polícia profissional e a privatização do policiamento.

Ademais, outros debates teóricos propõem “a necessidade de padronização da formação profissional e o uso intensivo de ferramentas de gestão, tecnologia e planejamento” das forças de segurança nacionais (LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016, p. 59), considerando-se que, historicamente, o Estado brasileiro foi palco de intervenções de ordem e segurança pautadas nos abusos e arbitrariedades (MUNIZ; SILVA, 2010) ou no que Misse (2008, p. 379) considera como um complexo macroprocesso de “acumulação social da violência”, que inclui “discriminação e incriminação dos fatos e dos sujeitos”.

Seguindo uma expectativa prévia de agir e de se inserir na realidade social, certos indivíduos e grupos sociais, antes mesmo de se comportarem como criminosos, eram (são) assim considerados pelo ordenamento jurídico, pelas políticas que lhe davam (dão) concretude. Apesar das evoluções nos dispositivos normativos e das demandas por uma sociedade mais justa, ainda se verificam práticas que, de algum modo, têm conotação que desprestigia os segmentos populacionais mais pobres e vulneráveis, consubstanciadas em discursos e ações de intolerância e violência. As forças policiais, durante sua atuação cotidiana, muitas vezes colaboram ou estimulam o processo de formação das classes ditas perigosas, construindo no espaço das ruas, dia após dia, prisão após prisão, a ficha criminal de indivíduos considerados “suspeitos”. Nesse sentido, Misse (2010, p. 17) aponta que:

> O mais conhecido desses tipos é o sujeito que, no Brasil, é rotulado como "bandido", o sujeito criminal que é produzido pela interpelação da polícia, da moralidade pública e das leis penais. Não é qualquer sujeito incriminado, mas um sujeito por assim dizer "especial", aquele cuja morte ou desaparecimento podem ser amplamente desejados. Ele é agente de práticas criminais para as quais são atribuídos os sentimentos morais mais repulsivos, o sujeito ao qual se reserva a reação moral mais forte e, por conseguinte, a punição mais dura: seja o desejo de sua definitiva incapacitação pela morte física, seja o ideal de sua reconversão à moral e à sociedade que o acusa (MISSE, 2010, p. 17).

Revisitados os principais aspectos caracterizadores da atuação das forças públicas de segurança no país, a seguir apresenta-se o suporte teórico voltado para a burocracia de nível de rua, essencial na análise desta atuação.

3.3 A Burocracia de Nível de Rua: um Olhar sobre a Atuação dos Agentes das Forças Públicas de Segurança

Desde final do século XX, estudos internacionais vêm se consolidando sobre a temática que envolve a noção de burocracia. O conceito de burocracia mencionado nesta pesquisa abrange o conjunto de agentes ou funcionários que compõem a máquina pública e que são responsáveis pela execução das políticas propostas pelo Estado (LIPSKY, 2019; HUPE, 2013).

Por representar uma perspectiva sociológica que visa aprofundar o conhecimento sobre as interfaces entre o Estado e a sociedade, a proposta de Lipsky [1980] (2019) investiga como se estabelece a implementação de políticas públicas e os principais desafios do serviço público, o que é de extrema relevância para a presente dissertação.

O exame minucioso sobre a figura dos burocratas, mais especificamente, dos conhecidos como burocratas de nível de rua, agentes que estão na linha de frente da aplicação e execução de políticas públicas, proporciona certo esclarecimento sobre o porquê tais políticas fracassam ou são bem-sucedidas. É graças às ações desses burocratas que é possível compreender o alcance e alguns resultados da atuação do Estado (OLIVEIRA, 2012, p. 1552).

Lipsky [1980] (2019) foi um dos pioneiros a se dedicar pormenorizadamente ao tratamento dos burocratas, caracterizando-os como funcionários públicos ou agentes estatais representados nas figuras dos policiais, professores, assistentes sociais, profissionais da saúde, dentre tantos outros que rotineiramente se relacionam face a face com os usuários dos serviços públicos ou cidadãos. Esses agentes, mesmo apresentando funções e rotinas de trabalhos tão diferentes entre si, mantêm um eixo estrutural de semelhanças: são um elo entre o cidadão e os serviços entregues pelo governo, distribuindo sanções e benefícios, e determinando o acesso a direitos. Eles detêm, portanto, o controle do exercício da cidadania. Quanto mais vulneráveis os cidadãos, mais poder os burocratas de nível de rua têm sobre eles. Deste modo, suas ações trazem sérios impactos à vida do cidadão, considerando-se o imediatismo típico

dessa interação e o fato de que, ao assumir decisões urgentes e centradas em cada indivíduo, o burocrata de nível de rua elege os usuários que serão destinatários de certos benefícios e até privilégios.

Esta pesquisa lança luz sobre o modo como os agentes das forças públicas de segurança transformam em rotinas e ações concretas as políticas pelas quais são responsáveis, bem como acessa elementos da complexa relação que esses agentes estabelecem com os sujeitos em situação de rua (destinatários dos serviços e políticas públicas).

Além disso, o presente estudo capta como os primeiros atores disponibilizam ou restringem o acesso a direitos, como aplicam ou suprimem sanções e de que modo o seu posicionamento está intrinsecamente relacionado à modulação das desigualdades na sociedade e à produção de justiça e de injustiça social (PORTILLO, 2010; PORTILLO; HUDES, 2014).

As organizações policiais, como típicas agências estatais, distribuem sanções e benefícios aos usuários dos serviços públicos prestados em “natureza, quantidade e qualidade” determinada pela discricionariedade dos seus burocratas de nível de rua (LIPSKY, 2019, p. 55).

A análise da burocracia de nível de rua traz elementos de suma importância apresentados nesta dissertação, como o exercício da discricionariedade (conjunto de regras ou instruções aplicadas às situações na prática), e a busca por autonomia em relação aos superiores hierárquicos, entendida como liberdade de tomar decisões sem supervisão completa. Ademais, a capacidade de resposta a certas situações e a tomada de decisões por parte dos agentes públicos indica estar atrelada e ser diretamente afetada pela disponibilidade de recursos (humanos e materiais), de tempo e de informações (provenientes de treinamentos e formação continuada) (MAYNARD-MOODY; MUSHENO; 2012; 2015).

O espaço da discricionariedade também é fortemente influenciado por outros aspectos, como os elementos organizacionais: gestão, controle, relação de mando e obediência, padronização de processos, limitação de recursos, imprevisibilidade do cotidiano, entre outros (LIPSKY, 2019; LOTTA; SANTIAGO, 2017).

A discricionariedade não pode ser eliminada dos serviços públicos, sendo algo inerente, intrínseco a cada instituição e ao trabalho dos burocratas de nível de rua, considerando-se que não é possível prever todas as possibilidades de situações em que esses agentes estão envolvidos, nem programar de modo automatizado sua

observação e julgamento. Segundo Maynard-Moody e Musheno (2000; 2012; 2015), para além da inevitabilidade da discricionariedade enquanto atributo do trabalho no nível de rua, os agentes estatais estabelecem certos interesses para guiar suas resoluções. Ao se depararem com certos indivíduos e certas contingências, os burocratas de nível de rua se valem dos seus julgamentos para “tornar seu trabalho mais fácil, seguro e recompensador”, numa lógica de interação com os cidadãos (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2000, p. 329).

A ação dos burocratas de nível de rua se correlaciona também com a liberdade para certo improviso, com o fim de driblar as incertezas e pressões do trabalho. Assim, cada situação é identificada e analisada especificamente, caso a caso, a partir de um repertório desenvolvido e assimilado pelo agente, segundo suas experiências pessoais, seus valores e seu treinamento. Essa dimensão do trabalho dos burocratas de nível de rua ultrapassa o enquadramento e a limitação determinada pela lei e pelo gestor, figura que representa autoridade e estabelece as regras e estruturas do serviço público. Como exemplo, um policial ou agente das forças de segurança deve ser capaz de se posicionar com agilidade e segurança, numa situação de grave risco iminente, analisando os possíveis perigos para sua integridade física, de seus companheiros e dos demais envolvidos no contexto. Ele terá pouquíssimo tempo para emitir juízos de valor e realizar escolhas, considerando a normativa vigente, o treinamento recebido, os valores e a cultura difundidos pela sua instituição (LIPSKY, 2019).

O principal aspecto da vida burocrática é o estabelecimento de regras e procedimentos. Estes, ao final, são enfraquecidos diante das escolhas e tomada de decisões em torno dos julgamentos dos agentes de nível de rua. Não é possível que uma regra seja considerada perfeitamente aplicável a todas as situações e circunstâncias durante a execução das tarefas dos agentes. Regras quase sempre são muito amplas, genéricas, podendo conter aspectos ambíguos ou ainda serem conflitantes com a realidade em sua totalidade. Aqui, surge o “espaço do não controle”, no qual a execução permanece longe dos olhos e ouvidos dos supervisores e autoridades hierárquicas, apesar das tentativas de domínio sobre a atuação dos agentes de nível de rua (HUPE, 2013; LOTTA; SANTIAGO, 2017, p. 23).

As regras e diretrizes das políticas públicas são estabelecidas pelos gestores e por autoridades com hierarquia superior e funcionam como parâmetros, visando certo grau de padronização das ações dos funcionários de baixo escalão. Com certo grau

de oposição às normas e às determinações formais previstas pelas instituições, os burocratas de nível de rua manifestam respostas e decisões com considerável grau de discricionariedade e autonomia em relação à supervisão das autoridades superiores e dos próprios cidadãos. As forças policiais representam um bom exemplo de como os agentes se orientam pela lei, mas utilizam recortes dela de modo seletivo, aplicáveis a cada situação ou evento e segundo suas prioridades (ALBERNAZ, 2015; LIMA, 2013; MUNIZ; PROENÇA JÚNIOR, 2007; RIBEIRO; SOARES, 2018).

As decisões e ações exercidas pelos agentes públicos, tomadas ao nível de rua, ocorrem com base em seus pontos de vista sobre as regras, a hierarquia e o juízo de valor em relação ao cidadão. Não são, portanto, meras respostas automáticas a regras, procedimentos ou políticas prescritas, mas levam em conta o nível de relacionamento dos agentes com o cidadão, os clientes, o sistema e os colegas de trabalho. Assim, o Estado, na figura dos seus agentes, tem o considerável poder de assustar ou de acolher, após analisar as situações caso a caso. Norteados pelas crenças e valores, os trabalhadores de linha de frente do Estado escolhem não apenas quais leis, regras ou procedimentos são aplicados ou executados, mas também sobre a natureza e qualidade da prestação dos serviços públicos (OLIVEIRA, 2012; MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2000).

A burocracia enquanto forma de organização da estrutura pública, traz em si a dicotomia entre o serviço real e o serviço ideal. No cenário do serviço real, o agente está imerso em limitações pessoais e de recursos de trabalho que, quase sempre, comprometem os ajustes às rotinas de trabalho. A repetição das tarefas e práticas diárias, bem como as orientações, treinamentos e os regulamentos estão em um dos lados da balança. Na busca pelo equilíbrio, o agente é pressionado constantemente por exigências pessoais e profissionais, a alcançar o serviço ideal, com pleno e satisfatório atendimento das demandas do público e da efetividade e qualidade do seu trabalho. Estudos como os de Lotta (2010; 2015; 2018) discutem como a natureza conflituosa e interativa do trabalho dos burocratas de nível de rua é, portanto, eminentemente paradoxal, vez que visa corresponder às expectativas de todos os usuários dos serviços públicos, sem perder de vista a percepção do que cada caso manifesta como singular.

Desempenhando importante e duplo papel no modo como são regulados os conflitos, os burocratas de nível de rua, na figura dos agentes das forças públicas de segurança, executam políticas de bem-estar entre os cidadãos, seguindo quase

sempre para um extremo: o controle da ordem social. Além disso, outro elemento fundamental diz respeito à reatividade: o trabalho do burocrata de nível de rua provoca nos demais indivíduos reações a partir da tomada de decisões e autopercepções no próprio agente que executa as políticas. O cidadão, ao final, espera que a atitude tomada lhe seja favorável ou menos prejudicial (LIPSKY, 2019).

Há que se mencionar também que o burocrata de nível de rua representa uma gama de “funções socialmente úteis”. Em sua rotina de trabalho, ele lida com toda espécie de expectativas: as exigências dos cidadãos, estabelecidas a partir de compromissos firmados entre o Estado e a sociedade, as preocupações dos próprios agentes, em função de suas escolhas pessoais por certa carreira e, por fim, as dos gestores, que estão focados na eficiência e nos objetivos da organização (LIPSKY, 2019, p. 19).

Em seus estudos, Lipsky (2019) menciona as principais diferenças entre os gestores e os burocratas de nível de rua. Enquanto os trabalhadores de linha de frente têm preocupação em reduzir exposições a riscos e incômodos decorrentes das atividades e do contato com o cidadão, os gestores e autoridades públicas mantêm o foco na produtividade, na eficiência, no alcance dos objetivos da organização e no rigor das normas. Quando os interesses dos burocratas de nível de rua se afastam dos interesses dos seus superiores, surgem conflitos e, na maior parte das vezes, os trabalhadores da linha de frente optam pelo caminho da discricionariedade e da autonomia, preocupando-se com suas próprias preferências e sua satisfação. Nesse ponto, surge uma disputa de forças em que os gestores buscam frear as atitudes discricionárias dos subordinados, enquanto os executores resistem para ampliar sua liberdade de ação em relação aos chefes.

Uma característica secundária diz respeito ao contato direto face a face do agente com o público. Esse encontro pode conter traços de brutalidade e violência ou de amistosidade e urbanidade, mas nunca de indiferença e distância. Tal contato envolve uma relação de poder em que o agente define quem será protegido ou ameaçado. O cidadão deve ceder às imposições dos agentes para ter acesso a benefícios ou evitar sanções. Nesse jogo, as pessoas das classes menos abastadas e mais vulneráveis acabam mais prejudicadas por não estarem imbuídas de certas informações, habilidades e de poder de persuasão (LOTTA; PIRES, 2020; PIRES, 2019).

No caso dos agentes das forças públicas de segurança, ao interagirem com a comunidade, seu foco, segundo Lipsky (2019), busca “reduzir exposições a riscos e incômodos decorrentes das atividades e do contato com o cidadão”, inicialmente como proteção contra o infrator ou criminoso.

Segundo Lotta e Pires (2020, p. 2), nas interações cotidianas, o Estado estabelece elos com os indivíduos, mediante as inúmeras ações envolvidas na prestação de serviços públicos, executadas pelos agentes ou burocratas que estão na linha de frente. Tais encontros interferem na “construção de fronteiras simbólicas”, associadas à “diferenciação entre segmentos do público atendido”, e podem contribuir na reprodução de dinâmicas de “exclusão, desatenção ou tratamento inadequado em relação a grupos sociais submetidos a situações de vulnerabilidade". Tal perspectiva reforça as pesquisas de Epp, Maynard-Moody e Haider-Markel (2014) sobre as abordagens policiais como práticas diferenciadas de acordo com o público atendido pelos agentes, frequentemente revelando clivagens e diferenciações sociais.

Baseados mais em seus valores morais e menos em regras e normas, os burocratas de nível de rua acabam trilhando pelo caminho de certa improvisação pragmática, na busca por evitar riscos, desconfortos, e dificuldades em sua rotina de trabalho diária. Ao interpretarem as situações a que estão expostos e assumirem opiniões sobre os cidadãos, a partir de sua experiência, de suas crenças e de sua formação profissional, esses agentes assumem posturas no relacionamento que mantêm com os clientes ou usuários dos serviços públicos, e findam por incorrer na produção e reprodução de desigualdades. A partir de critérios como cor da pele, posição social, hipossuficência de renda, sexo, dentre outros, os burocratas de nível de rua exteriorizam preferências, manifestando comportamentos como presteza, urbanidade, atenção, prioridade, favoritismo ou, ainda, descaso, indiferença, destrato, estereotipagem.

O tipo de serviço prestado pelos agentes, bem como a qualidade dessa prestação também considera o grau de colaboração, respeito, obediência, direcionado pelo cidadão ao burocrata de nível de rua. Quanto mais cooperativo, mais submisso, mais chance o cidadão terá de reduzir ou minimizar eventuais sanções e de garantir o acesso a direitos e a um atendimento ágil e eficaz.

Apesar dos discursos democráticos de igual distribuição de direitos, muitas sociedades modernas ainda encontram dificuldades em lidar com acentuadas desigualdades sociais, sendo evidentes as disparidades de oportunidade de acesso a

conhecimento, renda, bens e serviços entre os diversos segmentos sociais. Nos encontros burocráticos cotidianos, os agentes do Estado tomam decisões com sérias repercussões para os cidadãos, especialmente em se tratando de grupos ou indivíduos com certas características de vulnerabilidade e fragilidade (PIRES; LOTTA, 2019; PIRES *et al.*, 2018).

A análise sobre a percepção e a performance dos agentes das forças de segurança (percebidos enquanto burocratas de nível de rua), que rotinizam e aplicam as políticas pelas quais são responsáveis, hodiernamente, no contato face a face com os indivíduos que sobrevivem nos diversos espaços das cidades, permite levantar questionamentos sobre como são construídos critérios de justiça ou injustiça na sociedade brasileira, em que os pilares democráticos se encontram em processo de fortalecimento e consolidação, nos termos do que foi estudado por Maynard-Moody; Musheno (2003b; 2012; 2015).

A investigação sobre as diferentes facetas que caracterizam a atuação dos agentes das forças públicas de segurança, enquanto burocratas de nível de rua, também se relacionam à exposição dos agentes ao risco, à possibilidade de uso de força letal na manutenção da ordem pública, além de outras apresentadas nesta pesquisa (COHEN; GOLAN-NADIR, 2020).

Nos elementos descritos nesta seção, reside o interesse desta pesquisa quanto ao papel que os agentes das forças públicas de segurança desempenham na construção de justiça para os cidadãos, principalmente as populações vulneráveis, como é o caso das pessoas em situação de rua. Refletir sobre essa dinâmica em articulação com as normas, os valores da cultura ocupacional das agências policiais e com os protocolos de ação importa para revelar a distância entre a norma e a execução da sua prática. Tal configuração se mostra ainda mais essencial pelo contexto de uma crise sanitária sem precedentes como a causada pela COVID-19.

4 O CONTEXTO: A PANDEMIA DA COVID-19 E A POPULAÇÃO DE RUA

No início do mês de março do ano de 2020, a Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou oficialmente a pandemia da COVID-19, considerando que a população mundial está exposta a risco de grave doença infecciosa, com modo de transmissão comunitária.

O novo coronavírus (Sars-CoV-2), agente causador da COVID-19, foi descoberto em 31 de dezembro de 2019 e traz consigo a potencialidade de causar desde quadros assintomáticos, até síndromes infecciosas respiratórias, podendo levar a óbito (VIEIRA *et al.*, 2020).

A doença vem causando danos sociais generalizados, impactando especialmente os setores da saúde e da economia, além de um crescente número de vidas ceifadas. “Ser invisível todo-poderoso”, o coronavírus se apresenta como um vilão capaz de causar “o medo caótico generalizado e a morte sem fronteiras” (SANTOS, 2020, p. 11).

Ao examinar os impactos da pandemia da COVID-19, especialmente sobre grupos vulneráveis, Santos (2020) e Silva e Maciel (2020) alertam sobre os efeitos discriminatórios que podem surgir desse processo crítico, particularmente em se tratando do grupo que inclui os sujeitos em situação de rua. Tais efeitos aparecem num cenário permanentemente marcado pela assimetria ou desigualdade social e assumem contornos mais graves para as populações já consideradas em desvantagem social e econômica.

As formas de propagação da doença são pelo ar ou por contato pessoal com secreções contaminadas do nariz, olhos e boca, como saliva e catarro, ou ainda através de espirros, tosse, toque ou aperto de mão, além de contato com objetos ou superfícies contaminadas (BIREME/OPAS/OMS, 2020; HC-UFMG, 2020).

Em meio à propagação da COVID-19, foram determinadas medidas de precaução e uso de equipamentos de proteção individual para toda a população e para diversos profissionais, especialmente os da área da saúde, a partir de planos de contingenciamento (HC-UFMG, 2020).

As recomendações de saúde dos órgãos internacionais e brasileiros soam no sentido de evitar ou reduzir a propagação da doença e a contaminação, por meio da aplicação de mecanismos preventivos como a quarentena, o isolamento e o distanciamento social ou espacial, além dos cuidados rigorosos com a higiene e

ampliação das rotinas de limpeza (lavagem frequente das mãos, higienização de superfícies e objetos, uso de máscaras e outros equipamentos de proteção individual, uso de produtos de limpeza como álcool em concentração 70%) (OMS, 2020; MS, 2020). Apesar das vacinas já disponibilizadas pelo mundo, não houve ainda o controle efetivo e global da doença.

As várias populações estão expostas a diferentes graus de riscos de contaminação pelo novo coronavírus. Os riscos de contágio ficam agravados quando se trata da população em situação de rua, em virtude do reduzido acesso à água potável, às condições de saúde e higiene e à informação. Tsai e Wilson (2020) e Rolim Neto *et al.* (2020) argumentam que esses sujeitos estão expostos a problemas crônicos que podem afetar sua saúde mental e física, o que compromete seu sistema imunológico, além de ser comum o uso abusivo de entorpecentes.

Em regra, pessoas em situação de rua têm menos acesso a serviços e cuidados com a saúde, e estão longe de cumprir os mandamentos de prevenção à COVID-19 disseminados pelas organizações de saúde, como lavar as mãos com frequência, manter-se isoladas das outras pessoas e procurar um médico ao sentir sintomas, o que pode favorecer a disseminação do vírus entre essa população já vulnerável. Para esses sujeitos, não vale a recomendação tão difundida nas mídias e redes sociais "#ficaemcasa" (ROLIM NETO *et al.*, 2020, p. 1).

Nesse sentido, Santos (2020, p. 17) traz questionamentos pertinentes acerca da restrição pandêmica sofrida pela população de rua pelo mundo:

> Como será a quarentena de quem não tem casa? Os sem-abrigo que passam as noites nos viadutos, nas estações de metrô ou de comboio abandonadas, nos túneis de águas pluviais ou túneis de esgoto em tantas cidades do mundo. Nos EUA chamam-lhes os *tunnel people*. Como será a quarentena nos túneis? Não terão passado toda a vida em quarentena? Sentir-se-ão mais livres do que aqueles que são agora obrigados a viver em casa? Verão na quarentena uma forma de justiça social? (SANTOS, 2020, p. 17).

Especialistas apontam que a precariedade da condição de moradia e a exposição a uma série de intempéries, como poluição, frio, iluminação exacerbada e violências, podem trazer consequências sérias para a população em situação de rua, afetando a saúde mental dessas pessoas, gerando ou agravando disfunções como depressão, estresse, ansiedade e toxicofilias (OMS, 2020; LIMA *et al.*, 2020).

Levantamentos preliminares apontam que a crise instaurada em razão da pandemia da COVID-19 no Brasil não afeta a todos os cidadãos na mesma

intensidade, vez que certos indivíduos se encontram em condições de especial vulnerabilidade, como os pobres, os hipossuficientes e as pessoas em situação de rua. Nesse cenário de desigualdades, nem os riscos são igualmente distribuídos: a referida parcela da população está ainda mais propensa a ficar doente e vir a óbito, além de ter menos acesso aos cuidados e serviços de saúde do que outros grupos de indivíduos que se apropriam de mais recursos e oportunidades, muitas vezes frutos de ações e políticas públicas pouco isonômicas.

Para além de questões sanitárias, os impactos econômicos e sociais da pandemia da COVID-19 incidem drasticamente sobre a população de rua, considerando que o espaço público (a rua) se encontra restrito e com a circulação de pessoas densamente reduzida, em virtude do isolamento social ou espacial. É nas ruas e das ruas que os sujeitos em situação de rua produzem e retiram seu sustento (CORECON-MG, 2020).

Em condições habituais, as pessoas em situação de rua já se encontram mais vulneráveis a certos acometimentos e doenças do que as demais pessoas. No atual contexto pandêmico, a mortalidade desse grupo social está mais suscetível a aumentos em relação ao restante da população, considerando-se a incidência de problemas crônicos, a debilidade física e psíquica, a restrição de acesso aos serviços de saúde, às condições de higiene adequada e às informações confiáveis sobre prevenção da doença. Dificuldades como a testagem em massa para identificação de pessoas com sintomas da doença, isolamento social ou a distribuição de doentes em locais onde possam receber tratamento adequado, representam alguns desafios para o cuidado com a população em situação de rua em tempos de COVID-19 (VIEIRA *et al.*, 2020; LIMA, 2020).

No Brasil, a desigualdade jurídica se materializa de modo semelhante quando se comparam a aplicação de políticas públicas, o acesso a direitos e a imposição de sanções. Os segmentos da população que se encontram em um patamar de vulnerabilidade e fragilidade social sofrem de sobremaneira os impactos de ações e negligências estatais, que inúmeras vezes, seguem na contramão da prevenção, atenção e cuidado a população equitativamente. Práticas repressivas de controle social por meio da segurança pública e do sistema de “injustiça” criminal, de restrição no acesso à saúde pública, especialmente num contexto de pandemia da COVID-19, denotam uma sociedade marcada por privilégios e garantias de oportunidades para uma parcela seleta da sociedade (LIMA *et al.*, 2021).

Fundamental portanto, que os atores públicos das esferas municipal, estadual e federal sejam capazes, sozinhos e conjuntamente, de estabelecerem medidas e ações que abordem as repercussões e efeitos específicos da pandemia pela COVID-19 (GUILLAUMON *et al*., 2021; MALLART; ARAÚJO, 2021), a partir de uma abordagem específica e direcionada aos diferentes grupos expostos a certas fragilidades, como no caso das pessoas em situação de rua (GUDIÑO, 2020, p. 348).

Num contexto de alcance nacional, disponibilizar alimentos, roupas, materiais de higiene pessoal, pontos de acesso para banhos, higiene e necessidades fisiológicas, local adequado e com número reduzido de pessoas para pernoite e para guarda de pertences, estão incluídos como medidas propostas no Protocolo de Atendimento à População em Situação de Rua no contexto da pandemia de COVID-19, de iniciativa conjunta do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em colaboração com organizações religiosas e da sociedade civil com o Poder Público (MDH, 2020).

Seguindo esse mesmo entendimento, uma ação conjunta intermediada pela assessoria do Programa Polos de Cidadania (Faculdade de Direito da UFMG), entre o Movimento da População em Situação de Rua e a Pastoral de Rua, a Defensoria Pública Estadual de Minas Gerais, Defensoria Pública da União, Ministério Público Federal, Ministério Público do Trabalho e Ministério Público Estadual de Minas Gerais, recomendou medidas para serem adotadas pela Prefeitura de Belo Horizonte em favor da população em situação de rua existente no município. São ações que incluem medidas de proteção, ações de monitoramento e avaliação de políticas públicas, e a proposta de elaboração de um Plano de Contingência Emergencial Intersetorial em razão da pandemia da COVID-19 (UFMG, 2020). Em um dos documentos, as instituições consideram:

> [...] que viver em situação de rua expõe as pessoas a diversas condições que aumentam a vulnerabilidade e expõem riscos à sua saúde, como recusa de acesso a políticas públicas, violências, privação de sono, estado constante de alerta, alimentação precária e pouca disponibilidade de água potável e das condições de higiene, depressão, que geram agravamentos à saúde por vezes irreversíveis (MPF; DPU; DPMG; MPT, 2020, p. 3).

A Prefeitura de Belo Horizonte, por meio das suas secretarias municipais de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania (SMASAC) e de Saúde (SMSA), em colaboração com a Guarda Municipal, a Secretaria Municipal de Política Urbana e

a Superintendência de Desenvolvimento da Capital, divulgaram ações de atenção e proteção à população em situação de rua, em função da pandemia da COVID-19 (PBH, 2020).

Iniciativa da Pastoral de Rua da Arquidiocese de Belo Horizonte, em parceria com diversas instituições públicas e privadas, como a Prefeitura de Belo Horizonte e o Instituto Unibanco, por meio do Projeto “Canto de Rua Emergencial”, proporcionou uma readequação da Serraria Souza Pinto, (espaço cultural e de eventos situado na região central de Belo Horizonte) para atender pessoas em situação de rua em meio à pandemia da COVID-19. Mediante o citado projeto, nesse local foi criada e disponibilizada uma rede temporária e integrada de serviços de atendimento e proteção capaz de proporcionar diariamente a essa população acesso diário a: hospedagem e guarda de pertences e objetos pessoais, saúde, alimentação, higiene (oferta de sanitários, lavagem de roupas e banho), informações sobre documentos e denúncias de violência (WERNECK, 2020).

Dados do Relatório de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável de Belo Horizonte - 2020, documento que materializa a colaboração entre o governo municipal de Belo Horizonte e instituições acadêmicas e de pesquisa, por meio da rede do Observatório do Milênio de Belo Horizonte, são fundamentais para nortear a gestão pública municipal. O documento permite acessar informações muito relevantes e recentes sobre o desempenho do município em relação a 144 indicadores, apontando metas a serem acompanhadas até o ano de 2030, no sentido de se buscar o desenvolvimento sustentável, seguro, inclusivo e resiliente da cidade, com preocupação especial para as populações mais vulneráveis.

Num contexto pandêmico, em que os riscos e a exposição das pessoas em situação de rua estão agravados, levantamentos apontam que é de extrema urgência a criação de ações e políticas integradas de cuidado e atenção direcionadas a esse público, dada a tendência de sérios impactos na saúde e assistência social públicas.

No Brasil, o enfrentamento à pandemia da COVID-19 vem desvelando a fragilidade das instituições burocráticas e as tensões entre os entes federativos, em razão da ausência de uma articulação e cooperação entre as esferas municipais, estaduais e federal, ou seja, de um pacto federativo organizado e planejado de ações para viabilizar alternativas à crise sistêmica que se instalou no país e afetou os diversos setores (saúde, economia, educação etc.) durante a pandemia da COVID-19. Diante da escassez de recursos públicos e das dificuldades na implantação de

políticas públicas, o país se deparou com o acirramento das desigualdades sociais, num cenário em que se assiste à politização da burocracia pública em detrimento da sua profissionalização, com impactos graves na gestão e autonomia decisória (PECI; TEIXEIRA, 2021).

Em sua revisão, Sicari e Zanella (2018) sinalizam a relevância do tratamento institucional que trate das pessoas em situação de rua como cidadãos de direitos, superando “preconceitos e estigmas”. Após levantamentos, essa pesquisa identificou propostas de ação de proteção à população de rua, de prevenção à COVID-19, mas de maneira isolada. Tais ações, a princípio, não se mostram elaboradas, tampouco articuladas em conjunto com as forças de segurança, o que faz crer que ainda é incipiente a reflexão acerca do papel e funções dessas instituições ao lidar com essa população vulnerável, no caso, os sujeitos em situação de rua, especialmente no contexto da pandemia.

Acredita-se, portanto, que exista uma falha ou desarticulação do Poder Público, nas esferas Municipal, Estadual e Federal, quando se observa o sistema de proteção social dispensado à população em situação de rua durante a pandemia da COVID-19. Genericamente, as ações públicas oriundas das esferas estaduais e federais, bem como de entidades com função de controle da atividade pública, como Defensorias e Ministérios Públicos, restringem-se a orientações e recomendações gerais para adequação das estratégias (quase sempre articuladas somente entre os Municípios e entes privados) (HONORATO; OLIVEIRA, 2020; SILVA; MACIEL, 2020).

A intersetorialidade de ações públicas e privadas enquanto estratégia de prevenção e cuidado a públicos vulneráveis requer que se ultrapasse a lógica de ações fragmentadas das esferas das políticas públicas, incluindo principalmente a segurança.

5 PERCURSO METODOLÓGICO

Este estudo se volta para a trama de laços materiais e simbólicos entre os sujeitos da pesquisa, que constituem um objeto adequado e relevante da análise social. Não seleciona de modo estático, portanto, estruturas das instituições, nem indivíduos, nem grupos, mas sim certa rede de relações que preenchem dada realidade social, por vezes baseada na desigualdade e heterogeneidade. Enquanto proposta de intervenção científica, são de interesse as interações entre os atores alvos da pesquisa, suas ações e percepções.

No sentido de compreender a percepção das forças públicas de segurança sobre sua atuação profissional e seu contato com a população em situação de rua, especialmente em tempos de pandemia da COVID-19, a pesquisa conjuga processos eminentemente qualitativos mediante investigação de dados e percepções sobre um fenômeno social imensamente complexo. A pandemia causada pelo novo coronavírus se apresenta como um contexto delicado e serve de pano de fundo que limita e guia as estratégias metodológicas de pesquisa.

Nessa perspectiva, a investigação capta um reduzido fragmento dessa “infinita realidade” que representa um todo singular (WEBER, 1992, p. 124), primando pelo maior aprofundamento, por meio do resgate das especificidades que dão contorno ao universo dos atores envolvidos (MACHADO, 2008, p. 52).

A metodologia qualitativa foi escolhida como lente de investigação em razão de suas possibilidades de contribuição para um entendimento dos sujeitos (e não objetos) em maior profundidade, considerando seus elementos, nuances e especificidades, numa perspectiva holística e conectada (OLABUÉNAGA, 2012).

Assim, optou-se pela descrição reflexiva dos sujeitos a partir de um universo de “significados, motivações, aspirações, crenças, valores, atitudes, ideologias, que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não são redutíveis a simples operação de variáveis” ou mera quantificação (MINAYO, 2004, p. 21).

Como proposta flexivelmente estruturada, o caráter eminentemente qualitativo deste estudo se pauta na integração entre o fenômeno analisado e o contexto do qual faz parte. Assim, optou-se por, dentre os vários caminhos e possibilidades da pesquisa qualitativa, analisar profundamente seu objeto (um ambiente, um sujeito ou uma situação em particular) a partir do estudo de caso. Relacionando teoria e prática,

o estudo de caso enquanto estratégia adotada possibilitou a discussão sobre problemas extraídos da vida real, apresentando as múltiplas dimensões presentes na relação entre os sujeitos em situação de rua e os agentes das forças públicas de segurança (GODOY, 1995).

Durante o processo de coleta e posterior análise de dados, manteve-se rigoroso e persistente registro nos cadernos de campo, instrumentos que incluem as experiências pessoais e profissionais, assim como as escolhas da pesquisadora. Neles são guardadas as anotações sobre o processo de investigação ao longo da pesquisa, com descrição pormenorizada sobre “expressões, espaços, tempos, saberes e regras” dos grupos envolvidos (OLIVEIRA, 2014, p. 71). Cumpre ressaltar que, para além do entendimento sobre o percurso de coleta e análise empíricas, a utilização de notas de campo possibilita o resgate dos saberes práticos e das experiências dos sujeitos, bem como a imersão nos contextos subjacentes, em que:

> [...] O analista qualitativo observa tudo, o que é ou não dito: os gestos, o olhar, o balanço, o meneio do corpo, o vaivém das mãos, a cara de quem fala ou deixe de falar, porque tudo pode estar imbuído de sentido e expressar mais do que a própria fala, pois a comunicação humana é feita de sutilezas, não de grosserias. Por isso, é impossível reduzir o entrevistado a objeto (DEMO, 2012, p. 33).

A presente pesquisa se respaldou em entrevistas e na análise das narrativas dos policiais militares e guardas municipais sobre a execução de suas tarefas e rotinas de trabalho, bem como sobre a maneira como elaboram as representações sobre os indivíduos em situação de rua, e como esse juízo influencia suas atuações cotidianas (MONJARDET, 2003; REINER, 2004; BAYLEY, 2002; SKOLNICK; BAYLEY, 2002; MOORE, 2003; MISSE, 1999; 2008a; 2008b; 2010). A população em situação de rua representa um grupo social submetido a situações de vulnerabilidade, cuja classificação pode ensejar dificuldades ou restrições no acesso ou na qualidade dos serviços públicos, bem como maior grau de exposição a sanções (PIRES; LOTTA, 2019; PIRES *et al.*, 2018).

A seleção das categorias para análise dos dados nesta dissertação foi viabilizada por conceitos identificados sob a ótica dos autores mencionados no referencial teórico, que forneceram embasamento para o roteiro semiestruturado de entrevistas e para a análise documental. Oportunamente, ao final deste capítulo,

apresenta-se o Quadro 3, no qual são explicitadas as categorias, segundo suas dimensões e elementos captados durante a investigação.

Realizou-se, assim, um estudo qualitativo-descritivo, com recorte temporal em que os achados representam um retrato do fenômeno em dado momento, sendo observados durante o processo de investigação, a preocupação com a validade e com os critérios de rigor técnico e excelência, enfatizando por fim, a importância de se perceberem os elementos factuais compreendidos numa dinâmica sistemática e global, como sugerem Olabuénaga (2012) e Duarte, Machado e Matos (2013).

5.1 Descrição dos Atores de Pesquisa

Buscando, em primeira análise, a produção e ampliação de conhecimento e de novas informações correlatas à área das Ciências Sociais, os atores centrais da pesquisa são as pessoas em situação de rua e os agentes das forças públicas de segurança, ambos investigados a partir de recorte espacial do Município de Belo Horizonte, num contexto de pandemia da COVID-19.

Não existe uma definição unívoca aplicada à população em situação de rua. A complexidade e heterogeneidade desse fenômeno social perpassam diferentes dimensões que ultrapassam a inexistência de um quantitativo preciso nunca estabelecido por meio dos censos populacionais e as flutuações constantes de localização espacial, em razão de fluxos migratórios e movimentos locais. Classificar e conceituar essa população exige um esforço do pesquisador em considerar as dinâmicas e diferentes possibilidades de recortes da existência desses sujeitos, como: o enquadramento sociodemográfico (sexo, idade, existência de grupo), suas origens e vínculos pessoais, os motivos que ensejaram o “estar nas ruas”, a transitoriedade ou perenidade dessa permanência (“o morador de rua”, o trecheiro ou nômade, o albergado), as funções e atividades laborais por meio das quais eles obtêm sua renda e concretizam seus modos de sobrevivência (catadores de recicláveis, vendedores ambulantes, desempregados), dentre tantas outras dimensões (BURSZTYN, 2000; ESCOREL, 2000; MENDES, 2007).

Em relação aos agentes de segurança, optou-se por selecionar as figuras dos operadores vinculados às instituições Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte e Polícia Militar de Minas Gerais, grupos que mantêm frequentes contatos e relações com os sujeitos em situação de rua, em razão de sua atribuição funcional e de seu

posicionamento ostensivo e rotineiro nas ruas, com atuação voltada para o controle da ordem social e prevenção e repressão do crime.

No nível local, a Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte (GMBH) é uma instituição criada em 2003, com origem tradicionalmente militar, considerando sua composição inicial por agentes oriundos das Forças Armadas e com policiais militares nos postos de comando. Denominada inicialmente de Guarda Municipal Patrimonial de Belo Horizonte, tinha como principal atribuição a proteção de bens e instalações afetos ao patrimônio público do município, conforme previsão do art. 144, parágrafo 8° da Constituição Federal de 1988.

No ano de 2007, com a decretação da Lei 9.319/2007, foi criado o Estatuto da Guarda Municipal de Belo Horizonte e, apesar da exclusão da expressão “patrimonial” do seu nome, a instituição ainda preservava eminentemente atribuições de caráter patrimonial, pautando-se nos pilares da hierarquia e disciplina. Após sancionado o Estatuto Geral das Guardas Municipais, Lei 13.022/2014, houve o reconhecimento formal das guardas municipais enquanto “instituições de caráter civil, uniformizadas e armadas” (BRASIL, 2014).

Subordinada à Secretaria Municipal de Segurança e Prevenção, a GMBH dispõe de um efetivo de cerca de 2.000 agentes, com “o papel de manter a ordem pública na capital, em articulação permanente com a rede de serviços da Prefeitura de Belo Horizonte, agindo na defesa dos direitos dos cidadãos e na proteção preventiva municipal”, conforme menciona o *site* oficial da Prefeitura de Belo Horizonte (PBH, 2021).

Cardeal (2018) relembra o incremento do destaque da Guarda Municipal de Belo Horizonte na segurança pública da cidade, vivenciado pela instituição após o início de 2017, período em que se verificou a ampliação das suas atribuições, especialmente no que se refere ao policiamento comunitário preventivo na sua aproximação das forças de segurança pública estaduais (polícias Civil e Militar), e federal.

Em âmbito estadual, a Polícia Militar de Minas Gerais, outra instituição selecionada nesta pesquisa, representa a força pública de segurança responsável pelo policiamento ostensivo e pela preservação da ordem pública, conforme disposição constitucional do art. 144 (BRASIL, 1988). A origem da instituição remonta a mais de 200 anos de história, vinculada à existência do Regimento Regular de Cavalaria de Minas Gerais, criado em 1775 (COTTA, 2014).

Funcionalmente, a PMMG executa o policiamento ostensivo, por meio de ações e operações, consideradas como “atividades-fim” e outras atividades voltadas para a ”estrutura de gerenciamento interno”, entendidas como “atividades-meio” (SOUZA; REIS, 2011, p. 50). Dispondo de um corpo efetivo aproximado de 40 mil integrantes, o emprego da força policial militar mineira foi estabelecido territorialmente, segundo a localização geográfica de suas unidades, articulando-se em Regiões, Áreas, Subáreas e Setores, denominados "espaços geográficos", que delimitam os locais de atuação da PMMG, segundo níveis de decisão hierárquica e em integração com outras forças de segurança pública.

Em nível hierárquico, a corporação se subdivide em Regiões de Polícia Militar (RPM), Batalhões ou Companhias Independentes (BPM ou Cia Ind), Companhias Especiais ou Companhias (Cia PM Esp ou Cia PM), Pelotões Especiais ou Pelotões (Pel Esp PM ou Pel PM) e Grupos ou Destacamentos (GP PM ou DST PM). Organizacionalmente, a PMMG conta com uma estrutura composta por 67 Batalhões Operacionais dispostos em 18 Regiões de Polícia Militar, responsáveis pelo policiamento ostensivo ordinário, além de unidades especializadas[2] e outras que executam as atividades administrativas ou de apoio (PMMG, c2021a).

Importante mencionar que a setorização do policiamento na instituição, enquanto estratégia de segurança pública, visa possibilitar a organização do espaço de atuação, proporcionando a proximidade e a interação dos agentes públicos com a comunidade local. Objetiva ainda identificar os principais problemas que afetam dada região, promovendo a qualidade de vida dos cidadãos e a redução da criminalidade e da desordem pública. A formação dos setores deve abranger uma área de incidência específica, de forma a proporcionar condições aos seus integrantes para atingir os resultados desejados. Em Belo Horizonte, a setorização estabelece que a capital mineira corresponde à área de atribuição do Comando de Policiamento da Capital -

[2] Dentre as principais unidades de policiamento especializado, destacam-se o Batalhão de Operações Policiais Especiais (BOPE), que atua na gestão de incidentes críticos como o resgate de reféns e o uso de explosivos; o Batalhão de Polícia de Choque (CHOQUE), responsável pelo controle e restauração da ordem pública (como no caso de intervenção em estabelecimento prisional, conflitos agrários, manifestações diversas e policiamento em eventos); a Rondas Ostensivas com Cães (ROCCA), incumbida da busca de indivíduos, localização de drogas e explosivos; o Regimento de Cavalaria Alferes Tiradentes (RCAT), que atua no policiamento montado; o Policiamento Rodoviário (PMRv); o Policiamento Ambiental (PM MAmb); o Batalhão de Rondas Táticas Metropolitanas (ROTAM), responsável pela repressão qualificada e enfrentamento a crimes violentos; e o Grupo Especializado de Policiamento em Área de Risco (GEPAR), que tem como pilares de atuação a prevenção, a repressão qualificada e a promoção social (PMMG, c2021b).

CPC, que é composto por sete Batalhões de área (1º, 5º, 13º, 16º, 22º e 34º e 41º BPM) (MINAS GERAIS, 2016).

Após breve apresentação das duas instituições de forças de segurança tratadas nesta pesquisa, é válido mencionar que, no âmbito de cada município, elas atuam de modo complementar e integrado, especialmente em operações, *blitz*, grandes eventos e ocorrências ou situações que demandem maior efetivo de força. Dentre as principais semelhanças entre a PMMG e a GMBH, elenca-se o caráter ostensivo (uso de viaturas, uniformes ou fardamento e armamento) e de prevenção à criminalidade e à desordem social, bem como o fato de que ambas empreendem esforços no sentido de fiscalizar o cumprimento das leis (especialmente durante a pandemia), de zelar pelo bem-estar e proteção da população, valendo-se do poder de polícia e do uso da força (inclusive letal). Apesar desses pontos de convergência, a GMBH detém jurisdição municipal, estando subordinada diretamente ao Prefeito de Belo Horizonte, sendo considerada uma corporação de caráter civil. Já a PMMG representa uma instituição regida pela doutrina militar e tem como limite de atuação o estado de Minas Gerais, subordinando-se hierarquicamente ao Governador.

5.2 Instrumentos de Coleta de Dados

A coleta de dados adotada pela pesquisadora para coligir conteúdos e análises visando atender os objetivos deste estudo, deu-se por meio da realização de trabalho de campo. Godoy (1995, p. 58) aproxima as noções de “pesquisa de campo” e de “pesquisa naturalística”, ressaltando que nesses tipos de abordagens qualitativas, a coleta de dados ocorre distante dos laboratórios sob o controle do pesquisador, mas sim num ambiente próprio e natural aos sujeitos e atores envolvidos. O ambiente natural em que se inserem os sujeitos é a fonte produtora imediata dos dados a serem captados e interpretados pelo pesquisador. Partindo do foco em aspectos mais amplos, o que é de interesse nesta dissertação, a autora sinaliza que esta modalidade de pesquisa:

> Envolve a obtenção de dados descritivos sobre pessoas, lugares e processos interativos pelo contato direto do pesquisador com a situação estudada, procurando compreender os fenômenos segundo a perspectiva dos sujeitos, ou seja, dos participantes da situação em estudo (GODOY, 1995, p. 58).

Inclinando-se pela lógica indutiva, a pesquisa se estruturou em uma série de fases encadeadas e colacionadas, a começar pela reunião de informações, a partir de: (i) levantamento bibliográfico (ii) pesquisa documental por meio de análise de ocorrências policiais, (iii) estudo de casos por meio de entrevistas semiestruturadas com agentes das forças públicas de segurança, (iv) observação não participante, e (v) entrevistas com informantes qualificados.

No intuito de reforçar a validade e a confiabilidade, atenuando os eventuais vieses, a triangulação foi utilizada pela pesquisadora como estratégia de investigação, pautada na busca de resultados mais consistentes e robustos e no aprimoramento das conclusões, nos termos propostos por Denzin e Lincoln (1994).

Para a validação, optou-se por combinar as diferentes fontes de dados citadas, ao se analisar a atuação dos agentes das forças públicas de segurança frente a sujeitos em situação de rua. Em estudos eminentemente qualitativos, como é o caso desta pesquisa, a combinação de diferentes perspectivas metodológicas (entrevistas, observação, análise de documentos, notas de campo, contato com informantes, dentre outros), mediante a triangulação metodológica, pode contribuir para um aprofundamento e clareza sobre o fenômeno investigado, arrolando achados mais completos e detalhados, que incluem divergências e discrepâncias (DENZIN, 1978; CRESWELL, 2014; YIN, 2005).

5.2.1 Levantamento bibliográfico

Ao descrever o caminho percorrido pela pesquisadora, foi possível resgatar elementos da compreensão dos participantes acerca do fenômeno explorado, bem como os sentidos de suas vivências e experiências (GODOY, 2005). Inicialmente, buscou-se a prospecção de conteúdos correlatos ao problema de pesquisa, por meio do levantamento ou revisão bibliográfica, de documentos físicos e em meio eletrônico, incluindo livros, artigos científicos, artigos de jornais, teses, dissertações, *sites* de entes governamentais e de organismos privados, legislação e dispositivos normativos de alcance internacional, federal, estadual e municipal, conteúdos em *podcasts,* dentre outros. Tais materiais, considerados fontes secundárias vez que já produzidos por outros autores e tornados públicos à comunidade científica, contribuíram com informações consistentes acerca do tema pesquisado (FIGUEIREDO, 2007; OLIVEIRA, 2007; LAKATOS; MARCONI, 2003).

Ressalta-se que, apesar de intensificada a investigação documental em uma fase mais preliminar, foram realizados, durante todo o período de desenvolvimento da pesquisa, levantamentos mais específicos e pertinentes à temática atinente à população em situação de rua, bem como sobre os agentes das forças públicas de segurança, de modo a consolidar o conhecimento sobre o tema e construir o referencial teórico, como a consulta a relatórios produzidos pelo Programa de Extensão Polos de Cidadania da UFMG, as recomendações oriundas da OMS, do Ministério da Saúde, do estado de Minas Gerais, da Prefeitura de Belo Horizonte e das instituições PMMG, GMBH e Ministério Público de Minas Gerais, na perspectiva de construção de informações confiáveis relacionadas com o objeto de estudo, conforme recomendado por Silva, Emmendoerfer e Cunha (2020). Outro aspecto que mereceu atenção do presente estudo se refere à sua transversalidade com a pandemia da COVID-19, que orienta esta pesquisa enquanto contexto.

Verificou-se, em termos teóricos, ser de suma importância amplificar e aprofundar os estudos conectando a população em situação de rua e os agentes das forças públicas de segurança, principalmente no que se refere às práticas policiais cotidianas e à construção de novos mecanismos de articulação intersetorial envolvendo a segurança pública e outros setores sociais (habitação, assistência social, saúde, gestão do espaço urbano), para além da ordem e do controle punitivo-repressivo (RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016; FILGUEIRAS, 2019).

5.2.2 Pesquisa documental

O exame de materiais de natureza diversa, que ainda não receberam um tratamento analítico, ou que podem ser reexaminados, buscando-se novas e/ou interpretações complementares, constitui o que se denominou como pesquisa documental (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009).

Consolidada a compreensão sobre o objeto de estudo, bem como finalizada a etapa de realização das entrevistas, a pesquisadora seguiu para a fase de pesquisa documental direcionada aos Registros de Eventos de Defesa Social (REDS), a partir de banco de dados contendo excertos de ocorrências policiais. Tal estratégia de coleta de dados foi empregada no sentido de robustecer a análise e viabilizar a triangulação, como recomendam Denzin e Lincoln (1994).

Enquanto ocorrência obtida no formato digital, o REDS é um documento que materializa “vestígio do passado, captado, percebido e transposto em matéria”, sendo utilizado para fins desta dissertação no processo de (re)construção dialética e social do fenômeno relacional e dialógico entre as forças públicas de segurança e os indivíduos em situação de rua (SILVA; EMMENDOERFER; CUNHA, 2020, p. 26).

O REDS representa um módulo do Sistema Integrado de Defesa Social (SIDS). Este, por sua vez, foi implantado com recursos provenientes do Ministério da Justiça (Plano Nacional de Segurança Pública) e do Governo do Estado de Minas Gerais. Sua execução iniciou-se em março de 2002, em Belo Horizonte, especificamente nas unidades da Polícia Militar (PMMG), Polícia Civil (PCMG) e Corpo de Bombeiros Militar (CBMMG), sendo finalizada em dezembro de 2014. Contemplando comportamentos interinstitucionais, o SIDS permite a gestão e integração das informações de Defesa Social relacionadas às ocorrências policiais e de bombeiros, à investigação policial, ao processo judicial e à execução penal, considerando as atribuições legais dos órgãos que o compõem. Além disso, o SIDS tem o objetivo de articular a integração das informações criminais ao planejamento operacional das organizações envolvidas.

Destinado ao lançamento de ocorrências pela Internet, independentemente da instituição ou local de registro dos fatos, o REDS aproxima as organizações que compõem o Sistema de Defesa Social do Estado, uniformizando os formulários dos registros de ocorrências policiais, ampliando a consistência dos dados e interagindo com outros sistemas de Segurança Pública do Estado.

Implantado nas Polícias Civil e Militar em 2005, no município de Belo Horizonte e no decorrer de 2007, em outros municípios da Região Metropolitana de BH, o REDS representa uma ferramenta estratégica e operacional, que monitora os indicadores e a dinâmica de criminalidade, possibilitando a redefinição das políticas de Segurança Pública e permitindo a otimização dos recursos operacionais existentes.

Importante ressaltar que, dentre as instituições das forças públicas de segurança, a PMMG, a PCMG, o CBMMG, a Polícia Rodoviária Federal, o Sistema Prisional e o Sistema Socioeducativo de Minas Gerais têm acesso liberado ao REDS. A Guarda Civil Municipal de BH permaneceu inicialmente autorizada somente a proceder à condução e apresentação de envolvidos em unidades policiais, sem necessidade de apoio da Polícia Militar. A confecção dos registros era realizada por um policial civil, que lançava os dados, conforme relato do guarda municipal, considerando o Termo de Cooperação Técnica nº 32/2016/PCMG, firmado e assinado

entre a Polícia Civil do Estado de Minas Gerais e a Guarda Municipal do Município de Belo Horizonte/MG. Recentemente, foi liberado o acesso ao sistema para os guardas civis que atuam nas unidades de plantão da PCMG, após a criação de senha para o registro dos eventos diretamente no módulo do REDS.

Durante a coleta de dados do estudo, buscou-se o acesso ao conteúdo do REDS, conforme ilustrado na pesquisa de Mariconi, Alves e Gontijo (2012). Inicialmente, contactou-se a Secretaria de Estado de Justiça e Segurança Pública (SEJUSP), via ofício por meio eletrônico, contendo solicitação de acesso a dados demográficos dos indivíduos (gênero, idade, naturalidade, cor, estado civil), bem como do evento (data do fato, local, tipificação e histórico), que envolvessem abordagens e prisões realizadas por agentes de segurança de indivíduos em situação de rua, durante o período de 2019 a 2020. Como resposta da referida secretaria, foi informado que o atendimento de demandas acadêmicas por meio do Núcleo de Pesquisa e Extensão (NUPE) vinculado ao SEJUSP estava suspenso. Foi também informado que a análise e definição sobre a disponibilização dos dados se daria com base na Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, sendo apontada ainda como possibilidade a adoção do fluxo com pedido por meio do portal e-SIC (http://www.acessoainformacao.mg.gov.br/), viabilizado para atender à Lei de Acesso à Informação.

Diante da negativa da SEJUSP, optou-se pelo contato junto à Diretoria de Estatística, unidade vinculada à Superintendência de Informações e Inteligência Policial da Polícia Civil de Minas Gerais. Desta vez, foram excluídos da solicitação dados demográficos dos sujeitos em situação de rua (sexo, cor, idade, estado civil, origem ou naturalidade etc.), dada a impossibilidade de acesso a dados sigilosos dos indivíduos mencionados nos REDS. Após preenchimento de assinatura do Termo de Responsabilidade, foi enviada ao órgão, através de e-mail, solicitação de dados relacionados às ocorrências policiais em que constam os termos “morador de rua” no parâmetro “Histórico e “Belo Horizonte” no parâmetro “Município do Fato”, com recorte temporal nos períodos de abril a setembro dos anos de 2019 e de 2020.

A intenção do recorte pretendia alcançar os três meses iniciais de evolução da COVID-19 (abril a junho de 2020), bem como o período de relaxamento das medidas de controle e prevenção da doença (julho a setembro de 2020) em comparação com os mesmos períodos do ano anterior. Estabeleceu-se tal seleção considerando-se o

início e pico da pandemia da COVID-19 e excluindo-se as sazonalidades (carnaval, festas natalinas e de final de ano, férias de janeiro etc.).

O intuito era observar se a dinâmica contextual pandemia da COVID-19 (retratada pela maior pressão e temor da doença pelas pessoas, pela determinação de medidas de prevenção e controle por organismos de saúde, pelo estabelecimento de treinamentos e protocolos de contingenciamento, bem como de novas rotinas), iria emergir no conteúdo das ocorrências registradas pelos agentes das forças públicas.

Além disso, almejando angariar possíveis elementos caracterizadores do contato entre as pessoas em situação de rua e os agentes das forças públicas de segurança dispersos nos REDS, atentou-se para o que sugere Creswell (2007, p. 192) ao frisar que os documentos trazem certas vantagens para o processo da pesquisa, como possibilitar ao “pesquisador obter a linguagem e as palavras dos participantes”, representando um conjunto de informações ou “dados refletidos, aos quais os participantes dedicaram atenção para compilar” e que “pode ser acessado em um momento conveniente”.

O documento no formato planilha do Programa Excel, enviado pela Diretoria de Estatística, contém os dados não sigilosos de 4.987 registros de ocorrências policiais do REDS, que incluem as modalidades de relatórios BO (Boletim de Ocorrência Policial) e RAT (Relatórios de Atividades), todos mencionando as expressões “morador” e “rua” no parâmetro “Histórico”, e “Belo Horizonte” no parâmetro “Município”, com eventos registrados nos meses de abril a setembro de 2019 e de abril a setembro de 2020. A planilha enviada possuía um total de oito colunas com os seguintes parâmetros: Número do REDS; Descrição Subclasse / Natureza Principal; Mês do Fato; Ano do Fato; Bairro; Município; e Histórico da Ocorrência, sendo possível estabelecer cronologicamente o quantitativo de registros de acordo com a Tabela 1:

Tabela 1. Distribuição dos registros de REDS envolvendo pessoas em situação de rua entre os meses de abril a setembro, nos anos 2019 e 2020, em Belo Horizonte.

Mês do Fato	Ano 2019	Ano 2020	Total Geral
Abril	433	432	865
Maio	418	421	839
Junho	361	427	788
Julho	381	442	823
Agosto	388	425	813
Setembro	383	476	859
Total Geral	**2364**	**2623**	**4987**

Fonte: Resultado da pesquisa.

Após uma leitura preliminar do banco de dados recebido, verificou-se a necessidade de filtragem dos dados, vez que foram identificados diversos registros que não se relacionavam com ocorrências envolvendo pessoas em situação de rua. Assim, optou-se pela filtragem do banco de dados inicial, por meio de um *software* estatístico livre, grátis e de código aberto, denominado “R”, que realiza inúmeras funções, incluindo o alinhamento de sequências e a comparação com bases de dados e outros recursos, como “armazenar e manipular dados, realizar cálculos, realizar testes estatísticos, análises exploratórias e produzir gráficos (RITTER; THEY; KONZEN, 2019, p. 4).

Para tornar mais ágil a manipulação dos dados, optou-se por executar *scripts* (arquivos do “R” com grupos de comandos que podem ser executados diretamente), que incluíram a abertura de pacotes necessários, a leitura do banco de dados, e a filtragem de todas as linhas do banco de dados inicial, com posterior criação de um banco de dados secundário, contendo somente as ocorrências que trazem no histórico alguma menção a pessoas “em situação de rua” ou “moradores de rua”.

No processo de manipulação dos dados no “R”, utilizaram-se os códigos “morador de rua”, “moradores de rua”, “moradora de rua”, “em situação de rua”, sendo extraídos 1.679 registros no total (807 no ano de 2019 e 872 no ano de 2020).

A partir desse levantamento preliminar, iniciou-se a leitura minuciosa dos 1.679 REDS recém-extraídos do banco inicial, de modo a operacionalizar a análise de conteúdo dos referidos dados, conforme será apresentado em seção específica do capítulo 6 nesta dissertação (BARDIN, 1994; CRESWELL, 2007).

Por fim, em termos gerais sobre a coleta de dados documentais, há ainda que se falar sobre algumas de suas limitações. Considerando que os documentos são fruto de uma produção humana, construída e contextualizada socialmente, os materiais coletados e analisados podem fornecer dados incompletos, não fidedignos ou imprecisos, podendo não representar uma amostra dos fenômenos estudados, nem ser suficientes para se fazer inferências mais abrangentes. Existe também a possibilidade de acesso restrito ao documento (no caso de informação protegida em nível público ou privado), como no caso do banco de dados contendo os registros do REDS, ou de ele se encontrar em local de difícil acesso. Outros inconvenientes se relacionam com a falta de objetividade e com as escolhas arbitrárias de aspectos e temáticas realçados intencionalmente, por quem redige ou elabora os documentos (CRESWELL, 2007; GUBA, LINCOLN, 1981). Godoy (1995) ainda destaca a complexidade envolvida na codificação das informações neles contidas, como parte das dificuldades em lidar com este tipo de pesquisa.

5.2.3 Estudo de caso por meio de entrevistas semiestruturadas

Um dos recursos de coleta de dados empregados na pesquisa foi o estudo de caso por meio de entrevistas semiestruturadas. Com fins de apreender dados sobre o comportamento e a percepção dos sujeitos investigados, recorreu-se à técnica de entrevista, guiada pela pesquisadora (COLOGNESE; MELO, 1998).

O estudo de caso se mostrou adequado e relevante a esta pesquisa, enquanto estratégia metodológica de cunho qualitativo-descritivo, considerando sua maior profundidade e possibilidade exploratória do fenômeno social contemporâneo que envolve o encontro entre vários atores em circunstâncias complexas de dada realidade - universo das ruas e o universo policial, ambos atravessados pela pandemia da COVID-19 (YIN, 2005; ALVES-MAZZOTTI, 2006).

Apesar de não poder ser considerada uma base muito sólida para generalizações, o estudo de caso, segundo sintetiza Gil (2008, p. 58), “é caracterizado pelo estudo profundo e exaustivo de um ou de poucos objetos, de maneira a permitir seu conhecimento amplo e detalhado”, sendo o mais indicado quando a dinâmica da situação alvo da pesquisa é de difícil quantificação ou quando o foco envolve o “como” e o “por que” as interações sociais acontecem. Mesmo apresentando certas limitações quanto à representatividade (o que é inerente às diversas modalidades de pesquisa), o estudo de caso traz vantagens como o alcance em profundidade, de modo holístico e sistemático do tema (GIL, 2008; GODOY, 1995; 2005).

Dentre os tipos de estudos de casos em pesquisa qualitativa propostos por Creswell (2014) e Yin (2005), foi selecionado aquele que focaliza casos múltiplos ou coletivos: vários indivíduos (agentes das forças públicas de segurança), várias instituições (Polícia Militar, Guarda Civil Municipal), lembrando a importância de se permitir o desenvolvimento de “proposições teóricas aplicáveis a outros contextos”, a partir de certo conjunto de resultados (ALVES-MAZZOTTI, 2006, p. 646), nos termos do que Yin (2005, p. 29) descreve como “generalização analítica”.

Em consonância com o objeto de pesquisa previamente informado e o interesse pela temática, no presente estudo de caso, foram definidas como unidades investigadas o trabalho policial e o contato com públicos vulneráveis, mais especificamente com as pessoas em situação de rua, observados e discutidos segundo os elementos manifestados pelos agentes de duas forças públicas de segurança - a Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte (GMBH) e a Polícia Militar de Minas Gerais (PMMG) - instituições escolhidas por acessibilidade.

Mirian Goldenberg (2004) aponta os fatores mais relevantes que devem ser considerados durante a elaboração e aplicação das entrevistas, trazendo também à baila as vantagens e desvantagens do uso de tal instrumento. A autora alerta para a importância do domínio do assunto/tema pelo pesquisador, reiterando aspectos mais estruturais como o tipo de pergunta, seu conteúdo, nível de dificuldade, sequência, dentre outros, sempre numa perspectiva dinâmica que considera a figura do pesquisador e do sujeito participante da pesquisa que inclui sua história, personalidade e limitações.

Após delimitado o estudo e definidos os objetivos da pesquisa, passou-se à fase de elaboração do roteiro de entrevistas semiestruturadas, como recomendam Triviños (1987), Manzini (2003) e Rea e Parker (2000). Foram organizados blocos de

perguntas, de modo a se investigar o perfil demográfico dos entrevistados, sua trajetória profissional, bem como as percepções que eles tinham acerca do cotidiano das suas atividades, do contexto urbano de sua atuação, além das relações estabelecidas com o cidadão e a pandemia.

Preliminarmente, a pesquisa foi submetida à apreciação do Comitê de Ética em Pesquisa (CEP), conforme definido na Resolução 466/12, obtendo-se aprovação mediante parecer nº 4.950.882, cujos dados são apresentados no Apêndice D desta dissertação.

Antes da escolha dos sujeitos a serem entrevistados, recorreu-se inicialmente a um membro da Guarda Municipal de Belo Horizonte e a um integrante da Polícia Militar de Minas Gerais, escolhidos como alvos do pré-teste para melhoria do roteiro de entrevistas,

Considerando que o acesso às forças públicas de segurança é relativamente difícil, por se tratar de um trabalho que envolve questões sensíveis e que dizem respeito à segurança dos cidadãos e do Estado, optou-se por selecionar o tipo de amostragem não probabilística por método intencional, conhecida como “bola de neve”, como sugerem Marcus *et al.* (2017). Tal técnica de amostragem não probabilística permite a inclusão de novos participantes na pesquisa, indicados e recrutados a partir da rede de contatos dos informantes iniciais. Na amostragem por “bola de neve”, pode-se selecionar grupos de observações e localizar outros grupos com a mesma similaridade, formando um conjunto como forma de bola de neve (COOPER; SCHINDLER, 2003).

A seleção teve por objetivo agrupar sujeitos participantes com dada característica ou circunstância pessoal de interesse para o foco da pesquisa (no caso, agentes das forças de segurança que realizam policiamento ostensivo, com maior probabilidade de contato com pessoas em situação de rua), o que se mostrou relativamente simples, de baixo custo, apesar de ser um procedimento sensível a vieses.

O empenho de coleta de dados primários realizado teve como um dos focos de análise a realização de entrevistas individuais semiestruturadas, feitas de modo privado ou isolado, de modo a assegurar que os participantes não tivessem conhecimento sobre as respostas uns dos outros, contando ainda com o consentimento expresso e livre por parte do entrevistado. Além disso, as questões foram formuladas segundo um domínio conexo de teorias e experiências. Para essa

análise, foram entrevistados 16 agentes das forças públicas de segurança que atuam efetivamente em Belo Horizonte, sendo oito policiais militares e oito guardas civis municipais, nos termos de Thiry-Cherques (2009).

A duração média das entrevistas foi de 69 minutos, sendo 15 delas gravadas e, posteriormente, transcritas e analisadas. Dentre os entrevistados, somente um deles não autorizou o registro da entrevista por meio de gravação, procedendo-se às anotações em caderno de campo. No texto, optou-se pela inserção dos excertos das falas dos entrevistados em seu modo mais completo para o sentido da análise, o que propiciou inserções mais longas para a manutenção da essência e descrição do fenômeno estudado.

As entrevistas ocorreram no período de janeiro a junho de 2021, sendo a seguir apresentados mais detalhes das entrevistas realizadas com os agentes da Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte, que incluem o perfil dos entrevistados (Quadro 1):

Quadro 1. Caracterização dos agentes da Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte entrevistados.

(Continua)

Entrevistado	Patente ou Posto Hierárquico	Setor de atuação	Trajetória funcional	Tempo de serviço	Duração da entrevista
GMBH 01	Guarda Civil de Classe Distinta	Administrativo	Grupamento de Trânsito; Guarda Patrimonial; Atuação Preventiva em escolas	18 anos	75 minutos
GMBH 02	Subinspetor	Grupamento de Emprego Especializado	Atuação Preventiva em Centro de Apoio Comunitário e na Rodoviária; Central de Atendimento BH Resolve (Coordenação)	13 anos	73 minutos
GMBH 03	Guarda Civil Municipal I	Administrativo (1ª Inspetoria)	Guarda Patrimonial; Grupamento de Trânsito; Patrulhamento ordinário; Atuação Preventiva Unidades de Saúde, em Escolas ,em Parques, na Rodoviária	16 anos	62 minutos
GMBH 04	Guarda Civil Municipal I	Observatório do Espaço Urbano - Centro Integrado de Operações - COP	Atuação Preventiva em Unidade de Saúde; Grupamento de Emprego Especializado; Grupamento de Transporte Coletivo (Viagem Segura); Administrativo (Diretoria Geral de Operações)	12 anos	114 minutos

Quadro 1. Caracterização dos agentes da Guarda Civil Municipal de Belo Horizonte entrevistados.

(Conclusão)

Entrevistado	Patente ou Posto Hierárquico	Setor de atuação	Trajetória funcional	Tempo de serviço	Duração da entrevista
GMBH 05	Não informado	Administrativo (Diretoria Geral de Operações)	Atuação Preventiva em Escolas; Grupamento de Trânsito; Atuação Preventiva em Unidade de Saúde; Centro Integrado de Operações - COP; Grupamento de Ação Preventiva a Pessoas em Situação de Rua	10 anos	74 minutos
GMBH 06	Subinspetor	Departamento de Ordem Pública	Atuação preventiva; Inteligência; Coordenação Administrativa de Regionais; Coordenação Operacional no DOP; Treinamento de Guardas	10 anos	56 minutos
GMBH 07	Guarda Civil Municipal I	Grupamento Sentinela - DOP	Atuação Preventiva em Escolas, em Centro de Saúde, em Parques, Motopatrulha,	12 anos	89 minutos
GMBH 08	Guarda Civil de Classe Distinta II	Grupamento de Ação Preventiva a Pessoas em Situação de Rua - Centro Sul	Atuação preventiva no CRAS, em Abrigos, em Unidades de Saúde, em órgãos administrativos da PBH	15 anos	86 minutos

Fonte: Elaborado pela autora.

Assim como se deu em relação à Guarda Civil, foram ouvidos oito agentes vinculados à Polícia Militar, conforme apresentado no Quadro 2:

Quadro 2. Caracterização dos agentes da Polícia Militar de Minas Gerais entrevistados.

(Continua)

Entrevistado	Patente ou Posto Hierárquico	Setor de atuação	Trajetória funcional	Tempo de serviço	Duração da entrevista
PMMG 01	Cabo	Inteligência	Patrulhamento ordinário; Tático Móvel; Administrativo	17 anos	44 minutos
PMMG 02	Sargento	Patrulhamento ordinário motorizado	Patrulhamento ordinário; Administrativo; Policiamento montado (Cavalaria); Comunicação Institucional;	22 anos	72 minutos
PMMG 03	Sargento	Tático Móvel	Patrulhamento ordinário motorizado	12 anos	37 minutos

Quadro 2. Caracterização dos agentes da Polícia Militar de Minas Gerais entrevistados.
(Conclusão)

Entrevistado	Patente ou Posto Hierárquico	Setor de atuação	Trajetória funcional	Tempo de serviço	Duração da entrevista
PMMG 04	Sargento	GEPAR	Choque, policiamento a pé, Posto de Observação e Vigilância (POV) e no atendimento de polícia comunitária.	4 anos	45 minutos
PMMG 05	Cabo	Administrativo (Recursos Humanos)	GEPAR	14 anos	34 minutos
PMMG 06	Tenente	Comando de Setor na região Central	Patrulhamento ordinário; GEPAR; Policiamento Comunitário	17 anos	57 minutos
PMMG 07	Tenente	Comando de Setor na região Central	Trânsito; Inteligência; Operacional no /Policiamento ordinário	14 anos	74 minutos
PMMG 08	Tenente	Comando de Setor na região Central	Postos Fixos, POV, Sentinela, Policiamento a pé, de eventos, Rádio Patrulha.	10 anos	105 minutos

Fonte: Elaborado pela autora.

A pesquisa contou com entrevistas realizadas de forma presencial (face a face), com agendamento do encontro para aplicação do roteiro de entrevista em condições seguras para a pesquisadora e participantes, considerando que a pesquisa de campo foi realizada num contexto de pandemia da COVID-19. Optou-se pela não realização de entrevistas com sujeitos em situação de rua, dada sua extrema vulnerabilidade e acentuada exposição à COVID-19, o que indica uma limitação da pesquisa.

5.2.4 Entrevistas com informantes qualificados

No intuito de intensificar o entendimento sobre o objeto investigado nesta pesquisa, foram realizadas entrevistas em profundidade com profissionais considerados de conhecimento vasto e abrangente, suficiente e adequado para falar em detalhes sobre a temática que interessa a esta pesquisa, como orientam Minayo (2014) e Schensul (2004), ao se referirem às pesquisas qualitativas.

Ao envolver a figura dos informantes qualificados, ou "informantes-chaves" (SCHENSUL, 2004; BISOL, 2012), reforçou-se o propósito de empreender esforços para alcançar mais aprofundamento do que generalização na investigação, captando a repetição de informações, experiências e expressões, sem menosprezar os dados singulares ou mesmo contraditórios. Tais indivíduos entrevistados para essa pesquisa foram escolhidos por sua posição de destaque e/ou proximidade perante os grupos examinados, o que proporciona certo *"know-how"*, devido à vivência no contexto da atuação policial e os indivíduos em situação de rua, sendo, assim, capazes de contribuir com informações acuradas sobre a dinâmica da população-alvo observada (MINAYO, 2014; BISOL, 2012).

Por respeito aos aspectos éticos da pesquisa, a identidade dos profissionais foi preservada, com emprego do recurso das letras "IQ" e um número para designá-los, sendo cautelosamente resguardada a supressão de quaisquer dados ou informações que pudessem identificá-los, inclusive o sexo, sendo todos mencionados no gênero masculino para fins desta dissertação. Segue descrição do perfil dos entrevistados na sequência em que foram ouvidos:

- IQ 01 - Servidor público municipal, com formação superior, que desenvolve atividades laborais com pessoas em situação de rua e com a comunidade em geral;
- IQ 02 - Professor universitário e estudioso da temática dos Direitos Humanos e questões envolvendo minorias e grupos vulneráveis.

Os dados colecionados nas entrevistas com os informantes qualificados foram registrados em notas de campo ou transcritos integralmente após a entrevista (no caso do primeiro informante). Ambos os informantes qualificados também mencionaram ou sugeriram documentos para agregar informações sobre aspectos mencionados em seus relatos, que foram incorporados nesta pesquisa.

5.2.5 Observação não participante

Para a presente análise, registrou-se o máximo de ocorrências que importam a este trabalho, optando-se pela técnica de "observação não participante" (GODOY, 1995, p. 27; COLLIS; HUSSEY, 2005, p.163-165), modalidade essencial no estudo de caso e "complementar em relação a outras iniciativas de campo" (MINAYO, 2014, p. 282). Em razão de sua experiência profissional, a pesquisadora conseguiu

acompanhar, na medida do possível, seguindo os protocolos da instituição em que atua, a atuação dos sujeitos de pesquisa quando de sua presença nas delegacias de polícia, em casos envolvendo pessoas em situação de rua, nas dependências da organização policial.

Guiada pelo objetivo de captar os elementos emergentes no encontro entre os agentes das forças públicas de segurança e os sujeitos em situação de rua, a pesquisadora atuou em campo, como espectadora atenta, “procurando apreender aparências, eventos e/ ou comportamentos” provenientes dessa interação (GODOY, 1995, p. 27).

Os dados das situações observadas foram lançados em notas de campo, em momento posterior à observação, sendo descritos pormenorizadamente os eventos, os comportamentos dos atores, suas falas, suas posições, seus gestos, bem como o local, horário e contexto de incidência (MARIETTO, 2018).

Vale mencionar que, na observação não participante, os sujeitos não sabem que estão sendo observados, e o observador não se envolve diretamente na situação analisada, nem interage intencionalmente com os sujeitos alvo da observação (SÁ-SILVA; ALMEIDA; GUINDANI, 2009). No caso da pesquisa realizada, a vantagem dessa modalidade de coleta de dados refere-se à possibilidade de obtenção dos dados sem obstáculos, como suspeição e constrangimento por parte dos sujeitos observados. Por sua vez, como desvantagem, reconhece-se a necessidade de cautela e rigor, vez que essa modalidade pode estar mais propensa ao viés do pesquisador, em detrimento da objetividade, considerando a incapacidade do pesquisador em apreender integralmente as nuances da experiência e o real significado da interação entre os atores sociais. Por fim, aspectos éticos-metodológicos podem ser ainda suscitados, diante da ausência de consentimento por parte dos sujeitos da pesquisa (MARIETTO, 2018).

5.3 Técnica de Análise de Dados

Com o fim de dar tratamento aos dados e informações obtidos durante a pesquisa, optou-se por selecionar como técnica metodológica a análise de conteúdo nos moldes do proposto por Bardin (1994). Acredita-se que, para debater sobre a interação entre sujeitos em situação de rua e agentes de força de segurança, essa técnica seja aplicável vez que vincula um conjunto de significações produzidas no

âmbito das comunicações entre os sujeitos, de modo a ampliar a exploração de tal fenômeno (SILVA; GOBBI; SIMÃO, 2005, p. 74).

Berelson, entre as décadas de 1940 a 1950, trouxe a conhecida definição da análise de conteúdo como sendo uma “técnica de investigação que tem por finalidade a descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto da comunicação” (BARDIN, 1994, p. 19).

Campos (2004, p. 612), ao abordar essa ferramenta, ressalta que a análise de conteúdo não se reduz à mera descrição do conteúdo manifesto na mensagem, mas contempla a produção de inferências sobre determinada situação concreta ou evento, a partir da conexão entre o embasamento, sob certa lente de teoria, as experiências e a percepção de mundo do pesquisador, e as mensagens produzidas ou recebidas, com conteúdo subliminares ou não manifestos, como “as figuras de linguagem, reticências, entrelinhas”, quanto dos aparentes.

A Sociologia, ao interpretar a realidade, vai atribuindo sentido coerente e adequado aos diversos fatos e conteúdos da vida cotidiana, o que se dá a partir de processos de significação e representação social (BERGER; LUCKMANN, 2014). Nesse sentido, a atuação dos agentes é analisada a partir da percepção, e não da ação tomada em si. Segundo a abordagem teórica interpretativista, entende-se, nesta dissertação, que o foco de análise se volta para o modo como os agentes percebem os elementos de sua ação e a maneira como eles atribuem significados diante dos encontros com os cidadãos em situação de rua (HILL, 2008; HOFMAN 1995).

Desse modo, a análise de conteúdo visa interpretar essa dada realidade e conjuntura social, a partir de processos descritivos em que os elementos são coletados durante as entrevistas e tratados em fases, quais sejam: a pré-análise, exploração do material ou descrição analítica e tratamento dos resultados ou interpretação referencial, segundo destacam Godoy (1995) e Trivinos (1987).

Laville e Dionne (1999) ressaltam ainda como etapas desse processo de análise o recorte dos conteúdos (decomposição dos discursos em fragmentos ou elementos de análise), a definição de categorias analíticas do roteiro de entrevista (agrupamento das unidades por proximidade de sentido) e a categorização final das unidades de análise.

Ainda que de modo não exaustivo, suscitou-se uma discussão quanto às diferentes expressões pelas quais as pessoas em situação de rua são identificadas e nomeadas, sendo verificadas em termos de sua distinção no histórico do REDS e das

formas como a terminologias surgem nas entrevistas, como sugerido por Varanda e Adorno (2004).

A maneira como se percebe o mundo e como as pessoas nele se relacionam está atrelada ao estabelecimento de categorias na mente, nos diálogos e nas ações. Os processos de categorização criam sentido para a existência em sociedade, principalmente quando o foco é a distribuição de vantagens e penalidades entre os indivíduos (HARRITS; MOLLER, 2011). Temas e categorias de análise foram estabelecidos a partir do contexto da pesquisa, de teorias e da literatura (CRESWELL, 2007, p. 142).

O foco da presente dissertação se consubstancia na reflexão sobre as categorizações provenientes da relação entre o Estado, por meio de seus agentes das forças públicas de segurança, e um grupo específico (e muito heterogêneo) de cidadãos: os sujeitos em situação de rua. Para além das categorias sociais, que regem as relações horizontais entre os indivíduos, é fundamental observar as formas de regulação do Estado que impactam diretamente na vida dos cidadãos e na execução de políticas públicas (SALATINO; MIRANDA; LOTTA, 2019; HARRITS; MOLLER, 2011). Ao tratar das consequências desse encadeamento de categorizações impostas e sofridas pelos sujeitos, Lipsky (2019) descreve o “processo social” em que os agentes transformam pessoas comuns em clientes, atribuindo-lhes categorias de tratamento:

> As pessoas vêm às burocracias de rua como indivíduos únicos com vidas diferentes experiências, personalidades e em suas circunstâncias de vida. Em seus encontros com as burocracias, eles são transformados em clientes, enquadrados em um número muito pequeno de categorias, são tratados e se tratam como se eles coubessem dentro de definições padronizadas de unidades concebidos para nichos burocráticos específicos (LIPSKY, 2019, p. 135).

O enquadramento de certos segmentos sociais em categorias atreladas a valores positivos ou negativos, direciona um tratamento diferenciado por parte dos agentes de rua. Um grupo percebido como merecedor de certos direitos e benefícios, provavelmente será tratado com mais empatia e legitimidade, enquanto outro, que receba um estigma dito repulsivo ou ameaçador, tem mais chances de receber sanções e negligência (MAYNARD-MOODY; MUSHENO, 2003a; 2003b; 2009; HARRITS; MOLLER, 2011).

O aprofundamento sobre as categorias sociais e os processos de categorização viabilizam a análise sobre como a ação estatal é capaz de criar identidades e estimular ações de promoção à cidadania e à justiça social, ou de modo contrário, representam um potencial reforço às desigualdades. A percepção ou suposição de normalidade, materializada na separação entre os sujeitos “normais” dos sujeitos “desviantes”, informa sobre a tomada de decisão, e a adoção de critérios e opiniões dos agentes de rua que lidam diretamente com os cidadãos (HARRITS; MOLLER, 2011; 2013; HARRITS, 2019).

Quadro 3. Categorias de análise dos dados.

(Continua)

DIMENSÕES DE ANÁLISE	ELEMENTOS DE ANÁLISE	SUPORTE TEÓRICO
Organização do Trabalho Policial	Modelos de policiamento: funções das forças públicas de segurança	MONJARDET, 2003; GREENE, 2002; BAYLEY, 2002; BITTNER, 2003; BRODEUR, 2003; SKOLNICK; BAYLEY, 2002; MOORE, 2003
	Processo decisório, rotinas e mecanismos de controles dos agentes das forças públicas de segurança como burocratas de nível de rua	LIPSKY, 2019; LOTTA, 2010; 2012; 2015; 2018; 2020; OLIVEIRA, 2012; LOTTA; SANTIAGO, 2017; MAYNARD-MOODY; MUSHENO; 2000; 2003a; 2003b; 2012; 2015; HUPE, 2013; LOTTA; PIRES,2020; PIRES, 2019; PIRES *et al.*, 2018
	Saber e práticas democráticas: a centralidade da formação e do treinamento para as forças públicas de segurança	LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016; PONCIONI, 2004; 2007; 2012; 2013; 2014
	Imagem e Traços da Cultura Policial	LIMA, 1995; 2013; PAIXÃO, 1982; BATITUCCI, 2011; BRETAS, 1991; BUENO, 2014; 2020; BUENO; LIMA; TEIXEIRA, 2019; LIMA; BUENO; MINGARDI, 2016; BEATO, 2001; 2008; ALBERNAZ, 2015; MUNIZ; PROENÇA JÚNIO, 2007; 2010; LIMA, 2013; RIBEIRO; SOARES, 2014; 2018; ALCADIPANI, 2013

Quadro 3. Categorias de análise dos dados.

(Conclusão)

DIMENSÕES DE ANÁLISE	ELEMENTOS DE ANÁLISE	SUPORTE TEÓRICO
O indivíduo em situação de rua sob a perspectiva das forças públicas de segurança	A criminalização do sujeito: componente chave na construção da identidade e no exercício da cidadania	SICARI; ZANELLA, 2018; CASTEL,1998; 2000; ROSA,2005; VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 1994; ESCOREL, 1999; VARANDA; ADORNO, 2004; FRANGELLA, 2009; RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016; ALDEIA, 2013; BURSZTYN, 2000; COSTA, 2007; MENDES; 2007; GUIMARÃES *et al.*, 2014; MISSE; 1999; 2008A; 2008B; 2010
	Processos de ação dos agentes públicos de segurança e a população em situação de rua	SICARI; ZANELLA, 2018; RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016; BONELLI *et al.*, 2019; COSTA, 2007; MENDES; 2007; VARANDA; ADORNO, 2004; FRANGELLA, 2009
	Ações de suporte e atenção ao indivíduo em situação de rua na cidade	DIAS, 2021; BORYSOW; FURTADO, 2013; MIRANDA, 2014; COSTA; MESQUITA; CAMPOS, 2015; LISBOA, 2013)
Contexto Urbano	O espaço urbano: breve caracterização	RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016; COSTA, 2007; CORRÊA, 2019; ALDEIA, 2013; FRANGELLA, 2009
	Ações de suporte e atenção ao indivíduo em situação de rua na cidade	DIAS, 2021; BORYSOW; FURTADO, 2013; MIRANDA, 2014; COSTA; MESQUITA; CAMPOS, 2015; LISBOA, 2013
Pandemia da COVID-19	Percepção dos agentes sobre o contexto pandêmico	LOTTA *et al.*, 2020; ALCADIPANI *et al.*, 2020; ALCADIPANI, 2020
	Procedimentos policiais e protocolos institucionais de prevenção e controle à doença	LOTTA *et al.*, 2020; ALCADIPANI; *et al.*, 2020; ALCADIPANI, 2020

Fonte: Elaborado pela autora.

Concluída a descrição dos passos metodológicos seguidos nesta pesquisa, a partir do suporte teórico consolidado na revisão da literatura, apresentam-se a seguir os resultados e sua análise.

6 FORÇAS PÚBLICAS DE SEGURANÇA E SUA VISÃO SOBRE A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Este capítulo tem como objetivo apresentar como os agentes da GMBH e da PMMG, sujeitos da pesquisa, percebem o seu trabalho enquanto burocratas de nível de rua vinculados às forças públicas de segurança e quais os principais elementos que caracterizam seu contato com a população em situação de rua, no cenário urbano circunscrito ao município de Belo Horizonte, especialmente em tempos de pandemia da COVID-19.

Para tanto, delineia-se inicialmente a dimensão “Organização do Trabalho Policial”, que inclui a percepção dos entrevistados sobre as funções de sua atuação e a aderência aos modelos de policiamento, bem como outros aspectos como a tomada de decisão pelos agentes, a padronização de processos e rotinas de trabalho, hierarquia, gestão e controle da atividade dos agentes, além a representação social da imagem e dos traços da cultura policial.

O ponto central e sensível deste capítulo visa captar o modo como os agentes encaram a população em situação de rua, que fatores eles atribuem como causas a essa condição, qual o perfil dos sujeitos e como é o olhar da sociedade para esse público. O interesse é discutir como é construída a relação entre identidade e cidadania, a partir da reflexão sobre o foco em populações vulneráveis e sua criminalização. São examinados, ainda, o modo como se dá a presença do Estado nas ruas e como se desenrolam as ações policiais no dia a dia dos agentes, como abordagem, patrulhamento, busca pessoal, operações e ações específicas, voltadas para pessoas em situação de rua.

Na sequência, são apresentadas as percepções dos agentes sobre as políticas de suporte ao indivíduo em situação de rua no município, que incluem medidas de proteção social e programas de abrigamento, após breve caracterização do cenário urbano em que estão inseridos os atores sociais examinados.

Por fim, discutem-se os principais reflexos do cenário pandêmico da COVID-19 nas dimensões individuais, operacionais e sociais, que permeiam o encontro cotidiano entre os agentes das forças públicas pesquisadas e as pessoas em situação de rua.

6.1 Organização do Trabalho Policial

Nesta dissertação, tomou-se a noção de trabalho ou atividade policial como ação especializada desenvolvida, sob a égide da lei, por agentes do Estado, organizados e vinculados à máquina burocrática pública, cuja função se relaciona intrinsecamente às demandas por ordem e paz social, impostas pela sociedade moderna, por meio da possibilidade de uso legítimo da força, nos termos propostos por Monjardet (2003) e Reiner (2004). A organização do trabalho policial, percebida como primeira dimensão analítica, traz à baila os elementos descritos a seguir.

6.1.1 Modelos de policiamento: funções das forças públicas de segurança

Entende-se por modelo de policiamento o "quadro de referência analítico, que apresenta um conjunto coeso de argumentos acerca do papel, das funções e da missão da polícia, da filosofia de trabalho, da política administrativa adotada e das estratégias e táticas operacionais" estabelecidas pela instituição no sentido de padronizar o modo de ação de seus agentes, bem como nortear a relação entre eles e a sociedade num período específico da história (PONCIONI, 2005, p. 589). Importante considerar que não é possível conceber a inserção das práticas policiais em um modelo exclusivo e único que se estabeleça permanentemente ao longo do tempo.

As impressões do campo revelaram indícios de uma escolha acertada no que se refere à seleção da GMBH e da PMMG, enquanto instituições que emblematizam a burocracia de nível de rua (LIPSKY, 2019), em termos do emprego operacional e da atuação de cunho ostensivo por parte de seus agentes. A ostensividade pode ser caracterizada como o "fato do agente de segurança ser reconhecido pela população por meio do uniforme ou da farda" (MARIANO, 2013, p. 115), além de outros elementos ou insígnias institucionais, como as viaturas e o armamento policial.

Vale mencionar que os sujeitos de pesquisa se expressam a partir de uma posição reativa em que se realçam as funções de repressão ao crime e o cumprimento da lei, condizentes com o modelo tradicional de policiamento, com traços de personalismo decisório, nos moldes discutidos por Batitucci (2011). Os discursos dos entrevistados reforçam a ideia de que a função precípua do policial é "caçar criminosos", sendo tal atuação apartada da noção de policiamento comunitário ou de proximidade, além de mostrar a discricionariedade no nível de rua dos agentes. As ações dos agentes, ao longo do dia, revelam-se de maneira semelhante e rotineira:

após receberem armamento e orientações do comando, iniciam o turno de serviço e saem para patrulhar com sua equipe ou guarnição.

Em vários relatos, os entrevistados ressaltaram que, caso se deparassem com algum tipo suspeito, realizariam comumente a abordagem. Por sua vez, se fossem acionados pela central de rádio ou por algum transeunte, seguiriam os protocolos previstos nas normativas das forças públicas de segurança, de acordo com o tipo de ocorrência. Um dos entrevistados (Entrevistado GMBH 04) relembra um episódio em que foi questionado por outro guarda: “Mas você é guarda ou você é defensor de bandido?”, demonstrando em seu relato preocupação com o acirramento de discussões entre colegas de profissão que legitimam esse discurso tradicional de policiamento e que reforçam essa perspectiva de atuação. Os depoimentos apontam, assim, para a proeminência do exercício de um policiamento reativo, de cunho repressivo e de combate ao crime.

Tal impressão é evidente tanto em relação aos agentes que atuam no policiamento ordinário, quanto aos vinculados atualmente ou que já integraram, em momento anterior, unidades especializadas, como o GEPAR e o Tático Móvel na PMMG, o Grupo de Emprego Especializado (GEESP) e o Grupo Especializado em Fiscalização e Ordem Pública (GEFOP), ambos da GMBH.

O Entrevistado PMMG 03, ao relembrar sua trajetória institucional, relatou que sempre trabalhou na rua. Agora, fazendo parte do Grupamento Tático Móvel, atua na “repressão qualificada (em caso de ocorrências de crimes violentos, como roubos, homicídios, estupros, tráfico também). Diferente das viaturas básicas, que atuam em todo tipo de ocorrência. Em briga de marido e mulher, furtos, a gente não costuma ir”. O Entrevistado PMMG 04, num percurso semelhante, sempre esteve vinculado a funções operacionais, “principalmente realizando abordagens (a maior parte do tempo), tentando identificar ocorrências de crimes”. No restante do tempo livre, atua em patrulhamento ativo.

No tocante às funções das forças policiais elencadas na Constituição Federal de 1988, ressalta-se que, a partir dos discursos dos entrevistados, tanto a GMBH quanto a PMMG extrapolam ou desvirtuam o previsto no art. 144 do citado dispositivo.

A Polícia Militar, encarregada do policiamento ostensivo e da preservação da ordem pública, em muitas ocasiões, ultrapassa suas funções preventiva e repressiva, comportando-se como uma força de segurança investigativa e com ênfase no controle e punição do crime, numa lógica pautada na produção de números de prisões de

sujeitos e apreensões de materiais ilícitos, em que o agente se manifesta como mero aplicador da lei, distante dos outros anseios da comunidade. Estudos como os de Kant de Lima (1997), Batitucci (2010; 2011), Bretas (1991), e Paixão (1982) indicam tais tendências.

No que se refere à GMBH, é importante relembrar que, recentemente, seus agentes passaram de guardas patrimoniais, atribuídos da proteção de bens, serviços e instalações do município, conforme previsão constitucional, para compor uma instituição policial municipal que "ainda se encontra em processo de construção do seu papel na segurança pública" (CARDEAL, 2018, p. 118). As Guardas Municipais, por atuarem na esfera local, possuem maior potencial para atuarem no trabalho preventivo e comunitário, conforme mencionou o Entrevistado GMBH 01. Segundo ele:

> [...] seu papel é prover a segurança, prevenir o crime contra o patrimônio público, artístico, histórico e cultural e crimes contra a vida. O foco é levar a sensação de segurança através da presença, pois nas forças de segurança pública o papel principal é a ostensividade. É a presença nos locais (Entrevistado GMBH 01).

A partir de um contexto marcado por altos índices de violência e crime no cenário nacional (CERQUEIRA *et al.*, 2020) e das demandas constantes por alternativas a esses problemas sociais (BEATO; SILVEIRA, 2018), surgiram diferentes formatos e configurações das Guardas, com impactos decisivos nas formas de atuação dos agentes nos municípios espalhados pelo país. A previsão do artigo 144, § 8º da Constituição Federal de 1988 preceitua que "Os Municípios poderão constituir guardas municipais destinadas à proteção de seus bens, serviços e instalações, conforme dispuser a lei" (BRASIL, 1988), deixando em aberto o seu formato de execução, colocando tal decisão a encargo dos gestores municipais.

Autores como Cardeal (2018), Mariano (2013), e Ribeiro e Diniz (2014) sinalizam em suas pesquisas que, nos últimos anos, evidenciou-se que a Polícia Militar perdeu espaço para a Guarda Civil, a partir de uma reformulação dos papéis desta, principalmente no que se relaciona ao poder de polícia, em razão da vigência da Lei 13.022/2014, que dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais (BRASIL, 2014). Nesse ínterim, houve um rearranjo nas atribuições institucionais da GMBH, com alterações marcantes na legislação e impactos nas rotinas de trabalho, mantendo como pedras basilares a hierarquia e a disciplina (MISSE; BRETAS, 2010).

O levantamento de dados a partir do relato dos entrevistados e da observação não participante no campo revelou que a Guarda Civil, apesar de agregar críticas ao velho padrão de policiamento e pressupor uma ação preventiva e de aproximação com a sociedade (nos moldes do Policiamento Comunitário), apresenta traços marcantes relacionados ao combate ao “inimigo” (materializado na figura do criminoso), que articula as dimensões duais violência *versus* uso da força. Os entrevistados agentes da guarda civil recordam:

> Quando iniciei na Guarda, trabalhava sozinho no Centro de Apoio Comunitário. Nessa época, a Guarda não era armada e nem colete balístico nós utilizámos. Era como um vigilante concursado. Isso lá em 2008. Depois eu fui trabalhar na Rodoviária. Era uma equipe com mais guardas, porém não éramos armados e nem colete balístico tínhamos. Tínhamos somente algema e a tonfa, praticamente para poder fazer a segurança do Terminal Rodoviário. Aí, posteriormente, fui trabalhar no BH Resolve, já coordenando uma equipe pequena. Na época também, a gente ainda não era armado. Só viemos a ser armados em 2014 e eu já estava saindo do BH Resolve para viatura. Foi quando houve uma mudança da lei 3022. Foi quando a prefeitura nos armou, nos equipou com colete balístico. Houve uma alteração do nosso fardamento e ganhamos um certo poder de polícia dentro da capital, uma atuação mais voltada para o lado preventivo (a Guarda é preventiva), porém já com uma cara, uma roupagem mais de polícia mesmo (Entrevistado GMBH 02).

> [...] considero, como uma terceira fase e a gente passou não mais estar vinculado ao patrimônio público, hoje a gente literalmente faz uma atividade totalmente distinta do que a Guarda começou, já não tem mais guardas dos [...] fixos, tem pouquíssimos lugares fixos, então tá mais locada em viaturas e fazendo patrulhamento pelas ruas da cidade (Entrevistado GMBH 03).

Em suma, percepções distintas, de modo geral, são reveladas pelos entrevistados das duas instituições em tela, no que se refere ao modelo de policiamento adotado. Os agentes da Guarda Municipal se apresentam como integrantes de uma organização inspirada no paradigma de Segurança Cidadã, cujos valores de mediação de conflitos e de aproximação com a comunidade seriam os eixos estruturantes de sua atuação. Por sua vez, a Polícia Militar insiste em expressar que suas ações são voltadas para a prevenção e segurança no contexto do policiamento comunitário. A discussão dos resultados permite interpretar tais impressões dos entrevistados como embebidos em uma construção social da realidade que os mantém em sua zona de conforto, uma vez que a prática relatada converge para ações ostensivas e repressivas das forças públicas de segurança no âmbito da pesquisa realizada, sendo evidente um discurso com nuances contraditórias:

> A gente hoje a Polícia Militar é bem próxima da comunidade, né? Antigamente a gente não era tão próximo, mas hoje a gente vem desenvolvendo diversos trabalhos de aproximação com rede de comerciantes, rede de vizinhos, também esse trabalho nas comunidades também, igual o Grupo Especial de Patrulhamento em Área de Risco, GEPAR (Entrevistado PM 06).

Reflexões recorrentes nos relatos dos entrevistados dizem respeito ao fato de que o real papel das forças de segurança ainda está muito aquém do que deveria ser de modo ideal. Nesse sentido, o Entrevistado PMMG 08 afirma que “os integrantes das forças de segurança fazem menos do que eles podem fazer”.

6.1.2 Processo decisório, rotinas e mecanismos de controles dos agentes das forças públicas de segurança como burocratas de nível de rua

A ação pública envolve um ciclo deliberativo que se sustenta em diversas etapas político-administrativas objetivando o atendimento de demandas e a resolução de problemas da sociedade, sendo elas: “definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação” (FERNANDEZ; GUIMARÃES, 2020, p. 283).

Nos últimos anos, evidenciou-se a reformulação na discussão dos modelos de gestão pública, a partir do foco em um novo campo de análise, centrado em temas como “desigualdade na implementação, *accountability*, transparência, discricionariedade e autonomia, representação burocrática” (FERNANDEZ; GUIMARÃES, 2020, p. 289), bem como na figura dos atores responsáveis por executar diretamente e pôr em prática as políticas públicas - os burocratas de nível de rua (LIPSKY, 2019; PIRES; LOTTA; DUTRA, 2018; LOTTA; SANTIAGO, 2017). Tais aspectos são estruturantes para a análise do objeto investigado na presente pesquisa.

A segurança, enquanto política pública, envolve uma série de processos e atividades que demandam ações decisórias constantes, na maioria das vezes pautadas em critérios de autonomia e discricionariedade (LOTTA, 2019). Os agentes das forças públicas de segurança têm, portanto, papel de extrema relevância no cotidiano, vez que “ao entregar uma política, os burocratas de nível de rua tomam decisões que afetam a vida das pessoas” (LIPSKY, 2019, p. 48), distribuindo-lhes sanções e benefícios e determinando o acesso a direitos.

Na investigação em tela, a tomada de decisão dos agentes das forças públicas de segurança é resgatada a partir de diversos elementos que serão caracterizados a

seguir. Enquanto ato isolado e independente ou em equipe, em obediência a ordem superior ou em atuação reativa, segundo a discricionariedade do agente, a atuação dos agentes é construída a partir de interações com os cidadãos e somadas, dia após dia, materializando o modo como entregam bens, direitos e serviços, implícitos na missão das instituições de promover a ordem e a paz social.

Os agentes das forças públicas de segurança ouvidos neste estudo evidenciaram que, ao agir, seguem seus próprios critérios de discricionariedade, no sentido de cumprir satisfatoriamente as exigências institucionais e da comunidade, considerando as condições de incerteza e eventual falta de recursos inerentes à sua atividade, bem como suas prioridades pessoais. Os protocolos legais e institucionais são, portanto, parcialmente (e às vezes, minimamente) determinantes do processo decisório dos agentes. O Entrevistado GMBH 04 expõe: “A gente faz alguns trabalhos em busca de antecipar uma ação, para evitar um problema, mas como a cidade é muito dinâmica, a gente acaba trabalhando por demanda e a nossa rotina pode mudar a qualquer momento”, enquanto o Entrevistado GMBH 07 acredita “que vai da sensibilidade do profissional. De a gente poder avaliar a situação, porque por mais que a gente treine, por mais que a gente estude, na hora do evento mesmo ali, esse treino fica de lado, né, o individual ali tem que raciocinar na hora”.

Na condição de burocratas de nível de rua, “tendem a realizar tarefas que estão mais livres do controle da supervisão” (LIPSKY, 2019), não podendo ser reduzidos a meros cumpridores da lei ou repetidores de normas prescritas. Os entrevistados mencionam como é negociada entre os agentes a tomada de decisões:

> Se não houver uma ordem de serviço específica determinando rodar em algum local, é o coordenador de cada equipe que decide onde as equipes irão patrulhar. Ele tem essa autonomia para decidir dentro da área dele. Mas isso também pode ser conversado dentro da equipe, até porque outro agente pode trazer uma situação que ele tomou conhecimento, até por notícias, como um crime em determinado bairro (Entrevistado GMBH 02).

> Aí eu, como oficial de polícia, eu não posso pensar só na legalidade de uma ação, eu tenho que pensar no nome da instituição, sabe? Então eu penso se ela é legal, se ela é legítima, depois eu sempre busco me colocar no lugar da pessoa, exemplo, né: é padrão prender a pessoa em cofre de viatura. É padrão fazer isso, mas às vezes a gente pega a pessoa, pô, o cara nunca foi preso. Às vezes é um crime, igual um crime que a gente tem muito aqui que é a receptação culposa. E o cara que nunca foi preso, comprou um telefone roubado sem saber que era roubado. Ele tem que ser preso. Eu tento me colocar no lugar da pessoa, “Pô, vou conduzir essa pessoa no xadrez da viatura?” O que eu busco são três itens: legalidade, legitimidade e alteridade, alteridade é alternar eu no lugar dele, eu tento tomar as decisões com base nisso” (Entrevistado PMMG 07).

> Eu acho essenciais para tomar decisão: primeiro, critério legal. Nós vivemos num estado democrático de direito, né? A lei, ela existe, ela tem que ser obedecida, ela tem que ser seguida para que toda essa noção de Estado aconteça, e a democracia ela vem do respeito às leis, né? Se estão sendo criadas por pessoas que nos representam bem ou não, estão sendo feitas por pessoas que nos representam. Então, para mim, assim eu sou extremamente legalista, entendeu? Mas só que às vezes algumas situações elas não estão previstas em leis, né? Existem várias lacunas, várias lacunas mesmo, que a jurisprudência, os costumes são de certa forma catalisadores desses buracos legais que existem. E aí, como segundo critério que eu adoto é o moral, porque às vezes a moral é uma… o ético, o moral, né, é o que falta na lei, é o que se espera da sociedade, o que se espera de um policial, é o que se espera de um pai de família. Então, o critério de moral eu acho que ele é muito importante de ser considerado. E eu acho que outro critério também que a gente tem que sempre adotar é o humanitário, entendeu? Porque primeiro o legal e o moral são critérios genéricos. Eles valem para todo mundo, mas o humanitário nem sempre. Às vezes o humanitário é pra aquela pessoa, entendeu, pra aquela pessoa ali, às vezes pra aquela decisão. Mas sempre que eu tiver que tomar uma decisão, o critério legal é o que prevalece, depois o critério moral, depois, se for o caso, o humanitário… eu tento é esses três vetores mesmo (Entrevistado PMMG 08).

> Eu tento buscar nas minhas decisões, quando eu preciso tomar alguma decisão. Mesmo sendo Guarda, não se esquecer do que a sociedade vai enxergar. Embora algumas atitudes deveriam ser tomadas baseado naquilo que é única e exclusivamente o pensamento da instituição. A minha postura é pensar o quê que a sociedade espera de mim. O que me orienta... Sempre me colocar no lugar do outro. O que eu não gostaria que fizesse comigo. Eu tento dar o tratamento da forma que eu aprendi na academia: que é fazer apenas o que está previsto na legislação. Nunca desrespeitar o outro. E a gente compra muita briga dentro da instituição, por causa disso, por causa da nossa postura. Eu busco capacitação contínua, para não estereotipar as pessoas. Isso é o que me orienta na hora de tomar uma decisão (Entrevistado GMBH 04).

Em relação ao componente hierarquia organizacional, concebida como “lógica de coordenação baseada nos recursos de autoridade e poder” (LOTTA; FAVARETO, 2016, p. 241), evidenciou-se a importância dos agentes se sentirem respeitados e motivados pelos gestores que integram a cadeia de comando das organizações, especialmente no que diz respeito às chefias imediatas, integrantes das organizações que emanam as ordens diretas, responsáveis pela supervisão das atividades e com quem os agentes mantêm maior contato e proximidade no dia-a-dia. Uma relação positiva com os gestores na cadeia de comando sugere o favorecimento e a ampliação do campo de ação discricionária por parte dos agentes das forças públicas de segurança, em razão da maior liberdade de ação conferida a eles, dentro de alguns limites “como área de atuação, atribuição específica do grupo e autorização do superior” (Entrevistado GMBH 03).

A autonomia, entendida como poder de ação e de decisão, com base em capacidade técnica, permite que os agentes de linha de frente escolham o caminho mais adequado a seguir, diante de situações que extrapolam o previsto nas normas e protocolos de atuação abrangentes, ambíguos ou conflitantes, como ilustrado nas expressões do Entrevistado PMMG 08, ao se reportar aos superiores: “Falando dos superiores, talvez trabalhar a motivação do subordinado é uma forma de conquistar essa fiscalização indireta” e “o comandante de setor tem que trazer respostas dentro daquela parcela territorial que ele é competente. Ele tem que trazer, ele tem que formular estratégias, ele tem que motivar os seus policiais que estão naquele perímetro”. Relatos similares foram identificados em relação à GMBH, como no caso do Entrevistado GMBH 02:

> A gente sempre está passando pra ele as informações do que passou no nosso turno. E ele também acaba fazendo um elo do nosso comando com o grupamento. Ele traz todas as ordens de lá. Tem que haver uma lealdade: nossa para com ele e dele para com a gente, para que a gente possa ter um relacionamento tranquilo. Então, aproximação, lealdade, amizade, confiança mesmo… De que aquilo que está sendo demandado será cumprido de acordo com o que ele solicita. Apesar de que ele nos dá total autonomia, enquanto conhecedores do terreno, para que aquela ordem seja cumprida, porém de acordo com o que a gente vê de necessidade, até de estar alterando. Existe uma cumplicidade muito grande e isso é fundamental para o bom andamento do serviço (Entrevistado GMBH 02).

Outros elementos foram recorrentes nos discursos articulados pelos agentes das forças públicas de segurança das duas instituições, provocando interferências primordiais na tomada de decisões e na atuação de tais burocratas no contexto urbano. Alguns mencionaram a experiência e o “tirocínio” como habilidades que impactam no processo decisório dos agentes. O “tirocínio”, “tino” ou “faro”, no jargão policial, representa uma “percepção mais apurada” e a capacidade para o discernimento que certos agentes detêm para alcançar êxitos na prevenção e repressão aos crimes, em razão de “situações que se repetem no cotidiano e dão ao policial uma visão diferenciada do caso concreto”, a despeito de aspectos técnicos e objetivos de obtenção de informações sobre os eventos (DA CRUZ; PYRLO, 2017, p. 74). O Entrevistado PMMG 04 informou que “já está acostumado a tomar decisões, de acordo com sua experiência e com sua formação, além das ordens dos superiores”, enquanto os Entrevistados PMMG 05 e GMBH 02 ressaltaram o “conhecimento pelo tirocínio” como recurso que auxilia na identificação de indivíduos “com atitude

suspeita", que estejam cometendo ou tenham acabado de cometer ilícitos, sendo necessário proceder à abordagem de tais sujeitos.

Circunstâncias ambientais também se repetiram nos relatos, especialmente no que refere ao conhecimento territorial e do perfil da comunidade em que os burocratas exercem suas atividades:

> Dependendo da localização onde acontece a ocorrência, influencia na tomada de decisão. Ocorrência na Serra: por mais simples que pareça ser, a gente empenha todas as viaturas. Uma ocorrência no Bairro Floresta, você não vai empenhar, porque ali você tá lidando com outro público. Então, querendo ou não, a gente faz a leitura geográfica ou de terreno. A gente conhece muito as áreas. A gente conhece muito o perfil da população daquela área (Entrevistado GMBH 02).

Quando o foco se volta para o evento ou fato gerador de uma demanda policial, merecem destaque nos relatos dos entrevistados aspectos como a natureza da ocorrência, a forma do acionamento ou empenho dos agentes, a ação do abordado ou sujeito envolvido, e a composição e segurança da equipe responsável pelo atendimento. O Entrevistado GMBH 01 argumenta que, quando observava uma situação que "fugia do controle e diálogo", o "restante da equipe era acionado para dar o apoio, o suporte em supremacia de força". Se a ocorrência envolvesse "questão de ordem social, a intervenção era uma. Quando era algo que identificava que era crime, a intervenção era outra". Segundo o Entrevistado PMMG 01, o processo de tomada de decisão, subjacente à atividade policial:

> [...] depende do grau da avaliação policial preliminar que é feita. Se você entender que o policial vai atuar ali, entender, visualizar ao redor ali, que aquilo ali tá tranquilo, é mais seguro. Então, acho que o tipo de abordagem, que a condução da abordagem vai ser uma coisa mais branda. Determinado ponto, se de algum, por algum motivo o policial ver que a atuação que ele vai ter ali pode desencadear uma coisa que venha a trazer perigo ou risco para ele, até mesmo para terceiro, o grau da abordagem já é diferente. Mas tudo, voltado para o caderno doutrinário. A evolução é conforme a necessidade. Tanto chega o mais brando que é a parlamentação. Já chega parlamentando, conversando e tudo. A partir do momento que é acatado tudo que você fala, tudo que você pede, solicitação que o militar faz, vai ficar só nisso mesmo ou pelos graus. Você dá uma ordem, o cara desobedece. Você vai ter que mudar o jeito de abordar. E assim, vai. A partir do momento que chegou mensagem: Um roubo em andamento. Então você não tem como chegar naquela ocorrência ali com aquela mesma mentalidade de chegar pra conversar. Já chega, pra de repente... Faz uma visão geral do local que você tem que ir, o ponto em que você vai poder ficar, até pra proteção mesmo. E o grau da evolução vai conforme o caso.

No que se refere à reação dos indivíduos com quem os agentes das forças públicas acabam se deparando em razão do exercício diário de suas atividades, certas reações são esperadas, como a anuência, o consentimento e a colaboração com os agentes. Via de regra, as forças policiais esperam que o cidadão cumpra suas ordens e correspondam às expectativas de manifestação de polidez, civilidade e até medo. O uniforme ou fardamento e o porte do armamento e outros apetrechos atrelados à figura de autoridade dos agentes devem ser suficientes para dissuadir a maioria das pessoas a aceitar e se submeter às ordens deles (LIPSKY, 2019). Caso contrário, poderão ser empregados outros recursos, como ameaça, intimidação e aplicação direta de uma punição mediante o uso da força. Nessa linha, o Entrevistado PMMG 03 afirma:

> Levo em consideração o que é bastante observado: a reação do abordado. Se ele está calmo, a gente conversa e pode até nem fazer uso de algema. Se ele estiver muito agressivo, nervoso, se tentar fugir, é preciso usar a força. Basicamente a gente olha a reação do abordado, mas também tem o local da abordagem. Pode ser que seja no centro. [...] A quantidade de policiais também. Como minha guarnição sai sempre em três, temos uma segurança a mais. Também depende de qual e como foi a ação (se foi com arma, com faca). Altera o nível de segurança na abordagem (Entrevistado PMMG 03).

O tempo é uma das variáveis mais importantes na tomada de decisão pelos agentes das forças públicas de segurança. Ter que tomar uma decisão rápida em situações que ameaçam a vida e a paz social é algo que impacta profundamente no modo como os agentes coletam informações no contexto, processam suas percepções e agem. Além da exigência e pressão por uma pronta resposta, o agente de nível de rua está diante do cidadão que pode interpretar a demora na ação como “incompetência ou falta de autoridade” (LIPSKY, 2019, p. 85).

Encontrar um equilíbrio profissional satisfatório entre as exigências institucionais, as demandas sociais e as necessidades individuais dos agentes, é um processo altamente complexo que demanda uma série de ajustes nas rotinas e práticas dos burocratas de nível de rua. Um desses ajustes é que a organização policial, por envolver a prestação de um serviço essencial, não funciona somente em horários tipicamente padrões. O Entrevistado GMBH 01 faz menção à organização dos seus turnos de atuação: “[...] são horários que a gente tem que atender conforme aquela unidade necessita. O horário em que ela trabalhar”.

Muitos agentes, em razão da natureza de sua atividade, precisam trabalhar durante a noite, nos fins de semana e em outras escalas de horários estranhas, ou ainda permanecendo à disposição do trabalho mesmo após o final do turno. O horário de funcionamento das forças de segurança está associado à potencialização do estresse no trabalho policial, o que denota a importância de uma revisão da organização do processo de trabalho, especialmente em se tratando do contexto brasileiro. Os dias de folga que, em tese, seriam destinados ao descanso e lazer, muitas vezes são comprometidos com treinamentos e atendimento de requisições de instituições do Sistema de Justiça Criminal (BAYLEY, 2002; LIPSKY, 2019).

Na pesquisa em questão, todos os agentes entrevistados comentam sobre o horário de trabalho como uma variável importante na rotina, ressaltando que sua atuação se concretiza “em turnos de 10h, 12h em média, em dias alternados, podendo demorar mais no atendimento de ocorrências” (Entrevistado PMMG 02). Os fragmentos apresentados a seguir, ratificam ainda o prejuízo ao descanso e a redução do contato sociofamiliar:

> São vários turnos semanais extensos, intercalados com folgas, em diferentes horários, com previsão de início, mas sem previsão de saída ou término das atividades. Então…diversos dias, teve de eu ficar por conta de 36h de delegacia. Eu saí de serviço, encerrei meu serviço e continuei na delegacia. Virei pra outro dia. A gente arranjou revezamento. Voltei pra casa, fui dormir. Assumi o serviço no outro dia e ainda estava empenhado na ocorrência. Foi durante o turno que eles me chamaram: Vai ser ouvido no flagrante! Eu tive que deslocar do turno de serviço para ser ouvido lá e depois retornar. Então, esses fatores pesam em questão à família. A gente fica… cerceado. Não tem questão de férias e não dá pra acompanhar direito… questão de final de semana, umas férias…não tinha qualidade de vida (Entrevistado PMMG 01).

> Não, eu não tenho periodicidade definida, eu trabalho de manhã, trabalho de noite, trabalho de tarde, tem dia que eu trabalho de manhã e volta à tarde, volto à noite, entendeu? Não tem dias da semana específicos. Todos os dias da semana eu trabalho. É lógico que tem folga, né, mas assim, “ah, durante o domingo você nunca trabalha?”, não, eu não tenho essa regra, entendeu?” [...] Todo policial militar que vai assumir o turno de serviço, por exemplo, o turno de 7h às 15h. O GEPAR, por exemplo, trabalha de 16h às 2h. Todo turno que entra em serviço é chamado meia hora antes. Então de 15:30h às 16h é esse período pro militar poder preparar a viatura (Entrevistado PMMG 07).

Enquanto burocratas de nível de rua, tanto policiais militares quanto guardas municipais trouxeram indícios de que sua atividade profissional se concretiza a partir de eventos incertos, sendo imprescindível estabelecer mecanismos que possibilitem os devidos ajustes na consecução de sua rotina diária. O Entrevistado GMBH 02

afirma: “Então a nossa rotina é um pouco sem rotina. Cada dia é um dia diferente. Cada dia tem uma ordem de serviço diferente”, enquanto o Entrevistado PMMG 08 conclui:

> Não existe uma fórmula de bolo. Eu vou entrar hoje, vou encontrar isso, aquilo e aquilo. A gente pode enfrentar problemas internos da instituição, a gente pode enfrentar problemas externos, problemas políticos e econômicos, até diferentes da própria realidade criminal. [...] Não existe uma rotina, não existe (Entrevistado PMMG 08).

O mecanismo de rotinização e simplificação das atividades (LIPSKY, 2019), reiteradamente mencionados nas entrevistas, empregado pelos atores das forças públicas de segurança para enfrentar as pressões do seu trabalho, diz respeito às instruções pré-turno, também conhecidas como *briefings*, que ocorrem sempre antes de se iniciarem as atividades policiais propriamente ditas, e têm finalidades como a troca de informações relevantes entre os turnos, treinamento de habilidades, manutenção de equipamentos (limpeza de armamento e checagem de viaturas), dentre outras. O Entrevistado PMMG 07 explica: “A gente chama de Instrução Pré-turno. É nessa instrução que o militar mais antigo, normalmente o Sargento, ele passa pros demais as normativas da Polícia, as orientações do dia”, enquanto o Entrevistado PMMG 01 traz detalhes do que seria o processo de instrução em sua rotina de trabalho:

> Mas o normal eram duas horas de instrução. Duas horas de instrução: a gente procurava às vezes, quando havia necessidade, usar como um bate-papo ali de ocorrência no turno anterior, e tal. A divulgação do que está acontecendo para ter conhecimento do que estava acontecendo no cenário atualmente (carro sido tomado de assalto no dia). Estar tomando consciência. E uma parte de treinamento que a gente ia treinar com armamento, com esses negócios. Aí depois dessas duas horas, a gente fazia o lançamento do turno. Todo dia: instrução e treinamento. Todo dia que tinha turno. Todo dia que estava entrando de serviço as duas primeiras horas era pra isso. Normas, defesa pessoal, manutenção de armamento e equipamento. A gente fazia quando não tinha nada pra fazer, até manutenção de equipamento. Tinha que montar os armamentos, realizar a limpeza… jogava bola de vez em quando, tinha uma bolinha. Batia uma bola e mais treinamento. Questão de adentramento nos locais. Coisa que não pode deixar se perder, porque com a gente entrando em favela, em aglomerado... Até reconhecimento de local…[...] quando você atua diretamente, não tem a opção de fazer reconhecimento. Às vezes, você entra numa coisa e tem que ser mais ágil, mais rápido. Então, assim, esse momento era mais pra um bate-papo, pra gente trocar ideia a respeito disso, de informação que de repente chegava pra equipe. A equipe do dia contrário comunicava com a gente. A gente mantinha a comunicação. Era basicamente para isso (Entrevistado PMMG 01).

Ao longo da pesquisa, verificou-se que, nos casos estudados, outros elementos da atuação policial foram destacados, como a ação dos gestores e os mecanismos de normatização e controle da ação dos agentes. Ademais, as instituições públicas de segurança enquanto organizações burocráticas e prestadoras de serviço público, exercem influência no exercício da discricionariedade, ao estabelecerem meios de controle da atuação dos burocratas de nível de rua. Estudos evidenciam a dificuldade desse controle, à medida em que as práticas dos agentes se dão em uma arena distante dos olhos dos supervisores (LIPSKY, 2019; LOTTA, 2012).

Ao estabelecer práticas e condutas por meio de padrões de normalização, segundo dispositivos normativos e procedimentais, as instituições perseguem um "fazer ideal", muitas vezes dissonante do "fazer real", que é cotidianamente produzido e reproduzido pelos burocratas de nível de rua em suas interações com o público.

Foram citados como documentos normativos balizadores das condutas, a Constituição Federal, o Código Penal, o Código Penal Militar e o Código de Ética. Dentre as ferramentas organizacionais empregadas nessa normatização e mencionados pelos agentes militares e guarda civis, incluem-se o Procedimento Operacional Padrão, "orientação, inclusive normativa de como atuar" (Entrevistado PMMG 07), difundida informalmente, via aplicativo de mensagens *WhatsApp*, mas também disponível no ambiente Intranet da Polícia Militar, via painel administrativo. Em relação à Guarda Civil, vale constar que as Ordens de Serviços oriundas das chefias organizam as rotinas dos agentes, estabelecendo os locais de ronda ou patrulhamento e as demandas a serem atendidas em ordem de prioridades.

Os gestores e supervisores visam acompanhar o processo de prestação dos serviços, bem como os seus resultados e impactos para o cidadão, mas não conseguem controlar o modo como seus agentes interagem e se comunicam com o cidadão, nem como executam na prática os procedimentos (LOTTA, 2012). O Entrevistado GMBH 02 mencionou "um documento chamado controle de ronda", que deve constar "onde a viatura passou e quais tipos de intervenção, número de ocorrências e se houve algum tipo de prisão", a ser preenchido em cada turno de serviço, enquanto na PMMG existe o Georreferenciamento, em que a circulação das viaturas está adstrita a certos setores da cidade, sendo os limites extrapolados mediante autorização superior prévia, como lembrou o Entrevistado PMMG 02.

Segundo o Entrevistado GMBH 04, sua atuação é registrada diariamente por meio de uma planilha: "Então tudo que a gente faz durante o dia a gente precisa

escrever lá. A gente fez isso, isso e isso. Isso aqui tá com prazo tal. Tudo lá é controlado por meio de planilha que a gente chama de Controle de Atividade. Até para subsidiar o meu Supervisor". Sobre a produtividade e o controle da atividade por seus superiores, os entrevistados citaram ainda as avaliações de desempenho, esclarecendo:

> A gente precisa produzir, né? A minha guarnição e o tático como um todo precisam fazer um número de ocorrências de crimes violentos (roubos, homicídios), onde for. São as ocorrências mais pedidas. Preciso ter um número mínimo lá. O comando tático vê se está dentro do esperado, do mensal das ocorrências que tiveram. Se não estiveram, te chamam lá pra conversar. A gente é cobrada e a companhia também é cobrada pelo número de prisões (Entrevistado PMMG 03).

> O controle começa na chegada. Tem um responsável que vai informar ao CPU que todos chegaram bem, que todos estão bem e prontos pra sair. Existe um horário que ser cumprido com uma empresa particular. Tem um horário que nem sempre dá certo de sair. Se houve algum problema, é passado pro oficial. Dependendo da situação, o oficial vem até a companhia ver se o militar precisa de ajuda ou ser afastado naquele dia. No decorrer do dia, as viaturas têm GPS (você vê onde ela está andando). Por exemplo, em caso de abastecimento, é preciso ter autorização do superior e depois retornar para a área de trabalho. Quando tem algo envolvendo policial, o oficial vem também: se o policial precisou usar de meio necessário para conter algum autor. Suponhamos que deu tiro ou algo semelhante. É feito todo o procedimento normal e legal (Entrevistado PMMG 02).

As entrevistas revelaram que outras formas de controle são exercidas, a partir dos órgãos e instituições externas, como a Corregedoria, a Ouvidoria e o Ministério Público, reforçando que práticas como a corrupção devem ser repudiadas internamente, sendo "a exceção da exceção" (Entrevistado GMBH 02).

Por fim, outro dilema com o qual se deparam os agentes das forças públicas de segurança refere-se aos possíveis conflitos provenientes das expectativas do público em relação ao trabalho dos agentes e das suas metas de atuação, inclusive em discussões associadas com valores democráticos (LIPSKY, 2019; LOTTA, 2012; MEIER; O'TOOLE JUNIOR, 2006). O Entrevistado PMMG 04 se recordou de que o controle exercido pela comunidade se dá a partir de reuniões comunitárias, em que são levantadas as principais demandas locais, enquanto o Entrevistado PMMG 07 retrata as pressões e cobranças de certos segmentos sociais:

> Exerce, sobretudo os comerciantes no centro, porque cada região tem seus, tem seus… vamos dizer assim, suas lideranças, né? No centro da cidade, a 6ª Companhia do hipercentro, Praça 7, Rodoviária, é um lugar que a gente sofre muito pouca pressão de residentes, porque poucas pessoas moram

> aqui, não é o que acontece na área do 16º Batalhão, por exemplo, você pega o bairro Sagrada Família, você pega o bairro Santa Inês, extremamente residencial, então as cobranças vêm dos residentes. Quem tem sensação de pertencimento no centro são os donos de estabelecimentos comerciais, não os funcionários, são os donos, porque os donos se sem impactados por certo tipo de situação. Então eles fazem uma cobrança na gente, mas eles são extremamente parceiros da Polícia Militar, normalmente eles buscam a gente para tentar interceder junto a outros órgãos, normalmente a Prefeitura de Belo Horizonte (Entrevistado PMMG 07).

Em outra perspectiva de controle, a população é retratada realizando o monitoramento das ações policiais e exercendo seus direitos por meio do uso de tecnologias digitais, conforme exemplificado pelo Entrevistado GMBH 02: “Com certeza! Principalmente hoje na era digital. O tempo inteiro. A gente trabalhando, percebe alguém filmando por celular”. Nessa linha, o Entrevistado PMMG 02 reforça:

> Hoje, sim. A população está bem mais instruída, mais sábia. Hoje com o aumento das mídias, filmagens em celulares e filmadoras em geral, em casas e comércios, há uma vigilância geral não somente em relação aos militares, mas de qualquer pessoa hoje em dia. Todo mundo é vigiado hoje em dia. A sociedade sabe dos seus direitos e onde cobrar dos militares. Se tiver ocorrendo algo errado. A população observa também se há algum ato positivo, heroico, como um salvamento de pessoas num prédio em incêndio (Entrevistado PMMG 02).

A especialização, característica marcante dos serviços burocráticos mais modernos, está relacionada aos objetivos institucionais de eficiência e se sobressai na atividade das forças públicas de segurança, enquanto mecanismo de homogeneização das ações, bem como de concentração e redução de esforços pelos agentes, graças ao incremento da capacitação e do adequado e planejado emprego dos recursos organizacionais, humanos e materiais (LIPSKY, 2019; LOTTA, 2012).

Alguns dos indivíduos entrevistados que atuaram (ou atuam) em unidades especializadas fazem referência a traços de suas atividades ao lidar com os cidadãos, a partir dessas experiências, em unidades como a ROTAM, o CHOQUE, o GEPAR, o GEESP e o GEFOP. O GEESP é apontado como grupamento que “tem uma atividade diferenciada”, “como se fosse uma equipe de sobreposição aos esforços” (Entrevistado GMBH 04), enquanto o GEFOP “é um grupo que atua diretamente com fiscalização de bares, vendas ilegais, ambulantes. Enfim, é um grupo que trabalha diretamente com a ordem pública” (Entrevistado GMBH 06). Em outros relatos, são detalhados ainda a organização e o modo de atuação desses grupos especializados na Guarda Civil:

> Dependendo do lugar que você for fazer um patrulhamento a pé, aí eles colocam mais integrantes, por exemplo, na região central, que ali o pessoal fica mais responsável pela questão da fiscalização de comércio irregular, ambulantes, então eles costumam colocar o efetivo um pouco maior, mas aí depende da disponibilidade do efetivo, né, existem algumas das guarnições, por exemplo, você tem lá o GEFOP, que é o especializado em fiscalização, ele é um micro-ônibus ou uma van e ele canta com oito, doze integrantes, né, aí você já tem um efetivo maior, mas dada a natureza da atividade que desenvolve; você tem o GEESP, o grupamento de missões especiais, ele já anda com quatro integrantes, mas aí eles são voltados para outro tipo de atividade, não pra essas atividades rotineiras, eles ficam com atividades mais complexas que demandam uma outro tipo de atuação da Guarda (Entrevistado GMBH 03).

O Entrevistado PMMG 04, ao se referir ao grupamento GEPAR, explica que ele "somente atua em regiões onde existem aglomerados, como na região central, onde existe um alto índice de moradores de rua, crimes violentos e homicídios. Tais grupos também atuam ali". O Entrevistado PMMG 08 detalha que tal "grupamento atua em área de risco", cujos integrantes "têm um treinamento diferenciado", "têm restrição de empenho", não podendo, por exemplo, serem empenhados "em ocorrências banais". Já o BOPE é acionado quando "a situação se agravou muito mais e saiu da nossa alçada" (Entrevistado PMMG 02).

Diante dos relatos, evidenciou-se que a especialização permite aos policiais militares e guardas civis, enquanto burocratas de nível de rua, olharem para seu trabalho sob um prisma focado, mediante recortes aprofundados mais específicos, sem necessidade de um domínio global dos processos de ação e decisão, o que demanda menos exigências e esforços. Na sequência, serão discutidos os elementos relacionados à qualificação profissional dos agentes, segundo a ótica dos entrevistados.

6.1.3 Saber e práticas democráticas: a centralidade da formação e do treinamento na atuação das forças públicas de segurança

Segundo sugere Poncioni (2004; 2007; 2012; 2013; 2014), o incremento da formação e o aperfeiçoamento continuado, estruturados com ênfase em conteúdos democráticos, estão associados ao desenvolvimento e fortalecimento de práticas e rotinas das forças públicas de segurança. A fragmentação do saber policial contribui para o distanciamento do agente do restante da sociedade, especialmente no caso dos grupos mais frágeis, minando as expectativas de médio e longo prazos, inerentes

ao paradigma de segurança pública cidadã. Tal argumento se articula com a narrativa do Entrevistado GMBH 04, ao relembrar das origens da guarda civil municipal:

> Eles, eles não têm um discurso homogêneo. Alguns tem até um pensamento mais próximo do policiamento moderno, né? Polícia de proximidade, baseado em evidência, mas não é homogênea. A maioria deles ainda tem um entendimento, um pensamento arcaico que trouxe lá do exército, e com isso eles acabam não se atentando para esses detalhes. Não é porque eles fomentam que tá certo esse tratamento, mas eles também não têm esse discernimento de buscar capacitação para que a gente inverta o discurso (Entrevistado GMBH 04).

A pesquisa sinalizou importantes elementos associados à difusão da doutrina, da formação permanente e do aprendizado pelo hábito no bojo das duas instituições. Foram unânimes os relatos de que não são difundidos organizacionalmente treinamentos e orientações formais para lidar com a população em situação de rua, de modo específico.

Ao serem submetidos a uma formação genérica e superficial, que encontra um reforço na aquisição de experiência pela prática e em modelos reativos de atuação policial, os agentes das forças públicas de segurança são usurpados da possibilidade de compreender profundamente as nuances da construção social da realidade desse e de outros públicos vulneráveis, o que, muitas vezes, inviabiliza o agente de lidar adequadamente com esses sujeitos. Nesse ponto, os agentes findam por cometer equívocos em suas impressões e atuações e causam impactos à vida dos sujeitos com os quais se relacionam. O Entrevistado GMBH 01, nesse sentido, reflete:

> Então é nesse viés que falta um treinamento mais apurado das outras forças. Não é só um treinamento de atirador de elite, um treinamento de desarmar bomba, de terrorismo, não! Tem que ter um treinamento voltado para o simples. É feijão com arroz. Se nós entendermos o que é o feijão com arroz, nós vamos atender a massa da população. [...] É difícil porque a pessoa tem que ter tato, porque quem tá do lado de lá, ela acha que o agente de segurança pública já vai pra judiar. Ele já vai pra impor algum outro sofrimento. Então a pessoa já tá armada, está acuada. Por isso que a interação é difícil. Quem está do lado de cá, tem que ter tato, tem que ter dom pra lidar com certos grupos vulneráveis e tem que ter mais dom ainda pra lidar com pessoa em situação de rua (Entrevistado GMBH 01).

Verificou-se, além do exposto, que quando há algum tipo de iniciativa de formação crítica, que visa articular saberes e práticas de alto nível, numa perspectiva de educação contemporânea cidadã que integra conhecimento ao treinamento, esta é insuficiente e de alcance restrito, atingindo apenas parte do contingente dos

integrantes das forças públicas, o que repercute em ações pontuais de pouco impacto perante a sociedade e que revelam o descaso institucional na formação nos órgãos públicos de segurança:

> Talvez poderia a Polícia Militar criar um policiamento específico assim. Mas eu acho que assim, um curso de formação, eu acho interessante talvez criar um estudo, uma matéria específica a respeito, talvez. A gente não tem, né? Assim, a gente tem matéria que trata sim, mas não trata em especial o morador de rua, mas é um assunto interessante assim de orientar o policial militar, direcionamentos [...] (Entrevistado PMMG 06).
> Bem, existe, existe sim nos cursos de Formação, eu lembro que eu fiz o Curso de Soldado e o Curso de Oficiais [...] e nós temos uma matéria chamada Direitos Humanos. [...] mas aí, dentro do Direitos Humanos, a gente tem uma matéria lá que a gente estuda os grupos vulneráveis e as minorias sociais, né? Tem os grupos vulneráveis e minorias sociais, nas quais a pessoa, a população em situação de rua é envolvida. Mas só que hoje eu tenho uma visão sobre esse público que eu não, às vezes um caderno não vai te dar, um livro não vai te dar, é assim o real que vai te dar, o fato, é a visão, é aquilo ali que vai te doutrinar o que que é pessoas em situação de rua. E, como te falei, não existe protocolo: "Ah! você vai fazer isso, aquilo outro, aquilo outro". Não existe diferenças de abordagem em pessoas normais e pessoas em situação de rua. Existem recomendações especiais para as abordagens em pessoas em situação de rua, por exemplo, qual a recomendação? A gente tem que estar ciente que aquela pessoa ali pode não escrever, pode ter problema mental [...] muitos têm doenças contagiosas, tem que saber disso também, né, que é uma realidade, não é uma presunção, é uma realidade. [...] Não, existe a menção: se for pessoa em situação de rua tem que ter cuidado, às vezes eles carregam agulhas, instrumentos cortantes, faca, entendeu? Mas só que a doutrina mesmo que hoje eu adoto, eu aprendi tudo na prática. Livros não conseguem exprimir essa realidade aqui, não consegue não. (Entrevistado PMMG 08).

> Existem palestras, né? Às vezes, o pessoal de Políticas Sociais chama, faz palestra e lá eles passam o tipo de atuação que eles têm. Às vezes passa alguma situação: "Olha, vamos ter um pouco mais de sensibilidade, vamos ter um pouco mais de cuidado. As pessoas estão assim por "n" motivos", mas não tem uma diretriz interna e que fala que é assim que você vai lidar com as pessoas em situação de rua (Entrevistado GMBH 03).

Levando-se em consideração a pandemia da COVID-19, um contexto de crise social com sérias exigências de pronta-resposta e de maior proximidade com a comunidade, principalmente para os agentes públicos vinculados à forças de segurança, não foram identificados nos relatos protocolos de educação formal estabelecendo procedimentos policiais a serem adotados, nem cautelas no trato com as pessoas em situação de rua, sendo a ação policial concretizada, em regra, nos limites da tomada de decisão discricionária pelos agentes, como ilustra o Entrevistado PMMG 06:

> Olha, a gente recebeu diversos protocolos de atuação com comerciante, protocolo de atuação pro covid em geral, mas em específico morador de rua não, protocolo assim como proceder, fazer nada assim, mas a gente teve uma padronização sim em relação à pandemia, como atuar, em relação aos comerciantes, as igrejas, sempre tem uma preocupação da instituição com relação a esses principais problemas atuais aí (Entrevistado PMMG 06).

A revisão dos modelos metodológicos de gestão da segurança pública devem contemplar iniciativas de profissionalização perenes e consistentes, capazes de provocar nos agentes públicos “o questionamento dos valores, das crenças, dos preconceitos e dos estereótipos do policial, sua visão de mundo” e o aprofundamento da “sua concepção acerca da realidade, de si mesmo, da natureza do seu trabalho e de suas atitudes em relação ao mundo social e ao próprio mundo policial” (PONCIONI, 2014, p. 49). O Entrevistado GMBH 04, ao relatar que busca “capacitação contínua, para não estereotipar as pessoas”, reforça a ideia de que não é possível se conceber que as instituições das forças de segurança deixem relegado ao esforço individual de cada agente, a imersão em conteúdos de ensino que visem um aperfeiçoamento focado na interação com o cidadão e na promoção do bem-estar e sensação de segurança coletivos, para além do controle repressivo do crime.

6.1.4 Imagem e traços da cultura policial

A cultura organizacional se revela como o conjunto de valores, normas e significados, que delimitam os traços distintivos pretendidos por certa organização, incluindo, portanto, os atos dos membros da instituição entre si e com a sociedade, bem como a configuração do modelo de atuação estabelecido pela própria instituição (JUSTINO; MONTENEGRO; SOUZA, 2013). Expressar sobre cultura policial numa perspectiva sociológica importa na reflexão sobre como as forças públicas de segurança assimilam esses elementos e como eles impactam na determinação das práticas policiais no cotidiano e na percepção dos agentes a respeito de si e sobre a corporação (ROSEMBERG, 2011). Cabe ressaltar que, no âmbito desta dissertação, não será tratada a cultura organizacional em todas as suas nuances, mas se destacam alguns traços do fenômeno percebidos a partir da expressão dos agentes das forças públicas de segurança entrevistados.

Realçando traços arquetipicamente masculinos como força, virilidade, dureza, coragem, a imagem dos agentes das forças públicas de segurança foi retratada nas

entrevistas do presente estudo, associada ao retrato do “guerreiro” (FRANÇA, 2014; MUNIZ, 1999). Os agentes das duas instituições mencionadas se autopercebem como heróis masculinos, que assumem os perigos de manter a ordem e lutar contra o mal comum, personificado na figura do “criminoso”, do “infrator”.

> Não vou falar medo. Acho que se fosse medo, na polícia não teria… Seria outra opção, outra profissão. Iria procurar outra coisa. Vou te falar: Medo todo mundo tem. A gente tinha mãe. Tem, na época, tinha uma filha… assim de faltar, causar dor a essas pessoas, mas eu te falei, o negócio vai se tornando tão natural. A gente vai habituando às coisas assim, coisas péssimas, horríveis na rua. Aquilo ali vai se tornando normal pra gente. Não vou te falar que eu tinha medo, medo assim não (Entrevistado PMMG 01).

Em diversas narrativas, é possível identificar a necessidade de reforçar a imagem do ator policial incorporado a uma armadura, como na fala do Entrevistado PMMG 01: “Agora, a gente na Polícia não! Eu trabalhava com mais três policiais dentro da viatura. Todos equipados! Todos armados! Com rádio. Questão de cobertura… Se tiver que acontecer, vai acontecer”.

O Entrevistado GMBH 01 reforça essa posição: “Coloquei em risco a minha integridade física, mas isso aí não vem muito ao caso, porque fiz um juramento de proteger a sociedade e se possível for, com a minha própria vida”, o que ratifica o discurso de outros agentes como o do Entrevistado PMMG 08, que se refere ao termo “missão” para falar da sua atividade. Alcadipani (2020) e Alcadipani *et al.* (2020) mencionaram diversos estudos que abordam o valor do culto à masculinidade como eixo estruturante dessa lógica de cultura ocupacional, reforçando que nas organizações policiais prevalecem ações, valores e crenças associados à dimensão masculina.

Destaca-se ainda que as entrevistas traçam com riqueza de atributos a caracterização do trabalho policial, que incluem a imprevisibilidade, a exposição aos riscos iminentes e um contexto de insegurança, além de outras peculiaridades relacionadas com o trabalho policial no seio da sociedade - conflito, desordem e crime. Por exemplo, o Entrevistado PMMG 04 expõe que sua unidade lida com “as mazelas da cidade grande, sofrendo com problemas comuns às grandes cidades, como manifestações, alto número de moradores de rua e muitos crimes”. Enquanto o Entrevistado PMMG 08 menciona percepções ambivalentes geradas por sua inserção na área da Segurança Pública, especialmente nesse momento de pandemia:

> Eu às vezes me sinto um pouco exposto, porque poderia tá em casa, poderia estar sem circular, mas a nossa atividade é presencial. Não tem como abrir mão dessa condição e quando a gente faz o compromisso, mesmo com o sacrifício da própria vida, eu acho que nós estamos no momento de teste disso. Será que você tá mesmo, mesmo com sacrifício da própria vida? Então eu me sinto indo pra guerra, entendeu? Todo dia, todo dia... eu vou ter que abordar uma pessoa, eu tô me expondo. Quando o soldado vai pra guerra, não corre risco de tomar um tiro? Hoje eu tô correndo risco de pegar um COVID, entendeu? E eu não sei se eu já peguei, se eu já me curei, eu ainda não me vacinei, então eu me sinto exposto, né, mas eu me sinto exposto mas na sincera convicção que eu sei que tem que ser feito isso e eu me sinto orgulhoso de tá participando disso, entendeu? Eu tenho essa sensação, de exposição e orgulho ao mesmo tempo... medo e orgulho ao mesmo tempo. Então é esse meu sentimento (Entrevistado PMMG 04).

Skolnick (1966), ao desenvolver suas análises com profissionais de linha de frente, identificou a presença do perigo como sendo uma das três características concernentes à cultura policial, compartilhadas entre os agentes das forças policiais ao redor do mundo, além da autoridade e da pressão por eficiência. Diante da dificuldade de se mensurar e antever com precisão a incidência e as consequências de certos eventos críticos e ameaçadores, os agentes das forças públicas de segurança relataram que precisam se valer de expedientes e mecanismos de defesa, como a “suspeição”:

> Em determinado ponto, se de algum, por algum motivo o policial ver que a atuação que ele vai ter ali pode desencadear uma coisa que venha a trazer perigo ou risco para ele ou até mesmo para terceiro, o grau da abordagem já fica diferente (Entrevistado PMMG 01).

> No início você é novo. A gente não sabia o que ia ver na rua e tudo! Conflito de troca de tiro, questão de homicídio, ocorrências mais complexas e que mexeriam um pouco até com o psicológico da pessoa, com o tempo você vai adaptando a tudo (Entrevistado PMMG 01).

> Existe um motivo para se abordar uma pessoa: um índice de suspeição sobre aquela pessoa. Ela está com um volume na cintura (pode ser uma arma de fogo, uma faca, uma carteira, um celular). Então, a abordagem exige uma suspeição. Não se sai abordando porque se quer. Existe uma reclamação via 190 ou um civil nos aciona narrando um fato. Nem sempre dá pra esperar a chegada da equipe especializada. Aí se toma a melhor medida para o autor e para a vida da equipe (Entrevistado PMMG 02).

O discurso dos guardas municipais possibilita o resgate da transformação da figura do guarda civil de um "vigilante" para uma "roupagem mais de polícia", em que os agentes se sentem confortáveis com o risco, especialmente após a autorização para portar armas de fogo (Entrevistado GMBH 02).

Outro importante elemento captado nas entrevistas está relacionado com o papel exercido pelo policial quanto à perspectiva de gênero. Houve relatos distintos de homens e mulheres entrevistados. Além da descrição não exaustiva de elementos caracterizadores quanto a autoimagem e ação dos agentes das forças públicas de segurança, nos moldes metodológicos propostos neste estudo, cabe reforçar uma interpretação em relação ao gênero emanada nos discursos dos entrevistados.

Por questões de manter o anonimato sobre a identidade e a lotação dos agentes, esta é a única parte na dissertação em que não será mencionado o número de identificação do agente, bem como será feita a distinção entre as falas de agentes homens e mulheres entrevistados (“Entrevistada PMMG, número suprimido” e “Entrevistada GMBH, número suprimido”). Tal artifício visa preservar a fidedignidade do relato dos sujeitos entrevistados, sem comprometer os aspectos éticos da pesquisa.

O que se revelou no contexto das entrevistas refere-se à alocação de mulheres e homens em determinadas unidades (e funções) das forças públicas de segurança. Alguns grupamentos como o GEPAR e a ROTAM, ambos da Polícia Militar e o GEESP da Guarda Civil, apresentam-se como grupos eminentemente masculinos, com atuação operacional balizadas primordialmente em aspectos como força, agressividade, poderio bélico e razão. Mesmo quando a presença feminina aparenta ser relativamente aceita ou tolerada, estabelece-se entre os agentes policiais masculinos e as agentes femininas relações de “proteção” e até menosprezo, nas quais as mulheres são posicionadas fora da linha de frente, relegadas às tarefas desprestigiadas, conhecidas como atividades-meio (CAPPELLE; LOPES, 2010).

No início de sua carreira policial, a Entrevistada PMMG (número suprimido) sempre recebia como encargo tarefas administrativas, as ditas “tarefas de mulherzinha”. Com o tempo, passou a ser acionada em diversas situações, sempre em razão do seu preparo e habilidades de destaque, que incluíam a formação tática e operacional, como cursos de emprego e manejo de armas de fogo curtas e longas, e a habilitação na direção de veículos incluídos em várias categorias. Posteriormente, acabou por ser chamada a atuar no GEPAR, abrindo espaço para as mulheres na lide com situações críticas, sob a perspectiva operacional e no "entendimento" do *ethos* masculino como característica das organizações policiais.

A Entrevistada GMBH (número suprimido), ao se referir ao Grupamento Especializado GEESP e ao Grupamento de Trânsito, ambos da Guarda Municipal, mencionou que:

> Existem dois grupamentos em que não existe a figura da mulher: é o GEESP e o Trânsito. No Trânsito já foi dada essa resposta, não no papel, mas de boca: que uma mulher não pode trabalhar sozinha em uma interseção. Por que os guardas trabalham sozinho? Claro que um com o visual no outro. Mas essa foi a resposta que deram. Porque uma mulher não pode ficar sozinha em uma interseção. Porque é risco para a integridade física dela. Mas no GEESP, a expectativa é que tá caminhando para ser uma ROTAM e na ROTAM não se vê mulher. Diante disso, nunca mais teve mulher no grupamento. Por que numa viatura de área não pode ser um homem e uma mulher? O porquê eu não sei te falar, mas não pode. Não existe uma diretriz que proíbe, mas ninguém consegue ir para lá. Qualquer uma que faz a solicitação é indeferida. Quando existia a figura da mulher, (talvez isso explique a história), que a gente ainda é um país que tem resquícios do machismo. Até a gente mesmo enquanto mulher reproduz essas ações. Mas os meninos sentiam a necessidade de nos proteger. Em algumas atividades eles deixavam de fazer algumas coisas por conta da nossa presença. “Eu preciso proteger a FEM”. Se tivesse que fazer uma incursão na favela, faz a incursão com tonfa? Porque não tinha arma de fogo, fazia com mais cautela. Dependendo do tipo de abordagem, deixava de fazer, porque na cabeça deles precisavam nos proteger, resguardar a nossa integridade. Já que eu não tenho a Fem eu não preciso me preocupar se eu morrer, não tem nada a ver, mas eu não posso deixar a FEM morrer.” Era mais ou menos assim. Eu acho que inclusive a decisão do nosso comando, embora não seja uma decisão publicizada...Porque eles nunca falam sobre o assunto. Eles se esquivam, mas eu acho que nessa mesma avaliação no sentido de que precisa nos proteger (Entrevistada GMBH - número suprimido).

Os dados sugerem que as mulheres possuem um trato melhor com o cidadão no geral e, em particular, com o indivíduo em situação de rua. Em suas falas, as agentes sinalizam que sua atuação se dá priorizando um vínculo de proteção e segurança da equipe, além da acentuada preocupação com a formação acadêmica e operacional. Relatos das agentes entrevistadas denotam ainda um olhar diferenciado para o modo de execução dos procedimentos policiais, com certa preocupação quanto a uma conduta ética e legal, como por exemplo, a referência ao fato de os criminosos reconhecerem certos grupos de agentes que agem corretamente. A Entrevistada PMMG (número suprimido) menciona a "prisão limpa" em oposição à “javanesa” (expressão cunhada para identificar a construção de uma ficha criminosa forjada nos episódios de rua).

Alguns atributos negativos da profissão do policial são revelados nas entrevistas, como o preconceito e estigma do cidadão contra as forças públicas de segurança, associados à desconfiança pelo trabalho dos agentes e ao temor frente à

figura de autoridade que estes representam. Alguns motivos estão vinculados a esse descrédito do trabalho policial pelo público em geral, como a burocracia e a demora exacerbada nos atendimentos prestados pelas instituições policiais, ineficiência dos serviços executados, falta de transparência nos procedimentos e prestação de contas, baixa resolução de crimes, truculência e violência nas ações policiais (ALCADIPANI, 2013; SILVA; BEATO, 2013).

Relatos exemplificando tais representações institucionais negativas são recorrentes: “Essas pessoas que vêm aqui pseudo-preservar essas pessoas moradores de rua. Elas encaram a polícia como agressor de direitos, entendeu? E aí começam a tirar foto, denunciar […]” (Entrevistado PMMG 08) e “[…] infelizmente muitas pessoas acham que a Polícia tá realmente sempre violando os direitos das pessoas em situação de rua e o meu medo é de que alguns órgãos entendam dessa forma realmente e não vejam a ação da PM como para o bem da sociedade” (Entrevistado PMMG 07). Ainda nesse sentido, um agente vinculado à Guarda Municipal traz a seguinte referência:

> Quem gosta de polícia é mãe de polícia e bêbado. Isso é cultural. Resquício da própria ditadura. Exemplo: o único filme brasileiro no qual o policial é bom foi o Tropa de Elite. Apesar de que no próprio filme a polícia foi retratada como má, corrupta, como quem bate, quem só trabalha na ilegalidade. Você não vê nenhum tipo de filme brasileiro com uma polícia que trabalha bem, uma polícia cidadã, uma polícia comunitária, de aproximação. Acredito que tem a ver com a cultura e a mídia influencia demais. Reforça que os crimes praticados pelos policiais chamam muita atenção (mais do que deveria). No Brasil, a polícia é vista como truculenta, que só trabalha na ilegalidade, que não respeita o cidadão. Isso é cultural e a mídia influencia também. A gente vê que dentro das instituições acontecem mesmo as ilegalidades. Pelo menos em BH, acredito que isso não seja a regra. Pelo contrário, eu acredito que são exceções, talvez pontuais, dentro de algumas unidades, de alguns batalhões. Aqui na GM, a gente tenta tirar isso de qualquer forma, justamente para não transformar a instituição em mais do mesmo (Entrevistado GMBH 02).

A partir das narrativas colecionadas, reflete-se sobre o significado da cultura policial, entendida como a mescla de valores, crenças e regramentos informais que norteiam a visão dos agentes sobre o mundo social, sobre suas ações e sobre os sujeitos com os quais se relacionam. Especificamente, em relação a certo grupo de sujeitos, a pesquisa revelou como se operam os mecanismos de construção social da imagem de certos indivíduos, o que é tratado a seguir.

6.2 O Indivíduo em Situação de Rua sob a Perspectiva das Forças Públicas de Segurança

Na literatura alusiva à temática da burocracia de nível de rua, que encontra em Lipsky seu grande expoente, os agentes de rua direcionam suas ações e decisões para os chamados “clientes”, que são os destinatários dos serviços públicos. No Brasil, estudiosos sobre essa matéria preferem utilizar os termos “cidadãos” ou “usuários” ao se referirem a tais destinatários (LIPSKY, 2019, p. 16). No estudo aqui desenvolvido, optou-se metodologicamente por consignar o indivíduo em situação de rua de modo literal, ou ainda o mencionando, ora como “sujeito”, ora como “indivíduo”.

A construção social do indivíduo em situação de rua enquanto alvo dos serviços públicos prestados pelos agentes das forças públicas de segurança nos moldes desta pesquisa, revelou duas dimensões básicas, quais sejam: (i) a criminalização, como componente chave na construção da identidade e no exercício da cidadania, (ii) os processos de ação dos agentes públicos de segurança voltados à população em situação de rua.

Essas dimensões e seus componentes elementares estão intrinsecamente ligados à percepção que os agentes das forças públicas de segurança têm sobre sua própria atuação e sobre a população em situação de rua. Vinculam-se, ainda, ao modo como os policiais militares e guardas civis se relacionam concretamente com essa população, atribuindo-lhe certo *status* e distribuindo benefícios e sanções que afetam sua condição de existência e inserção na sociedade.

Ademais, a partir de tais dimensões, é possível compreender como os agentes escolhem e tomam suas decisões cotidianamente, segundo as contingências sociais e organizacionais estabelecidas, bem como os recursos disponíveis. Assim, a presente pesquisa se lança a desvendar como os agentes de rua assimilam seu próprio papel de burocratas a serviço do Estado e da comunidade e como informam os sujeitos em situação de rua sobre as expectativas de comportamento e o nível de submissão e respeito desejados (LOTTA, 2012; LIPSKY, 2019).

6.2.1 A criminalização do sujeito: componente chave na construção da identidade e no exercício da cidadania

Captada como um fenômeno inerente à sociedade, em que predominam as facetas da desigualdade social, da vulnerabilidade e da heterogeneidade (VIEIRA; BEZERRA; ROSA, 1994; ESCOREL, 1999), “a situação de rua” é revelada nesta pesquisa por meio dos olhares dos agentes e dos informantes qualificados entrevistados, estando associada a diversos fatores, como o rompimento de vínculos familiares, o vício, a não submissão a regras, a decisão pessoal, a inclinação para o crime, dentre outros. As percepções dos agentes sobre os sujeitos em situação de rua associam-se a um leque de emoções, contraditórias entre si, como nojo, repulsa, aversão, piedade, compaixão, empatia, indiferença, como retratado em estudos de Aldeia (2013), Rui *et al.* (2016) e Frangela (2009).

As narrativas dos entrevistados mencionaram a dificuldade dos agentes em descrever, de modo genérico e abrangente, a situação de rua, sendo, pois, necessária uma investigação no nível micro, um olhar atento para cada caso, para cada sujeito. Nessa linha de percepção, o Entrevistado GMBH 03 afirma que “é muito difícil descrever a situação de rua por completo. Eu costumo dizer isso: é um indivíduo, não a situação, né? Que a gente tem que tratar”. São marcantes em certos relatos outros traços dicotômicos da “situação de rua” enquanto condição de sobrevivência:

> Ela é um fato social, é um fato social: as pessoas em situação de rua estão em toda sociedade. Você pode ir para outros países que você vai encontrar essa... Você pode ir pra país desenvolvido que você vai encontrar. Você pode ir pra país subdesenvolvido que você vai encontrar. Nas nossas cidades vai encontrar. Então quanto maior sociedade, quanto maior a sociedade local, quanto maior centro urbano, maior a população em situação de rua. Então ela é meio que é uma parcela, não necessária, mas uma parcela quase que acessória da sociedade. Ela é sociedade (Entrevistado PMMG 08).

> Olha, é complicado. Tem as pessoas vulneráveis que realmente estão... então porque fugiu de casa, os parentes não querem ele dentro de casa, droga, né? A droga tá presente em 90%, 95% dessa população, tá presente, né? Pessoas de outros estados que não tem condições lá, vem para cá e não tem onde ficar. Mas, só que o negócio é o seguinte: Belo Horizonte, isso aqui é uma mãe! Belo Horizonte é uma mãe: recebe e acolhe todo mundo, tem tudo, se você quiser tem, tem comida, tem espaço, você tem tudo!. Ministério Público trata essas pessoas como... tá com problema, só que a acata, entendeu? [...] São pessoas vulneráveis, precisam de ajuda, né? Pessoa em situação de rua é muito complicado. Tem travesti, tem transsexual, tem pessoas que são formadas, mas tem um problema na família, pessoas em que morreu alguém na família lá e a pessoa desgostou da vida, pessoas que ficam na rua por causa de droga e vê uma facilidade, porque dentro de casa não deixa, porque tem o controle da mãe e do pai, adolescente lá de 15 anos. As pessoas são muito carentes de tudo, de comida, de afeto, de orientação, de educação (Entrevistado GMBH 03).

As entrevistas demonstram distintas classificações dos agentes públicos de segurança, tanto da Guarda Municipal quanto da Polícia Militar na tentativa de categorizar e estabelecer perfis aos indivíduos em situação de rua como sujeitos: (i) desprovidos de condições econômicas; (ii) dependentes químicos de álcool e drogas; (iii) vadios e ociosos; (iv) criminosos; (v) loucos; (vi) invisíveis; (vii) de atributos corporais desagradáveis (com mal cheiro e impregnados de sujeira):

> A população em situação de rua é uma população, que se você pegar essa população e fragmentá-la, você vai conseguir identificar que aquele indivíduo, ele tem um nome. Se ele tem um nome, ele veio de uma pessoa. Essa pessoa registrou aquele indivíduo. Ele faz parte do livro do acervo do Estado, né? Ele é um indivíduo. Se ele tem um nome, ele tem identidade. Se ele é um indivíduo, ele tem direitos e deveres. Aquele indivíduo que está em situação de rua, ele tem família. Resumindo: ele tem família. Ele veio de algum lugar. O ponto é por que ele está ali? Porque ou não conseguiu uma, evoluir na sociedade em que sua escolaridade e estudo, ou não teve oportunidade, ou teve oportunidade e não quis, ou é viciado em drogas, ou é viciado em bebida alcoólica, ou foi preso por algum motivo, saiu do sistema prisional e não consegue emprego, ou brigas familiares. Então … ou o indivíduo com problemas reais, individuais. Tem indivíduos ali que também deixaram, desistiram de viver, desistiram de procurar emprego formal, se entregaram. E o resultado disso pode ser uma depressão. Então, são vários, uma população com vários problemas. É assim que eu consigo ver… um indivíduo com direitos e deveres que está na situação de rua. (Entrevistado GMBH 01).

> A unidade lida com as mazelas da cidade grande, sofrendo com problemas comuns às grandes cidades, como manifestações, alto número de moradores de rua e muitos crimes. [...] essa população está em situação muito crítica, em número muito grande e crescente. Estão envolvidos em sua maioria com delitos (homicídios, roubos, furtos, principalmente de fiação elétrica, brigas entre eles, ou com mandados de prisão em aberto) e distúrbios familiares. São desde viciados até traficantes. Eles estão na rua por escolha. Eles têm tudo na rua: torneiras espalhadas pela cidade e alimentação três vezes por dia. Escolheram essa vida e não buscam outra alternativa. Não querem uma vida normal. [...] Sentimento… não sei se tem sentimento não. É preciso muita cautela para lidar com eles. Por causa da falta de higiene. Muitos já são conhecidos: os “clientes”, aqueles que normalmente cometem crimes (Entrevistado PMMG 04).

Ao longo das entrevistas, resgatando os esforços de Sicari e Zanella (2018) na revisão teórica desta temática, foi possível identificar várias contradições nas falas, que variam de perspectivas protetivas até uma visão preconceituosa do sujeito em situação de rua. Este é caracterizado pelos agentes, tanto da Polícia Militar, quanto da Guarda Civil, num gradiente que oscila entre a figura do indivíduo sofrido, até aquele percebido como suspeito ou “bandido”, ou ainda como um privilegiado, que usufrui de uma série de benefícios em razão da sua condição de viver nas ruas, a exemplo dos seguintes excertos:

> Ele vive uma situação extrema ali, de pobreza extrema. [...] então por que aquela pessoa escolheu estar ali? Problema mental, psicológico, independente de onde a pessoa venha, ela escolheu aquilo ali. Mas tem algum motivo por trás. [...] Então, o que acontece: essas pessoas, elas necessitam de ajuda, mas não querem. Noventa por cento… (Entrevistado GMBH 01).

> Consigo separar aquele que realmente precisa e quer ajuda, até pra sair disso, daquele que não quer, daquele que tem um benefício justamente por estar ali na rua, porque morador de rua tem um benefício por estar na rua. Dentro da cidade de BH, tem sim (Entrevistado GMBH 02).

> Então eu tinha uma visão antes, né? Antes de entrar pra essa equipe da população de rua, a gente sempre vê, a gente tenta ser solidário, né? Eu tenho segmento religioso, né? A minha instituição religiosa ajuda morador de rua e tudo. Eu tinha aquela visão, né? Então quando eu comecei a ingressar no serviço com a população de rua, estando de perto, eu vi que é muito diferente, sabe? É uma situação extremamente sensível, né? O crescimento, a gente acompanhou toda a evolução do crescimento da população de rua. É assustador a quantidade de pessoas. Eu descobri que não existe assim o mendigo propriamente dito. A pessoa que tá mendigando, também tem uma organização por parte deles mesmos, né? Que eles fazem alguma separação, controles de rua, então assim, eu vi um outro mundo. Então eu posso dizer hoje que existe sim a situação, a população em situação de rua, mas tem também aquele que aproveita a situação, né? que é um criminoso, por mais que esteja na condição de população de rua, ele é um criminoso, pega a pessoa pra prostituição, pra droga, né? Tem homicídio no meio, se matam, né? Então é como se fosse um mundo paralelo e até então era invisível pra mim. Então passou a ser visível e a gente trabalhou, trabalhava em torno de quase três anos com a população em situação de rua (Entrevistado GMBH 02).

Ao se referirem ao aspecto e à condição física aparente dos sujeitos, os agentes informam que sua ação é regulada por um distanciamento e por medidas de proteção, como uso de luvas e até de máscaras (mesmo antes da pandemia). Foram evidenciados episódios recorrentes quanto à díade limpeza/odor, detalhados a partir de expressões relacionadas com os sentidos, como “mal cheiro”, “sujeira”, “dificuldade no contato físico”, “evitar o contato físico sempre que possível”. Os agentes esclarecem ainda que não se trata de preconceito, mas sim cuidado, especialmente em razão dos riscos de contágio de doenças, já que esses indivíduos “não tomam banho”, “não se lavam”, “usam a mesma roupa” durante extensos períodos:

> [...] porém mais importante do que esse protocolo é o próprio agente ali fazendo a sua segurança para que não haja nenhum tipo de contaminação. Até porque, muitas pessoas em situação de rua estão com algum tipo de ferimento. Muitas delas, por estarem na rua, estão com algum tipo de doença. Então tem que haver algum tipo de cuidado durante a abordagem (Entrevistado GMBH 02).

> Na minha época de operacional, né? E aí, a gente fala de forma higienicamente falando, é muito difícil pra Segurança Pública lidar com o morador de rua. Verdade é que ninguém quer abordar: “Eu não vou abordar porque ele tá fedendo, porque ele não tomou banho, porque ele não trocou de roupa” (Entrevistado GMBH 04).

Há que se constar ainda que as histórias relacionadas com o indivíduo em situação de rua se modificam ao longo da trajetória institucional. Quando do início da vida profissional, a percepção dos agentes é mais “romantizada”, sendo o indivíduo retratado como “vulnerável”, “coitado”. Com o passar do tempo, a lide profissional faz com que haja uma generalização da figura do “morador de rua”, que reflete geralmente numa posição mais dura no contato com o cidadão “que vive nas ruas porque quer, porque escolheu assim, porque não aceita regras e prefere levar uma vida fácil nas ruas”. O Entrevistado GMBH 02 relembra: “Existe parte também porque tá ali por sem-vergonhice, porque é uma vida fácil. Tá ali porque não quer trabalhar. Então seu coração acaba por endurecer também”.

O olhar dos órgãos públicos (Ministério Público e Defensoria Pública), bem como de entidades civis e religiosas, voltado para essa população também foi mencionado nas entrevistas com os agentes das forças de segurança e, especialmente, no diálogo com o Informante Qualificado 02. Numa perspectiva protetiva e assistencial, esse informante ressaltou a grande relevância dessas organizações que primam pelo suporte e asseguram os direitos dos sujeitos em situação de rua, o que muitas vezes não é visto com bons olhos pelas forças de segurança:

> [...] só que veio Ministério Público que expediu uma cartilha do morador de rua, né, que isso aí limitou abordagem da Prefeitura, hoje a gente tem uma grande dificuldade de atuação justamente por causa do Ministério Público, ele teve entendimento diferente do nosso (Entrevistado GMBH 04).

> [...] Tem um dificultador também que o que as pessoas em situação de rua, elas são muito protegidas, mas muito “protegidos” entre aspas, porque quem vem defender eles aqui, defende só no papel, entendeu? Mas tá ali, defendendo na carne e no osso mesmo. Não vem aqui não. Se você acha que dar uma marmitinha uma vez por semana protege essa pessoa, não protege não, não protege. Por que quem tá ali todos os dias ali, segurando, levando para o hospital, socorrendo? Não é essas pessoas que vêm entregar uma marmitinha não. Vêm que entregar no momento bom. Quem tá ali acabando com os conflitos deles? (Entrevistado PMMG 08).

De modo geral, a sociedade não percebe a presença dos indivíduos em situação de rua como destacados da cena urbana. Os sujeitos em situação de rua

passam muitas vezes despercebidos, sendo “incontáveis” pelo Poder Público (DIAS, 2021), invisíveis e estranhos ao ritmo da vida que segue o fluxo contínuo e acelerado da cidade. Para o Entrevistado GMBH 06, “a população em situação de rua tá tão longe dos nossos olhos que as pessoas não conseguem enxergar um ser humano ali. Não conseguem enxergar o ser humano”, enquanto para as forças públicas de segurança eles são visíveis e (re) conhecidos, pois os agentes são "os que limpam a cidade":

> Ela é invisível porque a sociedade acostumou e não quer resolver aquele problema. Na cabeça da sociedade, de vários indivíduos, aquele problema não é do Estado, o problema é dela. [...] A rotina é coisa que passa despercebido por pessoas que estão indo comprar, trabalhar… as pessoas não conseguem enxergar… Essa população é invisível [...] porque é uma população que é mais rejeitada pela sociedade. A sociedade rejeita porque ela rejeita problemas. Isso é natural do ser humano. Ninguém quer resolver o problema dos outros. Se não quer resolver, rejeita (Entrevistado GMBH 01).

> Elas foram abandonadas pelo Estado. [...] Acho que não, o Estado não tá preocupado com essa população. O Estado tá preocupado quando essa população atinge a pessoa de bem, né, quando mata um cidadão aí, um comerciante, até os próprios comerciantes eles só ficam preocupados com a situação quando eles são furtados, porque essa população de rua ali furta muito... A sociedade, acho que ela fica, ela também percebe eles quando o semáforo para de funcionar, quando eles furtam o fio de semáforo ou furtam a fiação da rua. Aí a sociedade descobre que eles existem, mas também, eles são invisíveis. Ninguém tá nem aí, ninguém dá atenção, é muito triste (Entrevistado PMMG 06).

Nessa linha de raciocínio, vale ressaltar que, nas proposições argumentadas pelo Informante Qualificado IQ 02, a população em situação de rua sofreu (e ainda sofre), ao longo da história do país, um processo sistemático de “apagamento ou invisibilização social”, em que os indivíduos são, cotidianamente, “silenciados, apagados dos dados populacionais, patologizados, criminalizados e encarcerados, e agora com a pandemia, eliminados””. No cerne da investigação realizada, a criminalização e o foco em populações vulneráveis demonstra que existe uma condição de suspeição atrelada à pessoa, ao indivíduo para os agentes das forças públicas de segurança, o que denota ainda o preconceito institucionalizado. Portanto, a construção social da imagem da pessoa em situação de rua pelos agentes das forças públicas de segurança se dá a partir da realidade, numa relação dialética de poder, em que a linguagem e as ações cotidianas tornam oponíveis os dois atores sociais - agente público de segurança e pessoa em situação de rua.

Em tal perspectiva de criminalização prévia do indivíduo em situação de rua, os agentes das forças públicas de segurança acabam por considerar esse sujeito como um inimigo social, um adversário que resiste em existir, em aparecer, em incomodar. Sob o estigma da “bandidagem que se esconde na população de rua”, os sujeitos acabam por ser alvos de intervenções seletivas e discriminatórias.

Destaca-se que os casos estudados corroboram com a visão apresentada por Misse (1999; 2008a; 2008b; 2010) de que a criminalização desses sujeitos “invisíveis e incontáveis” (Informante Qualificado 02), segundo os estereótipos e os padrões de normalização impostos, empreendida pelos agentes das forças públicas de segurança, gera consequências para a vida dos sujeitos em situação de rua e para os seus diferentes modos de inserção (e restrições) na sociedade, como a intensificação de suas vulnerabilidades, ampliando os entraves aos vínculos de trabalho, ao acesso à renda, à formação profissional, e a serviços públicos em geral.

A centralidade das drogas no contexto de ação das forças públicas de segurança teve forte incidência nos relatos dos entrevistados, emblematizada em expressões como: “traficantes”, “crackeiros”, “usuários”, “dependentes químicos”, a exemplo do que surge no relato do Entrevistado GMBH 02:

> A gente sabe que ali existe um tráfico de drogas trazido da Pedreira Prado Lopes, que tá muito próxima. É praticamente uma passarela que divide aqueles moradores da Pedreira. Então, às vezes existe um tráfico no qual é o morador de rua que vai trazer a droga. Ele vai até o aglomerado, busca a droga, vende para o traficante e volta com o dinheiro e ganha inclusive em droga para fazer esse comércio ilegal do tráfico. Então, como chega a notícia do nosso serviço de inteligência ou de instituições parceiras (Entrevistado GMBH 02).

Tal aspecto favorece a criação de uma imagem estereotipada do sujeito em situação de rua e de sua trajetória associados com utilização de drogas e bebidas. Desse modo, O Entrevistado GMBH 01, ao retratar esses indivíduos, afirma que “geralmente elas são viciadas ou em crack, ou cocaína, ou bebida alcoólica”, enquanto outros agentes argumentam que:

> O problema é que a rua corrompe as pessoas. O morador em situação de rua é na imensa maioria, vamos colocar 90% deles, são viciados em álcool. Vamos colocar 70% viciados em crack. São dados que eu não tenho como te comprovar. Isso, eu vejo na rua. As pessoas quando são viciadas em crack, viciadas em álcool, depois de corrompidas, elas não saem da rua mais (Entrevistado PMMG 07).

> Por eu estar trabalhando de madrugada, você percebe mais esses usuários que ficam perambulando pela rua, buscando algo pra eles poderem achar mais fácil pra vender ou até mesmo para trocar (uma bicicleta, um botijão de gás) por entorpecente (Entrevistado GMBH 02).

Evidentemente, para além das drogas, a imutabilidade da condição desses sujeitos permanece no discurso dos agentes de segurança entrevistados, atrelada às práticas agressivas, criminógenas (de crimes e contravenções), de embate, desordeiras e que causam degradação ao ambiente urbano, demandando um acompanhamento e controle próximo por parte das forças fiscalizadoras e de segurança do Estado. Nesse percurso, o Entrevistado PMMG 06 relata que “muitas vezes, 90% que a gente aborda aí tem algum prontuário, furto, roubo ou usuário de drogas”, havendo ainda outros conflitos:

> Agressão entre eles é muito comum, eles brigarem por causa de fios de cobre, por causa de bebida, por causa de uma alimentação. Eu tive uma situação que a gente teve que intervir numa uma briga lá deles por causa de colchão, brigando com colchão. Então normalmente são esses tipos de situações mais que a gente se depara (Entrevistado GMBH 03).

> Infelizmente a nossa percepção aqui, baseada em fatos, né, em registros, é que boa parte da população em situação de rua infelizmente tem baixíssima capacidade de resolução de conflitos, pequenos problemas, que às vezes as pessoas resolvem de forma pacífica numa conversa, acaba evoluindo até pra um homicídio (Entrevistado PMMG 08).

> [...] no meio dessa população, tem muita gente que já tinha ou ficou com alguma sequela psicológica, mental, às vezes tomava remédio controlado e passou a não tomar mais, então tem muita coisa, às vezes defecam, por exemplo, tinha uma situação em que uma pessoa carregava uma banheira e ali era a latrina dela, então acumulava, aquilo ia acumulando, então imagina que aquilo (Entrevistado GMBH 06).

À medida em que se valem de uma avaliação pautada na discricionariedade, esses agentes de rua categorizam seus "clientes", atribuindo-lhes certos *status* e direcionando a eles certo nível de controle e uso da força, de acordo com um gradiente de civilidade e humildade emanado pelos sujeitos durante o encontro (LIPSKY, 2019):

> Os que já são conhecidos ficam no mesmo local sempre. E também cometem crimes e sabemos quem são os clientes. Às vezes chega uma ocorrência na rede-rádio e a gente pensa: Deve ser fulano. E chega lá e realmente era. Aqueles cidadãos que estão à margem, já cometem crimes sempre, são os mesmos. Eles têm várias passagens. A gente até esquece que abordou. Eles dizem: você já me prendeu aquele dia! Geralmente repetem as pessoas (Entrevistado PMMG 03).

> A gente conviveu com muita gente, inclusive tinha gente que era rotineiro: roubava e furtava demais. Volta e meia a gente encontrava com ele na rua e

> batia até papo, porque criava um… “Oh Fulano, você de novo?” Mas era mais contato com eles, a princípio seria isso: questão de identificação e ver se realmente aquela suspeição ali tinha uma procedência ou se era uma coisa infundada mesmo. Algum tipo de suspeição, informação que chegava pra gente e levava algum elemento que haveria aquela possibilidade de aquela pessoa estar ligada aquele tipo de crime (Entrevistado PMMG 01).

> [...] aqui no centro onde eu trabalho isso já é muito corriqueiro, então a gente não tem dificuldade de abordar esse pessoal, a gente já sabe quem é de bem, quem não é, quem são os novos, quem tá faltando, tá, às vezes a gente lida tanto com a população em situação de rua aqui no centro que a gente já começa a conhecer, a familiarizar com eles, entendeu, a gente já até conhece eles por nome, eles já nos conhecem por nome (Entrevistado PMMG 01).

Finalmente, uma das formas de construção da imagem se dá por meio da linguagem, o que hierarquiza as posições ocupadas pelos dois sujeitos: agente de segurança de um lado e indivíduo em situação de rua do outro. Tal clivagem social retratada pelo discurso também foi observada nos estudos de Varanda e Adorno (2004) e Frangella (2009).

> A gente sempre tenta usar o termo “pessoa em situação de rua”, né? E ele falou assim: ‘Talvez esse seja o termo legal, mas não é errado chamar o cara de morador em situação de rua, porque depois de um tempo ele não tá mais em situação, ele tá morando na rua, ele não quer sair’. Um outro termo interessante que eu achei, que o cara usou pra mim e você pode conversar com a maioria deles: ele chamou de “muleta”. Os moradores em situação de rua, quando ele passa de ser uma pessoa em situação, ele passa a ser um morador em situação, normalmente eles têm uma muleta: “Por que o senhor tá na rua?”. “Porque em 1996 a minha esposa me traiu”. Em 96, já tem 20 anos que você tá nessa situação, cara? … Normalmente é um motivo que faz ele ir pra rua. Ele chama isso de muleta, eles se apoiam nisso (Entrevistado PMMG 07).

Destacadas as impressões mais marcantes acerca de como os guardas civis e os policiais militares entrevistados configuram sua percepção sobre os sujeitos em situação de rua, a pesquisa se volta, adiante, para a vertente que aborda os processos de ação desses agentes no cotidiano das ruas.

6.2.2 A presença do estado personificada pelo agente público de segurança e sua ação nas ruas

Para além da racionalidade e da sujeição a vínculos de ordem legal, burocrática e técnica, os agentes das forças públicas de segurança colocam em prática as políticas pelas quais são responsáveis, ao integrarem uma série de elementos estruturais, relacionais e individuais (BONELLI *et al.*, 2019). Neste ensaio, buscou-se

observar como se apresentam os processos de ação empreendidos pelos agentes das forças de segurança ao se relacionarem com os sujeitos em situação de rua no Município de Belo Horizonte.

Quanto a esse aspecto, o estudo permite identificar, inicialmente, que os burocratas de nível de rua indicam como importante elemento descritivo de sua atuação, a presença do Estado em locais de possível foco de conflitos, nos quais estão presentes os sujeitos em situação de rua, como no caso do Entrevistado PMMG 04, que narra que “o GEPAR somente atua em regiões onde existem aglomerados. Como na região central existe um alto índice de moradores de rua, crimes violentos e homicídios, tais grupos também atuam ali”, e do Entrevistado PMMG 03 descrevendo: “A gente pega serviço. Sai. Passa nos pontos que ocorrem mais roubos, em locais de grande aglomeração de moradores de rua”, enquanto um guarda civil faz referências aos abrigos municipais:

> A Guarda trabalha no Abrigo São Paulo e trabalhava... Não. Ainda existe, no Abrigo São Paulo, o Abrigo Granja de Freitas e o Abrigo Pompéia. Lá tem guarda 24 horas. Então, algumas pessoas que ficam na rua durante o dia vão dormir lá, lá é uma zona de conflito. Tem conflito todos os dias, né? As pessoas brigam entre si (Entrevistado GMBH 04).

No tocante às ações decorrentes de procedimentos policiais executados em suas rotinas de trabalho, como: abordagem, patrulhamento, busca pessoal, prestação de socorro, ações de fiscalização, cumprimentos de mandados judiciais de prisão e de busca e apreensão de ilícitos, operações, dentre outros, ao interagirem com a população em situação de rua, todos os entrevistados foram enfáticos ao relatarem que, durante esses encontros, é marcante o estranhamento entre as partes, o que indica um polo de tensão entre tais atores, como já indicado nos estudos de Zakrison, Hamel e Hwang (2004), ao pesquisarem o nível de confiança das pessoas em situação de rua quando eles se relacionam com policiais. Os seguintes trechos corroboram com o exposto:

> [...] são grosseiros, eles são muito desconfiados da atuação da gente… Eles são muito ríspidos, né? Não é nem ríspido. Eles são desconfiados de todas as forças de segurança. Talvez a culpa seja nossa. A gente precisa reconhecer que a forma de tratamento do asfalto não é a mesma forma de tratamento do morro, da mesma forma a forma de tratamento de uma pessoa bem vestida não é igual a uma pessoa em situação de vida nas ruas. Eles são desconfiados porque a gente mesmo criou neles essa necessidade de desconfiar que a gente vai chegar perto é pra bater, é pra chutar, é pra xingar… (Entrevistado GMBH 04).

> Eu vejo o ambiente é um ambiente violento, então os moradores de rua, no geral, estão sempre ali para se defender, então seja da Guarda, da PM, eles estão sempre ali para se defender, eles sempre acham que vão ser atacado, então por isso que eu falo, a nossa agressividade na abordagem tem que ser um pouco maior do que a deles justamente pra dar uma equilibrada ali, porque você, dependendo de quem você tá lidando ali, eles partem pra cima de você, às vezes eles andam muito armado, tem muitos deles que têm arma branca, então a gente tem também que tentar evitar isso ao máximo, então assim, o problema só, o único problema que eu vejo assim, mais contundente, é a agressividade deles, eles são muito agressivos (Entrevistado GMBH 07).

Outro elemento apontado na análise da atuação dos agentes de segurança frente à população em situação de rua relaciona-se ao caráter eminentemente preventivo e repressivo, mais próximo do modelo de policiamento tradicional reativo e opressor do que de um policiamento de segurança cidadã e comunitário, ainda que os relatos de alguns agentes manifestem um olhar preocupado (mesmo pontual ou restrito) para essa última modalidade de ação policial, como ilustra o Entrevistado GMBH 02, ao dizer que a "abordagem da polícia militar é mais reativa, mais repressiva a algum tipo de crime que está acontecendo naquela localidade, mas não preventiva no sentido de aproximação a essa pessoa na situação de rua, que é papel da guarda".

De todo modo, sob o viés analítico, as narrativas denunciam que os agentes de segurança pública enquanto burocratas de nível de rua estão mais propensos a atuar num tom sancionador e fiscalizador, do que voltados para a distribuição de benefícios entre os cidadãos (BONELLI *et al.*, 2019).

Adicionalmente, este estudo aponta que, entre os principais fatores mencionados que levam um agente de segurança a abordar ou conduzir um sujeito em situação de rua, são citados crimes e contravenções, como o consumo pessoal, a colaboração com o tráfico de drogas, e o tráfico de drogas propriamente dito (em sua maioria, na visão dos agentes), o porte de arma branca (objeto capaz de cortar, perfurar ou contundir, usado para defesa ou ataque), as ocorrências de crimes patrimoniais (roubos, furtos, danos, principalmente de objetos ou materiais que podem servir de fonte de renda alternativa ou alimento, ou possam ser vendidos para comprar entorpecentes para seu consumo pessoal) e aquelas decorrentes de conflitos interpessoais (lesão corporal, vias de fato, etc.) e desordem. Foram irrelevantes os eventos mencionados narrando outras situações sociais, como, por exemplo, prestação de socorro. Os agentes demonstram, assim, a cisão entre o que seria uma "prática policial", e uma "prática social" ou, ainda, "de assistência social". Sobre tais circunstâncias, o Entrevistado PMMG 07 esclarece que é algo:

> [...] extraordinário, mas que acontece também, que durante essas abordagens a gente se depara com situações de... o cara precisa de ajuda, não foi nem uma nem duas vezes que a gente fez isso a. Aí, a gente manda o cara por fora, não via Prefeitura, a gente manda via ONG. O cara quer ir embora pra casa. Aí manda via ONG. Não que nossa seja uma abordagem policial voltada para assistência social. A abordagem é uma abordagem policial, não é uma abordagem social (Entrevistado PMMG 07).

De modo geral, as ações retratadas pelos entrevistados envolvendo pessoas em situação de rua, especialmente no centro de Belo Horizonte e nos bairros do seu entorno, ocorrem com frequência e regularidade, o que sugere a banalização das ações policiais repressivas voltadas para esse público, ainda que os agentes reforcem que salvaguardam os direitos e garantias constitucionais dos sujeitos.

Tal percepção foi, reiteradas vezes, manifesta na expressão “procedimento padrão”, como sendo aquele direcionado a todo e qualquer “cidadão”, de maneira indistinta, ou ainda “é o procedimento que você adotaria para qualquer outra pessoa” (Entrevistado GMBH 03), em que pese, exprimirem constrangimento e desconforto ao “abordar trabalhador” (como no caso dos comerciantes diante da pandemia), mas não os estigmatizados. Intuitivamente, os agentes acreditam que estão agindo em prol da preservação da ordem e da paz social, como se verifica nos seguintes trechos:

> É feita uma abordagem típica de segurança, comum a qualquer cidadão. A gente já passa nesses lugares e vê se eles estão mais nervosos, mais ouriçados, a gente já aborda todo mundo, pega as identificações de todos que estão lá. Às vezes tem alguns conhecidos, mas às vezes aparecem pessoas que a gente nunca viu. Chegam as ocorrências via rede-rádio, geralmente tem prisão e depois vai pra delegacia. Basicamente isso. A gente aborda e atende ocorrência, aborda e atende ocorrência (Entrevistado PMMG 03)

Segundo o Entrevistado PMMG 04: “são feitas geralmente vistorias nas malocas, onde eles sempre guardam objetos e armas (facas, pedras, itens cortantes). Sempre com muito cuidado e garantindo a defesa dos militares”. Ele expõe ainda que “não passa nem um dia sem abordar moradores de rua. É muito frequente. As conduções nem sempre ocorrem todos os dias, mas as ocorrências com pessoas de rua são corriqueiras”, o que foi expresso em termos semelhantes pelo Entrevistado PMMG 08:

> [...] você tem que abordar todo dia, toda hora. E se você não abordar, eles vão se esfaquear durante o turno de serviço. Aí é mais uma vítima, aí que

> você tem que socorrer, mais um ladrão, mais um homicida que você vai ter que correr atrás. [...] o nosso trato com as pessoas em situação de rua aqui é todos os dias, quiçá todas as horas têm. Então é um público-alvo de abordagens aqui no centro porque não é nem para incomodá-los, é mais para preservar (Entrevistado PMMG 08).

A reação dos sujeitos em situação de rua surge como importante elemento que modula a intensidade da resposta policial nos encontros entre esses atores, à luz da discricionariedade do agente, quando da avaliação da situação. Os agentes das forças de segurança têm a expectativa de que os sujeitos em situação de rua ajam com cooperação, submissão e cordialidade, caso contrário, receberão as sanções que a situação requer, segundo a tomada de decisão de cada agente:

> Quando a pessoa está tranquila, a gente chega perto, pede pra eles colocarem a mão na parede. Dá geral. Não estando com nada, a gente puxa os dados do prontuário e libera. Se eles acham que estão "pedidos" dão nome falso. Com mandado de prisão em aberto, dão nomes de primos. A gente vê que ele tá nervoso e vai errando os dados. Erra o nome da mãe, erra a data de nascimento. Aí, você vai tentando achar informações até bater. Mas isso não ocorre muito não. São poucas as situações. Eles normalmente não estão com documentos. [...] Geralmente, durante as abordagens, eles respondem de modo tranquilo. Uma vez ou outra algum estressa, mas mesmo assim, como é uma abordagem normal, costuma terminar bem. Geralmente quando a pessoa está com droga, ele costuma não aceitar a abordagem e costuma fugir ou tenta atrapalhar. Quando um deles realmente cometeu algum crime, os outros começam a querer atrapalhar ou até mesmo quando você vai prender um deles, os outros atrapalham a abordagem também para tentar tirar o foco ou até não prender um dos moradores de rua (Entrevistado PMMG 03)

> Pra gente não muda se é uma pessoa em trajetória de rua, se não é. O que muda pra gente é o seguinte: é um cidadão infrator ou é uma pessoa de bem? É uma pessoa que cometeu algum crime ou não? É uma pessoa que está tranquila ou não? Às vezes, vamos fazer uma abordagem na Lagoinha. É como se nós estivéssemos fazendo uma abordagem na Praça do Papa, a um cidadão bem vestido que está usando um cigarro de maconha. O que vai alterar na forma da abordagem é a forma como ele vai responder à nossa abordagem. Vai ser um cidadão que vai trazer algum tipo de transtorno? Vai ser um cidadão que vai acatar nossas ordens? Então, na verdade, nosso procedimento não está no tipo de pessoa que a gente está abordando (não interessa se é preto, se é amarelo, se é homossexual, se é evangélico, se é católico). O que interessa é o seguinte: na hora que eu puxar o prontuário, com quem que eu to lidando? Eu to lidando com cidadão que tem passagem? [...] Então na verdade, o que vai mandar pra gente é a forma como a pessoa que está sendo abordada reage. Se ela tiver com uma postura pacífica: nossa postura será mais pacífica, mantendo certo distanciamento de contato, mas tranquila (Entrevistado GMBH 02)

Dentre as principais barreiras ou entraves que interferem no modo como os agentes das forças públicas de segurança atuam diante de uma pessoa em situação de rua, foram detectadas nas entrevistas a referência à condição de higiene pessoal

deles, a posse de possíveis materiais ilícitos ou que possam causar lesões aos agentes, a presença delas em grupo, o temor dos agentes no início da pandemia, além de outros, sinalizando a necessidade de cautela ou uma postura mais ofensiva dos agentes:

> Eles estão muito sujos. Então, querendo ou não, toda vez que a gente chega, tem que usar a luva. Antes de abordar, eu já coloco. Se já sabe que vai abordar, já coloca a luva dentro da viatura mesmo, para evitar. Já teve situação de polícia conhecido meu ir abordar e colocar a mão no bolso, ter gilete e cortar o dedo. Já vi polícia que pegou dermatite, em contato com morador de rua. Então, a questão da higiene corporal deles e do lugar que eles ficam, das coisas que eles jogam. É muito jogado mesmo. Jogam tudo no chão, perto de lixo. Você vai dar geral nas coisas deles e tem rato, barata. É bem complicado. A questão deles às vezes estarem com alguma coisa, com droga ou serem autores de alguma coisa, eles ficam muito nervosos e tentam atrapalhar a abordagem. Aí uma coisa que era pra ser muito tranquila, começa a perder o controle e tem que pedir apoio de mais viaturas (Entrevistado PMMG 03).

> [...] mas talvez se fosse uma outra equipe, tinha deixado passar batido porque é o morador de rua e está fedendo. A gente imaginava, né, ele tava, o pé dele tava… Nossa!! Ele fedeu a viatura, fedeu a delegacia inteira… em outra oportunidade talvez a gente não teria abordado, “Mexer com morador de rua? Deixa pra lá, sô”, a Guarda evita e eu acredito que as outras instituições também evitam o confronto, evita a abordagem, porque ele tá fedendo, ele não toma banho, ele tá sujo, é essa a avaliação que eu faço, a gente evita o contato… agora então na pandemia deve tá mil vezes melhor com ele, carrega o vírus com ele, não lava a mão… a gente tá até assustado que o número de morador de rua infectado é muito pequeno, né, pela exposição deles ao vírus, precisando inclusive ser estudados porque algum anticorpo, pelo fato de terem contato com tantos vírus pode tá ajudando eles no não contágio, graças a Deus, porque senão iria virar chacina, né? Mas a gente evita, evita o contato, essa é a avaliação que eu faço, enquanto eu estive na rua, a maioria das vezes a gente só atuava quando não tinha outra alternativa (Entrevistado GMBH 04).

No tocante às operações e ações específicas de destaque que contaram com a participação das forças públicas de segurança, voltadas para a pessoa em situação de rua e dispersas nas entrevistas, elencam-se: (i) a preparação da capital mineira para o megaevento da Copa do Mundo de 2014; (ii) as ações de ordenamento e regulação do espaço urbano pelas equipes multidisciplinares, coordenadas pelos fiscais da PBH; (iii) e as ações cívico sociais (ACISOs) desenvolvidas pela PMMG e seus parceiros, como explícito adiante:

> [...] inclusive há uma orientação da própria prefeitura de que a gente nunca faça. A gente vai fazer a segurança deles, mas não pode fazer abordagem policial para não descredibilizar a confiança que o morador de rua tem na fiscalização. A fiscalização tem um bom diálogo com eles, o Consultório de Rua tem um bom diálogo. A gente vai, fica numa certa distância e deixa que

> eles fazem, né, faça o trabalho deles, mas a orientação é que a gente não faça a abordagem policial junto com a abordagem da fiscalização para retirada dos inservíveis. Se houver necessidade, resistência, aí sim a gente entra em ação para resguardar a integridade física do fiscal, mas o pedido deles que a gente não intervenha no primeiro momento para não tirar essa confiança que eles têm porque eles são desconfiados da Segurança Pública e com a Guarda não é diferente. Não raras vezes, principalmente ficou muito latente, não sei se você teve acesso. No governo Lacerda houve uma intensificação, né, das atividades de retirada dos moradores, inclusive eles foram escondidos na Copa. Não se via morador de rua no centro. E com isso, ficou a responsabilidade para que a Guarda cumprisse essa função de apoiar a fiscalização e fazer a retirada desses moradores de rua. Tinha apoio da polícia, mas quando a PM não ia, a fiscalização fazia sozinha com a Guarda. Então não foram raros os impactos que nós tivemos com a população de rua, principalmente na Praça Raul Soares (Entrevistado GMBH 04)

> Então, geralmente quem faz essa abordagem que é multidisciplinar é feita pela fiscalização, pelo pessoal da assistência social e vai a guarda pra fazer a defesa desses profissionais. A guarda não vai pra fazer a abordagem do cidadão em situação de rua diretamente. Quem faz a abordagem é a fiscalização, ou a assistência social. [...] O guarda então vai como esse tipo de apoio, porém no nosso cotidiano, muitas vezes temos que fazer abordagem por conta de crimes e contravenções penais que estão acontecendo. [...] Então acabamos fazendo algum tipo de abordagem pontual voltada para esse tipo de situação. Então, a gente atua basicamente de duas formas: voltada para o combate desse tipo de crime ou em apoio a alguma outra unidade da prefeitura (assistência social ou fiscalização) (Entrevistado GMBH 02)

O Grupamento de Ação Preventiva a Pessoas em Situação de Rua - Centro Sul, mais conhecido como “Grupamento Dedão”, em referência simbólica depreciativa relacionada com o consumo de álcool pelos sujeitos em situação de rua, aparenta ser um grupamento “sem visibilidade” perante os olhos da Prefeitura de BH, da própria Guarda Civil e da sociedade (que desconhece sua existência), voltado para um público também invisível, presente no município (Entrevistado GMBH 08). O posicionamento organizacional e hierárquico desse grupo na guarda sugere que quem participa dele está à margem, sendo composto por poucos integrantes, cuja função é proteger os fiscais das prefeitura e supervisores (psicólogos, assistentes sociais), diante das ações que objetivam a limpeza e reorganização do espaço da cidade, o que inclui ações orientativas e retirada de inservíveis. O Entrevistado GMBH 05 informa sobre a composição e modo de atuação da equipe multidisciplinar:

> Eles iam abordar o morador de rua e tentar uma conversa, começar a iniciar um diálogo. A guarda teria a função de zelar pela segurança física dos servidores públicos e também do cidadão em situação de rua. Então a gente ficaria um pouco afastado, uns 3, 4 metros afastado, dando uma distância para eles não sentirem que estão sendo acuados porque existe uma força de segurança no local (Entrevistado GMBH 05).

A questão do inservível é uma disputa entre atores que gera conflitos sob a perspectiva da postura da municipalidade. Em termos de ordem, limpeza urbana e da segurança das estruturas físicas dos viadutos e muros das cidades, o agente busca a "limpeza" da cidade, a retirada desse material tido como algo inútil, imprestável, que merece ser descartado, enquanto para o indivíduo em situação de rua, trata-se de um abrigo, de um teto, de um anteparo contra o frio e o vento das ruas. O Informante Qualificado 01 questiona o que pode ser considerado como inservível:

> [...] é aquilo que não tem serventia, né? Não serve. Inservível. Para mim a madeira não tem serventia nenhuma, mas pro morador de rua ela pode ser colocada debaixo do colchão e protege do frio, então o inservível também é um convite a uma questão hermenêutica o tempo todo.

A Portaria Conjunta N° 001/2017, firmada pelas Secretaria Municipal de Política Urbana, de Assistência Social, Segurança Alimentar e Cidadania, de Saúde e de Segurança e Prevenção, estabelece diretrizes para atuação dos agentes públicos na abordagem da população quando da utilização dos bens comuns em desacordo com as normas legais e traz expressamente no art. 4º, IV, o que são os inservíveis:

> IV - [...] são considerados inservíveis materiais como arames, carvão, restos de papelão, pedaços de madeira e aço, pedaços de plástico, pedaços de lona e cordas, pedras, madeirite, restos de eletrônicos, sucata eletrônica e outros materiais que forem identificados como inservível pela pessoa em situação de rua (SMGO/SMPU/SMASAC/SMSA/SMSP/SLU, 2017).

> foi a Guarda dar o apoio ao pessoal da Prefeitura, da fiscalização do espaço urbano que ia ter que retirar os pertences daquele senhor e encaminhar para um determinado local, ele sentou e a Prefeitura começou a recolher os inservíveis, não pode falar que é lixo, é o inservível, mantendo o que realmente era de utilidade, pegou tudo aquilo, sobrou algumas poucas coisas, aí ele disse assim "olha, pode recolher tudo, eu não vou pra lugar nenhum, mas eu peço só uma coisa: não recolha a casinha do cachorro", aquilo ali abalou algumas pessoas, a gente sente também, né, ele pode ficar no relento, mas o cachorro… "a única coisa que eu tenho é um cachorro, eu não tenho nada, não tenho família, não tenho ninguém, ele é meu amigo [...] e eu quero preservar ele", então assim, psicólogo foi pra um lado, o guarda foi pro outro, porque aquilo realmente tocou (Entrevistado GMBH 06).

Outra perspectiva sobre a temática dos inservíveis foi apresentada em alguns dos relatos, no sentido de representar uma possibilidade de resgate e de salvamento do sujeito em situação de rua que se vê mergulhado no universo da sujeira, da doença e do caos, proporcionados pelo viver nas ruas. Os agentes estatais, incluindo os fiscais da PBH e os das forças de segurança, teriam, assim, o encargo heroico de minimizar as condições de precariedade desses indivíduos, proporcionando ainda a

limpeza e cuidado com o espaço da cidade, o que se mostra mal compreendido na visão dos “protetores de direitos humanos” dessa população:

> Então se não é o Estado para chegar ali, organizar um pouquinho ali aquela... O cara vai ficar em situação degradada mesmo. Então eu vi uma situação muito marcante da Prefeitura lá recolher o lixo da pessoa, porque a pessoa só ficava deitada, né? Era um senhor já. Eu vi o pessoal levantando lá saindo aquele tanto de rato, barata, e o cara vivendo naquela situação ali e às vezes as pessoas olham assim e acham que o trabalho nosso tá atrapalhando, mas na verdade a gente está ajudando, porque se a pessoa ficar naquela situação ali, ela vai morrer (Entrevistado PMMG 06).

Com conhecimento empírico sobre a questão, o Informante Qualificado 01 descreve as circunstâncias e objetivos das ações empreendidas pelos fiscais da PBH. Segundo a visão desse informante, as “ações” compatibilizam o respeito, a proteção e a assistência aos sujeitos em situação de rua, enquanto viabilizam os ajustes urbanísticos e sanitários no espaço urbano. Segundo ele, existem três frentes de atuação que consistem em “abordagem” (“tentativa de criar um vínculo, de conhecer aquela situação, aquela pessoa, de onde ela veio e explicar as ações fiscais”), “ação propriamente dita” (a organização do local) e “monitoramento” (acompanhamento posterior do espaço onde se deu a intervenção).

A análise de Dias *et al.* (2014) sobre essas ações de gestão espacial pela Prefeitura de Belo Horizonte traz diversos contrastes, reforçando o entendimento sobre os inservíveis segundo o prisma dos próprios sujeitos e de organismos de proteção dessa população, ressignificados como medidas excludentes que intensificam o apagamento social e a expropriação da população de rua. Para o autor, essas ações de retirada de materiais que estão na posse dos sujeitos em situação de rua, representam mais uma forma de atuação segregadora e excludente, em que o Estado se vale do poder de polícia para promover o planejamento e a gestão dos espaços públicos, sob o argumento da livre fruição desses ambientes. Permanece como característica comum a utilização da legislação e da política pública para perpetuar o padrão excludente, segregador e desigual na configuração das cidades brasileiras.

Outra modalidade de atuação voltada para a população em situação de rua, refere-se às Ações Cívico Sociais ou ACISOs. Essas são definidas como o “conjunto de atividades de caráter temporário, episódico ou programado, de assistência e auxílio

às comunidades promovendo o espírito cívico e comunitário” na população atendida (ESPÍRITO SANTO, 2020, p. 11).

Retratadas pelos agentes da PMMG (especialmente os Entrevistados PMMG 04, 07 e 08) como atividades em parceria com demais entidades e organizações público-privadas, comerciantes e parceiros representam a oferta de serviços à comunidade e, no caso da pesquisa, visando atender a população em situação de rua no Centro de Belo Horizonte, como expresso pelo Entrevistado PMMG 04, que participa “às vezes de ação cívico social, acompanhando à distância, grupos de religiosos que fornecem marmitas e fazem orações em grupos nas praças do Centro com os moradores de rua”.

Ademais, em relação às ACISOs, as dimensões da “prevenção” e da “ação social” são sobrepostas nos relatos dos agentes, vinculadas a essa modalidade de atuação proposta pela Polícia Militar, como descreve o Entrevistado PMMG 06:

> A gente fez trabalho fantástico ali na Praça Rio Branco que é o projeto da Polícia Militar que chama ACISO, Ação Cívico-Social. Que é onde a Polícia Militar organiza, mas ela chama diversos outros atores, como Defensoria Pública, igrejas, chama até a Polícia Civil, né, Instituto de Identificação, e a gente fez mais ou menos umas 4 ou 5 ACISOs ali na Praça Rio Branco onde foi distribuído marmitex, identificação de morador de rua, até direcionamento para clínica de tratamento, né, pro pessoal usuário de droga. Então assim, eu sempre vejo que a Polícia Militar tá sempre próxima dessa população de morador de rua, sabe? A gente sempre tenta de alguma forma ajudar, né? Porque a gente tá sempre prendendo eles, né? Eles estão sempre cometendo um ato infracional, uma contravenção, um crime e a gente primeiro, ou a Guarda Municipal ou a Polícia Militar que tá ali no primeiro atendimento, né? Então assim, como a gente está sempre na área ali da, vamos dizer assim, do combate ali, a gente também, a Polícia também já passou pro lado também do auxílio social, do apoio social. Ela vai dando na medida do possível com a ajuda de outros órgãos (Entrevistado PMMG 06)

A pesquisa revela um esforço de aproximação das instituições e a tentativa de estabelecimento de ações interdisciplinares assistenciais a essa população, nos termos destacados por Braga (2010), impondo-se como necessária uma avaliação mais precisa quanto aos objetivos e alcance de tais ações.

Além das ACISOs, outras ações que os agentes consideram como atinentes ao modelo de Polícia Comunitária surgiram nos relatos e incluem os contatos informais, por meio de grupos dos aplicativos *WhatsApp e Telegram,* com comerciantes, donos de bancas de revistas, bancários, consignados nas entrevistas como “formações de rede pro bem da sociedade, para evitar que crime aconteça” (Entrevistado PMMG 07). Especialmente na região central da cidade, a população “de

bem” pode acionar os agentes das forças públicas de segurança por meio desses mecanismos nomeados como “Rede de Comerciantes Protegidos, Rede de Vizinhos Protegidos e Rede de Bancos Protegidos”, para sanar seus problemas e incômodos (Entrevistado PMMG 06). Exemplo curioso de “ação preventiva de segurança” consta no relato descrito a seguir:

> Nós temos aqui uma operação, chama “Arranca Faca”. É uma operação que a gente tem o intuito... porque a maioria dos crimes envolvendo contra eles são cometidos com faca, entre pessoas em situação de rua. Essa operação tem o objetivo de prender pessoas que estão portando faca, entendeu? E quem que vai, nós vamos ficar abordando qualquer um na rua? Não, vamos abordar o pessoal em situação de rua, que os nossos números já conduzem que pessoas em situação de rua, devido a sua baixa capacidade de resolução de problemas, e principalmente o instrumento principal que é utilizado nos delitos envolve arma branca. Nós vamos focar nisso aí. Então, até mesmo pra gente ganhar estrategicamente tempo e recursos, … “Ah, você vai abordar só porque é pessoas em situação de rua?”. Não, não é pessoa em situação de rua que é condição para abordagem, é a pessoa em situação de rua que se encontra em ambiente suspeito e com grande incidência criminal (Entrevistado PMMG 08).

Na visão de agentes das duas instituições de segurança observadas, constata-se, após a análise dos dados, uma atuação voltada para o público em situação de rua, não necessariamente no sentido protetivo, mas exercida na dinâmica de limpeza e organização do espaço público e de proteção aos executores das ações, sejam eles fiscais da PBH, agentes do Consultório de Rua ou mesmo integrantes de entidades e organizações de proteção e cuidado com essa população, o que atesta um possível conflito a ser equacionado pelo Poder Público.

Ao se referirem às suas ações, fica claro que a “guarda copia a polícia e a polícia copia a guarda”, como dito pelo Entrevistado GMBH 06, a pretexto de “observar melhor essa população para evitar que a cidade vire uma bagunça, para controlar melhor os crimes” (Entrevistado PMMG 04).

Salta aos olhos a aparente incongruência surgida da sobreposição de ações de assistência (que visam assegurar melhores condições de existência a esses sujeitos) e de ações de segurança e fiscalização da ordem pública (que visam preservar o patrimônio municipal e seus espaços públicos, e combater o crime), no cenário urbano da cidade de Belo Horizonte, cuja descrição está exposta na seção que se inicia.

6.3 Contexto Urbano

6.3.1 O espaço urbano: breve caracterização

A “situação de rua” representa um problema social e público de alcance mundial, que tem como arena o cenário das cidades. Nesse campo, os atores sociais constroem interações e normatividades sobre o uso e ocupação do espaço urbano, a partir de disputas, tensões e negociações. A pessoa em situação de rua transita e constrói sua identidade nesse espaço, da mesma maneira que exerce as outras capacidades e direitos relacionados à sua existência: em condição de exclusão (FRANGELLA, 2009).

A pesquisa identificou elementos que reforçam os achados teóricos acerca dos vínculos que ligam o indivíduo em situação de rua ao espaço e aos demais habitantes da cidade. Esses liames sociais se mostram frágeis, instáveis e conflitivos, reduzindo a noção de pertencimento e o exercício da territorialidade no espaço urbano dos sujeitos em situação de rua à sua dimensão corpórea, considerando que tais indivíduos existem e se movem em um espaço que não lhes pertence, individual e intimamente (RUI; MARTINEZ; FELTRAN, 2016; FILGUEIRAS, 2019).

Essa precariedade e fragilidade da dimensão corporal se manifesta assim, na ocupação espacial urbana e nas relações que eles mantêm com quem vive nas cidades, especialmente com os responsáveis pela gestão e ordenamento dos espaços públicos, materializados nas figuras dos agentes das forças públicas de segurança do estado e do município. A presença das pessoas em situação de rua é mais evidente em locais, como “em logradouros públicos, becos, vias de circulação, passeios, praças, debaixo de viadutos, pontes e marquises, entradas de edifícios, lotes vagos, rodoviárias e abrigos de ônibus e em muitos outros lugares nos interstícios da cidade” (FILGUEIRAS, 2019, p. 978), como se depreende da leitura do seguinte trecho:

> Elas procuram um local que tenha abrigo do sol da chuva, normalmente onde há concentração. Eles dormem em qualquer lugar. Se você for na praça, tem praça... os territórios deles, os bolsões, vamos dizer assim, né, do morador em situação de rua do centro de BH é o centro inteiro. Os bolsões onde há concentração é onde há abrigo de sol e chuva, embaixo de viaduto, marquises muito grandes e coberturas em geral, que a gente chama de telhado, lá na estação Lagoinha (Entrevistado PMMG 07).

Os achados da pesquisa reiteram as reflexões de Filgueiras (2019) quanto aos espaços urbanos ocupados por esses sujeitos. Na maior parte das vezes (senão em todas), eles são desconsiderados quando do planejamento e estruturação urbanística da cidade e percebidos em conflito com os interesses econômicos locais. Os entrevistados entendem como um entrave ao ir e vir, à beleza da cidade, já que os locais de sua aglomeração tendem a ficar degradados. O Entrevistado GMBH 06 exemplifica locais de maior concentração dessas pessoas, como o Abrigo Tia Branca (maior abrigo de Belo Horizonte), a Praça do Peixe, a praça da Rodoviária e “o ponto de reciclagem debaixo do Viaduto Helena Greco”.

O encontro entre as pessoas em situação de rua e os agentes das forças públicas de segurança ocorre “geralmente nos arredores de aglomerados ou no centro comercial, porque no centro comercial, geralmente se encontra muito morador de rua. Eles ficam ali, deitam no papelão de noite, ali e ficam por ali. Nas praças também” (Entrevistado PMMG 01). “Essas interações ocorrem nos grandes centros, onde essas pessoas se acumulam, onde o recurso corre, porque elas precisam de interação, precisam de recursos e geralmente elas pedem dinheiro” (Entrevistado GMBH 01). O Entrevistado PMMG 08 se refere ainda à região central de Belo Horizonte como:

> Um lugar muito desafiador, muito pesado de trabalhar, porque aqui não é fácil devido às circunstâncias socioeconômicas que a gente tem aqui, lugar que tem muito comerciante, tem muito ladrão, tem várias oportunidades, né? Tem muitas pessoas de bem rodando aqui, ou seja, isso já deixa o ambiente mais difícil trabalhar e tem que trabalhar muito com as medidas de proteção da própria vítima, né?

O relato dos entrevistados também evidencia que os agentes implementam sua atuação a partir de uma clivagem por área geográfica, de acordo com o perfil da população da área, como no caso do Entrevistado GMBH 02, que mencionou os bairros de classe média ao diferenciar a distribuição e o modo de atuação dos agentes em razão das localidades atendidas. O Entrevistado GMBH 04, ao se referir ao emprego operacional, também detalha que:

> Os locais de concentração dos moradores de rua se coincidem com os locais onde há emprego tradicional da Guarda, né? Eles estão em muito número nas praças, principalmente nas praças do hipercentro, os locais aonde eles ficam são locais onde a gente ou tem efetivo fixo ou existe uma demanda institucional por uma passagem periódica. Então acaba acontecendo com mais frequência, mas por demanda da população. Então ela é uma demanda relativamente alta não porque a Guarda ela tem esse olhar do morador de rua, mas pela forma de atuação que a Guarda tem, pelo tipo de emprego

> operacional, ela acaba tendo contato maior com essa população porque ela está nos locais onde eles estão concentrados (Entrevistado GMBH 04).

No retrato do contexto urbano em que figuram as pessoas em situação de rua e os agentes das forças públicas de segurança em Belo Horizonte, existem espaços urbanos específicos que são alvo de ações das forças públicas de segurança, relacionadas com a possível aglomeração de indivíduos em situação de rua, seja para manter a ordem (quarteirões fechados da Praça Sete), evitar desordem (restaurante popular, abrigos), manter vigilância (“Telhadão”, Praça do Peixe no Bairro Lagoinha). O Terminal Rodoviário e seu entorno aparecem como epicentros dos encontros entre eles:

> A rodoviária é uma escola: você pega ocorrência de A a Z.Todo tipo de ocorrência que você imaginar, em razão do local em que ela está localizada. É uma área de alta criminalidade, na qual você encontra tráfico de drogas, vários outros tipos de crimes, prostituição, uso e consumo. [...] Porém, muitas das vezes, você é chamado pela população para atender um tipo de ocorrência ou contravenção no entorno do terminal (tráfico, homicídios, agressões, brigas, brigas de torcidas organizadas). Dali, fui trabalhar no BH Resolve. Muito próximo dali, em termos de localização. O público é um pouco diferente, mas os problemas são muito parecidos com os da Rodoviária (Entrevistado GMBH 02).

Esses pontos correspondem aos locais onde convergem (e são demandadas) a maior presença e a tutela do Estado, conforme emerge da experiência do Entrevistado GMBH 02: “Existem algumas ordens de serviços voltadas especificamente para esse público. Às vezes, chega um tipo de demanda na qual a prefeitura tem que organizar algum espaço público, como praça, embaixo de algum viaduto”. São frequentes ainda os acionamentos ao Grupamento de Ação Preventiva a Pessoas em Situação de Rua:

> Eles ficavam pulando naquela fonte da Raul Soares pra tomar banho. Ali era uma que toda hora. A gente era acionado e é uma situação extremamente delicada, porque em tese não é um crime. Então era mais orientação, sabe? Então, eles tomavam banho dentro daquela fonte, lavavam roupa, esquentar comida deles, eles fazem fogo e normalmente debaixo de uma árvore e pode que a situação seja pior, sabe? Então a gente era muito acionado e essas ocorrências diminuíram bastante com essa equipe (Entrevistado GMBH 05).

Nesse cenário, orbitam ainda as constantes pressões e demandas locais no sentido de manutenção da ordem pública e da paz social, estabelecidas a partir da higienização, do cuidado e do ordenamento do espaço municipal. As ações policiais

e de fiscalização surgem como alternativas ao caos, à desordem e à ocorrência de crimes, em que os sujeitos em situação de rua se destacam, saindo de sua invisibilidade social e assumindo a posição de indesejados e culpados pelo mal-estar social:

> Aí alguns espaços já foram totalmente degradados, porque tem morador de rua. Infelizmente, ele pega o lixo da porta da casa do vizinho, leva para esse espaço, espalha pra ele ver o que que serve para ele e ele não tem trabalho de juntar. Aquilo para ele não faz diferença: ele junta e coloca no lixo de novo, fica espalhado. Então, ontem mesmo a SLU disse que recolhe duas toneladas de lixo por dia na região da Lagoinha. Duas toneladas é muita coisa por dia. São três coletas durante o dia. Aqui passa três por semana. Lá são três vezes ao dia a coleta, de tanto lixo que eles acabam produzindo. Então essa relação da Guarda com as pessoas em situação de vida nas ruas ela é uma... não é uma relação muito boa, é uma relação conturbada (Entrevistado GMBH 04).

Os sujeitos em situação de rua são caracterizados pelos agentes das forças públicas de segurança como poluidores do ambiente urbano, como aqueles que reviram o lixo da cidade, que atrapalham a circulação das pessoas e que infringem as normas do ordenamento do espaço urbano. Sua presença gera degradação, sujeira, odor, caos e tensão; e quando os mecanismos de higienização, de afastamento e restrição sociais não funcionam de modo adequado, as forças públicas de segurança são chamadas a neutralizá-los e mantê-los distantes.

Por fim, em atenção à dimensão ora analisada, os excertos das entrevistas sinalizam para o papel dos agentes públicos de segurança na regulação de conflitos envolvendo as pessoas em situação de rua e atores específicos, como comerciantes locais, funcionários de bancos, donos de bancas de revista, operadores de transportes públicos etc.:

> Exercem, sobretudo os comerciantes no centro, porque cada região tem seus, tem seus… vamos dizer assim, suas lideranças, né? No centro da cidade, a 6ª Companhia do hipercentro, Praça 7, Rodoviária, é um lugar que a gente sofre muito pouca pressão de residentes, porque poucas pessoas moram aqui. Não é o que acontece na área do 16º Batalhão, por exemplo. Você pega o bairro Sagrada Família, você pega o bairro Santa Inês, extremamente residencial. Então as cobranças vêm dos residentes; Quem tem sensação de pertencimento no centro são os donos de estabelecimentos comerciais, não os funcionários. São os donos, porque os donos se sentem impactados por esse tipo de situação. Então eles fazem uma cobrança na gente, mas eles são extremamente parceiros da Polícia Militar, normalmente eles buscam a gente para tentar interceder junto a outros órgãos, normalmente a Prefeitura de Belo Horizonte (Entrevistado PMMG 07).

6.3.2 Ações de suporte e atenção ao indivíduo em situação de rua na cidade

Em que pese as políticas de suporte ao indivíduo em situação de rua em Belo Horizonte não terem sido objeto de análise empreendida nesta pesquisa, foram reiteradas as narrativas dos agentes entrevistados, demonstrando a percepção sobre as ações do poder público, bem como de organizações e entidades civis, voltados para a atenção a essa população. Seguindo a categorização metodológica proposta neste estudo, a pesquisadora agregou nesta dimensão as ações e medidas de proteção social e de abrigamento voltadas para a pessoa em situação de rua em Belo Horizonte.

Em Minas Gerais, o município de Belo Horizonte é referência na atenção e cuidado à população em situação de rua, especialmente se comparada com outras cidades, inclusive em outros Estados. Nessa cidade, as pessoas em situação de rua contam com diferentes serviços de acolhimento institucional ofertados pelo poder público municipal. Destacam-se os Abrigos, as Casas de Passagem, as Repúblicas de Jovens e a Unidade de pós-alta hospitalar, todos ligados à Subsecretaria de Assistência Social. Atuam ainda no cuidado a essa população outras entidades e organizações, como o Fórum de População de Rua, o Comitê de Monitoramento e Assessoramento da Política Municipal para População em Situação de Rua, o Comitê Intersetorial de Monitoramento e Acompanhamento da Política Estadual para a População em Situação de Rua Comitê PopRua em Minas Gerais, o Programa Polos de Cidadania da UFMG e os grupos religiosos Cáritas Brasileira Regional de Minas Gerais, a Igreja do Evangelho Quadrangular e a Pastoral de Rua (CORRÊA, 2019).

A partir dos casos apresentados, Belo Horizonte é retratada como polo em tratamento a pessoas em situação de rua, por contar com uma estrutura de acolhimento e proteção, como abrigos e os restaurantes populares, o que atrai pessoas de outras localidades (Entrevistado GMBH 02).

Tal constatação foi apresentada por alguns entrevistados em tom de crítica, enquanto justificativa para o aumento dessa população e a permanência intencional dos sujeitos nas ruas, especialmente no Centro de Belo Horizonte. Segundo o Entrevistado PMMG 03, esses indivíduos estão concentrados no município “porque aqui em BH tem essa questão de doação para morador de rua. É muito ampla, muita doação mesmo. Eu já conversei com morador de rua que me falou que aqui em BH a vida de morador de rua é fácil, porque tem muita doação”. O Entrevistado GMBH 01 reforça que “no Brasil, BH é a cidade dos mendigos, porque os mendigos do Brasil

sabem que o mineiro dá dinheiro e em muitos lugares não dão. Eles vêm para cá. Vêm andando, pegam carona. Por isso que tem pessoa em situação de rua do Brasil todo aqui" e complementa: "Lá no restaurante popular[3] a alimentação é gratuita para quem está em situação de rua". Nesse sentido, o Entrevistado PMMG 07 expõe:

> O centro hoje praticamente não tem lugar sem morador em situação de rua. [...] Em contrapartida, em alguns outros municípios não teve esse aumento. Teve até diminuição. Então isso é muito pela política em Belo Horizonte que faz com que eles... do trato que eles recebem aqui. Ser morador em situação de rua em BH hoje faz com que a pessoa permaneça nessa situação (Entrevistado PMMG 07).

Em relação aos programas de abrigamento voltados para essa população, identificou-se um olhar favorável dos agentes, em que eles validam a oferta de serviços disponibilizados nos abrigos da cidade, tido como um local seguro e ordeiro, onde as pessoas podem pernoitar, guardar seus pertences e cuidar da sua higiene pessoal, desde que se ajustem aos regramentos estabelecidos, como horário para ingresso no local, estado de sobriedade do indivíduo, não portar ilícitos, como drogas e armas, dentre outros. "A Prefeitura cede abrigo. No abrigo tem banho, tem tudo" (Entrevistado GMBH 01). "O abrigo é de graça e ele dá cobertor, dá toalha, dá banho, dá tudo. Então, quer dizer, uma pessoa em BH consegue viver na trajetória de rua, justamente por causa desse apoio que a prefeitura dá" (Entrevistado GMBH 02). Acrescenta o entrevistado em momento posterior: "Temos alguns abrigos que recebem famílias, como o Pompéia, o Granja de Freitas, São Paulo. São abrigos maiores que recebem famílias" (Entrevistado GMBH 02). Outros ainda noticiam:

> A Guarda trabalha no Abrigo São Paulo e trabalhava... não, ainda existe, no Abrigo São Paulo, o Abrigo Granja de Freitas e o Abrigo Pompéia, lá tem guarda 24 horas. Então algumas pessoas que ficam na rua durante o dia vão dormir lá, lá é uma zona de conflito, tem conflito todos os dias, né? As pessoas brigam entre si, principalmente se sob o efeito do uso de álcool. Então a visão, por exemplo, uma pessoa que está sob o efeito de álcool ela não pode dormir dentro do abrigo, isso é regra do abrigo (Entrevistado GMBH 04).
>
> Você percebe que são pessoas, assim, de extrema vulnerabilidade social. São pessoas que às vezes têm casa, mas não têm ambiente familiar, são pessoas usuárias de drogas, elas não conseguem ficar em abrigos, ela não

[3] Os Restaurantes Populares são unidades públicas que realizam a comercialização de refeições prontas e nutricionalmente adequadas e variadas, de forma a garantir a dignidade ao ato de se alimentar à população que se alimenta fora de casa, prioritariamente às pessoas em situação de vulnerabilidade. No caso das pessoas em situação de rua, cadastradas no CadÚnico, aplica-se o benefício da gratuidade (PBH, 2021).

> consegue ficar em casa porque ela tem dificuldade de lidar com regras. Eu já trabalhei em abrigo. Trabalhei no Abrigo São Paulo que fica ali na região Norte. Então você percebia que eles têm dificuldade de cumprir regras. Eles são pessoas que têm problema de toda ordem, psicológica, de saúde mesmo, problema com drogas, com alcoolismo…[...] Nós éramos responsáveis pela segurança, né, eu trabalhei lá à noite, às 18 horas era que era permitida a entrada deles, eles iam lá para dormir e de manhã ele saiam, então a nossa situação era o que, era auxiliar na segurança para que não ocorresse ele intercorrência durante a noite e auxiliar os porteiros no controle, por exemplo, se a pessoa estava embriagada ela não poderia ter acesso ao abrigo, então se o porteiro tinha que falar com ela, caso ela criasse alguma resistência aí que a gente atuava, mas era mais um sentido de apaziguar mesmo, uma vez ou outra às vezes as coisas fugiam um pouco do normal, aí você tinha que acabar conduzindo a pessoa pela presença da autoridade policial, mas era basicamente isso, era a segurança dos internos, das pessoas que estavam abrigadas, né? (Entrevistado GMBH 03).

Evidenciou-se também uma associação entre a busca pelos abrigos se dar normalmente por pessoas em situação de rua consideradas “cidadãos de bem”:

> Aqui no centro, na minha visão, tem muito morador de rua que está na rua porque ele tem necessidade. Falta dinheiro, falta apoio da família. Porém, é bem nítido aonde, a localidade onde essas pessoas que precisam e querem ajuda, ficam. Elas ficam mais próximas da CEFLAN, do abrigo, às vezes na fila, tentando dormir lá (Entrevistado PMMG 03).

A presença do Estado nestes locais é apresentada como instrumento de garantia da segurança dos usuários dos serviços e dos funcionários, bem como a proteção das instalações. O Entrevistado PMMG 03 recorda que poucas ações policiais são deflagradas nos arredores dos abrigos municipais: “Inclusive, perto do abrigo a gente nem aborda muito lá, porque poucas vezes que acontecem crimes violentos, porque a maioria vai pra ali com a intenção de ir pro abrigo e de usar o serviço do abrigo”, enquanto o Entrevistado GMBH 08 expõe:

> O abrigo é o seguinte, a minha visão de abrigo, eles pegam as pessoas em situação de rua e colocam no abrigo, só que abrigo é pra ser uma casa, ele tem o apartamentozinho dele lá, né, deve ser um espaço de 8x8, tem a cozinha, tem ali, cada fica separado no seu lugar, só que abrigo tem horário de dormir, horário de sair, tem assistente social lá pra caso de [...], e o que que o guarda faz? O guarda fica tomando conta do espaço, né, quando um morador, na verdade não é um morador não, chega a ser 200 moradores, você colocar 200 pessoas com pensamentos diferentes, com horário de sair, horário pra esses negócios todos, tem horário pra visita, tem horário pra tudo… começa a dar atrito lá dentro, o guarda tá lá pra fazer a segurança no espaço, o espaço das pessoas, a nossa prioridade são as pessoas, proteger as pessoas, tanto o funcionário, os funcionários que estão lá, lá tem uma repartição pública lá, e com as pessoas de rua… aí vai que acontece, como são várias pessoas que moram lá, tem gente que vai… droga, brigando com o outro, Porque é a Prefeitura que impõe esses horários, se você tem uma casa, a sua casa quem faz as regras é o morador, mas só que no abrigo não,

> quem dá as regras é a Prefeitura, nem sempre as pessoas aceitam (Entrevistado GMBH 08).

Ao colocarem em prática as estratégias estatais de atendimento às demandas da sociedade “de bem” e do mercado econômico (principal regulador das interações na contemporaneidade urbana), os agentes percebem que a promoção das ações de atenção e cuidado à população em situação de rua estão aquém do que deveriam ser. Para o Entrevistado PMMG 06, “o Estado e também o serviço público tá preocupado com esse povo não!”, enquanto o Entrevistado GMBH 01, ao se referir ao Poder Público, afirma que “eles deveriam atuar mais, [...] eles precisam interagir mais, precisam de ter um olhar diferenciado para essas pessoas”, além do reconhecimento por parte do Entrevistado GMBH 05 de que esta “não é uma situação fácil de lidar porque a gente não tem todas as respostas”, algumas reflexões e caminhos alternativos são sinalizados pelos entrevistados, como:

> O que a gente precisa é que o cidadão não pode ir pra rua. Ele não pode se tornar uma pessoa em situação de rua, não pode! Se ele se tornar uma pessoa em situação de rua… O que Belo Horizonte não faz: Belo Horizonte não é rápida! O município de Belo Horizonte não é rápido. Tem que partir do princípio de que a rua corrompe (Entrevistado PMMG 07).

> Eu acho que é o sistema como um todo, sabe? A gente apreendeu um morador de rua com 50 passagens por furto. Parece que o sistema não funciona, a pessoa não fica presa, não tem uma segunda solução, não tem um encaminhamento pra essa pessoa que tá no crime. Então a pessoa sempre volta. A impressão que a gente tem é que tá sempre enxugando gelo, né? Então o problema é esse. O problema existe. A Polícia Militar dá resposta dela à medida que ela pode. Os outros órgãos dão resposta nas suas limitações, só que o problema persiste, não tem solução, né? Uma pessoa com 50 passagens por furto tá na rua de novo? Será que não tem um direcionamento que pode dar pra essa pessoa ou será que é melhor ela ficar presa, porque tá furtando e usando droga? Furtando e usando droga. Será que não tem uma colônia que pode ser criada, um albergue específico, um tratamento, sabe? (Entrevistado PMMG 06).

Em suma, a pesquisa revelou uma percepção consonante das duas instituições de segurança pública, sob a ótica dos entrevistados, no que se refere à aparente incapacidade do Estado em pensar e implementar medidas e políticas voltadas para esse público, capazes de extinguir o fenômeno social da "situação de rua”, em vez de mascará-lo com práticas paliativas, especialmente durante períodos de grave crise social como representa a pandemia na atualidade.

6.4 Pandemia da COVID-19

Ao estampar um fenômeno crítico e desafiador com poucos precedentes na história, a pandemia da COVID-19 é considerada um evento mundial de alcance significativo e extraordinário, com impactos ainda pouco dimensionados e pressões difusas no que se refere às dimensões individuais, organizacionais e sociais. Estudos sinalizam que o modo como os governos são capazes de enfrentar a crise gera grandes repercussões na atuação dos burocratas de nível de rua durante a pandemia, que inclui maior exposição ao risco, maior ambiguidade das políticas (por falta de informação e diretrizes contraditórias) e ampliação do campo da discricionariedade (ALCADIPANI, 2020; ALCADIPANI *et al.*, 2020; DAVIDOVITZ; COHEN; GOFEN, 2021; GOFEN; LOTTA, 2021; FGV, 2020; LOTTA *et al.*, 2021).

A seguir, são apontados alguns aspectos levantados na coleta de dados relacionados à percepção sobre o trabalho policial e o modo como se comportam agentes da Guarda Civil e da Polícia Militar, num contexto excepcional de insegurança e exposição ao risco de contaminação, em que parece se desenhar um novo fluxo de demandas direcionadas a essas organizações, que ultrapassam o controle e a prevenção do crime.

6.4.1 Percepção dos agentes sobre o contexto pandêmico

Apesar dos inúmeros avanços na pesquisa sobre a burocracia de nível de rua, os estudos em geral direcionam seu foco para as atividades rotineiras dos agentes, em momentos de normalidade e estabilidade. Poucos trabalhos analisam como esses profissionais lidam com o cidadão e como se ajustam a momentos críticos ou de emergência, como é o caso dos agentes das forças públicas de segurança durante a pandemia (FGV, 2020; ALCADIPANI, 2020; ALCADIPANI *et al.*, 2020).

As investigações suscitadas nessa perspectiva informam sobre eventuais reflexos no modo como os burocratas fazem uso da discricionariedade. Diante de maior restrição de recursos, de imposição novas demandas e de descoordenação dos processos decisórios, os agentes de nível de rua vinculados à segurança pública são diariamente confrontados com ambiguidades, medos e riscos, que afetam o exercício de suas atividades e comprometem a qualidade dos serviços prestados à sociedade (GOFEN; LOTTA, 2021; LOTTA; MØLLER, 2021).

Considerando, em regra, a impossibilidade de atuar em *home office,* os agentes de segurança pública, na condição de burocratas de nível de rua, foram compelidos a realizar ajustes e adaptações, em virtude de novas demandas humanitárias, sociais e institucionais. Desse modo, na lide face-a-face com os cidadãos, assumiram uma posição de risco adicional em relação ao vírus, o que potencializou as chances de adoecimento, morte, ou mesmo de se tornarem vetores de contaminação.

Os relatos indicaram que, com a pandemia, houve um agravamento das circunstâncias críticas a que normalmente já se encontravam expostos os agentes das forças públicas de segurança, como escassez de recursos, intensa jornada de trabalho, imprevisibilidade, risco e novas demandas da comunidade e do poder público. Num contexto de pandemia, o Estado se viu pressionado a dar respostas urgentes de controle à doença, que incluem ações de fiscalização ao cumprimento das medidas de distanciamento social, sobretudo no que se refere a estabelecimentos comerciais (bares, restaurantes, lojas, espaços de festas), bem como ações humanitárias e de proteção aos cidadãos mais vulneráveis.

Assim, inicialmente, na lide com a população, os agentes das forças públicas estavam diariamente expostos ao vírus, sem vacina durante a maior parte do período endêmico e sem a opção de seguir a orientação “#ficaemcasa”, ou mesmo trabalhar em *home office*, tendo que realizar ajustes na operacionalização de suas atividades e rotinas diárias. O Entrevistado PMMG 07 questiona: “A gente deveria tá atuando? Sim, mas eu acho que a gente deveria ter uma prioridade maior em ser vacinado, pra proteção da tropa”. Já os agentes da GMBH mencionaram que passaram a atuar constantemente no apoio aos fiscais municipais (na restrição e fechamento de comércio), em razão dos decretos da Prefeitura de Belo Horizonte, repassando orientações, sanando dúvidas e explicando os modos de funcionamento autorizados.

Em razão da pandemia, os agentes passaram a proceder a abordagens rotineiras em pessoas que não estavam habituados, como os comerciantes, o que provocou certo desconforto entre os guardas civis e policiais militares. Um dos entrevistados expõe: “A gente não está acostumado a fazer abordagem de trabalhador. Só em razão da fundada suspeita de algum crime ou contravenção”. A fiscalização imposta aos agentes em razão dos decretos e medidas restritivas ao comércio e aos serviços no município durante a pandemia, foi considerada em alguns relatos como não sendo uma função tipicamente policial relevante e que deveria ficar

relegada à Guarda Civil, o que teria gerado certa sobrecarga nessa instituição, diante da esquiva da Polícia Militar. Nesse sentido, o Entrevistado GMBH 05 recorda:

> Comércio funcionando clandestinamente… a maioria da população estava denunciando os comércios que estavam abertos com porta semiaberta, que tava com locais lotados, salão de beleza, etc. Aí denunciava, sabe, esse tipo de denúncia: “Aglomeração em praça, tá cheio de gente aqui, tem um bar que funciona na praça. A gente chamou a Polícia Militar e eles falaram que não era eles. Que era a Guarda”. Talvez foi orientado a isso, né? Não sei como é que funciona… aí a demanda da Guarda aumentou muito, mas muito mesmo. (Entrevistado GMBH 05).

Ao longo do tempo, verificou-se a partir do relato dos entrevistados, que o temor e receio iniciais, foram cedendo espaço para certa naturalização e banalização da epidemia, com os integrantes das forças públicas de segurança assumindo suas funções na pandemia como se isso já fizesse parte do contexto e não fosse uma excepcionalidade que mobiliza toda a sociedade. Nesse sentido, Entrevistado GMBH 02 narra que se sentia:

> Muito inseguro, principalmente pelo que está sendo veiculado pela mídia e porque na sua unidade eles trabalham em grupo. São 22 pessoas que trabalham juntas, desde o início do turno até o final do serviço. Além de trabalhar numa viatura externa, fazendo abordagem, acompanhando fiscalização, entrando em tudo que é local, com muita aglomeração, como baile funk. Isso traz uma insegurança muito grande. Além disso, quando chega na unidade, entra em contato com mais 21 agentes que já tiveram contato com inúmeras pessoas. Então, se eu trabalhasse sozinho ou na esfera administrativa, esse receio seria menor. Eu estaria num ambiente controlado. Mas trabalhando no operacional, trouxe uma insegurança muito grande, num primeiro momento. Porém, como depois o tempo vai passando, o ser humano vai se adaptando, vai acostumando a situação (Entrevistado GMBH 02).

Não obstante, alguns agentes das instituições em questão terem manifestado o receio de contaminação em razão da exposição na execução de suas tarefas diárias durante o início da pandemia (temor que indicava a proximidade com o vírus - um inimigo desconhecido e invisível), a observação do campo pela pesquisadora trouxe à tona sinais que apontam para o descaso desses indivíduos no que diz respeito às práticas de prevenção e controle nesse período, como a não utilização de máscaras em pontos onde não ocorre vigilância, o uso compartilhado de máscaras entre os agentes e a não manutenção de regras de distanciamento espacial, como se as forças públicas de segurança estivessem assimiladas ao contexto, que deveria ser

enfrentada pelos agentes de modo destemido. Ou seja, a pandemia seria apenas mais uma situação de restrição e de crise.

Outra percepção suscitada pelos agentes correlata à pandemia é digna de nota e se relaciona ao crescimento e à mobilidade territorial das pessoas em situação de rua em direção aos bairros periféricos. Nas grandes cidades, como a capital mineira, a pessoa em situação de rua busca os centros para viver, porque esses espaços oferecem facilidades, como as áreas comerciais, a maior concentração de serviços, a grande circulação de pessoas e as poucas residências. A decretação do isolamento social e o fechamento do comércio local configuraram um esvaziamento das ruas e a redução de transeuntes no centro de Belo Horizonte, consequentemente, gerando a cessação de doações e dos pequenos trabalhos para os residentes de rua. Entidades estimam um aumento populacional vertiginoso atrelado à escalada progressiva na subnotificação dos dados sobre a população em situação de rua, durante a evolução da pandemia, sem contar a hiper precarização das condições vivenciadas por tais indivíduos (DIAS, 2021).

A partir da experiência no cotidiano das ruas, tal percepção foi mencionada nas falas de agentes da Guarda Civil de Belo Horizonte, bem como da Polícia Militar mineira. Além do expressivo crescimento populacional, integrantes das duas forças públicas de segurança acreditam estar ocorrendo um movimento migratório dos sujeitos em situação de rua, ultrapassando os limites do hipercentro do município e avançando para outros bairros, à procura de outros meios de sobrevivência e fonte de renda, como alimentos e materiais recicláveis. Reflexões levantadas por Varanda e Adorno (2004, p. 66) sobre o tratamento dispensado a esses sujeitos como “descartáveis urbanos”, sugerem que os indivíduos em situação de rua são excedentes que seguem “sem rumo” pela cidade, cuja existência se liga ao recolhimento do lixo.

Nesse sentido, o Entrevistado GMBH 01 afirmou que

> Com o fechamento da cidade, e consequentemente de fontes de recursos, a dispersão para a periferia foi verificada pela diminuição do controle das posturas, maior proximidade de uma população mais caridosa, e que poderiam obter mais recursos para sua sobrevivência.

Em seu relato, o Entrevistado PMMG 06 descreve esse fenômeno de crescimento e migratório:

> Eu tô percebendo um fenômeno interessante que hoje… Antigamente os moradores de rua concentravam mais aqui na região da Contorno, Helena Greco, na Praça Rio Branco, mas como essa população tá aumentando muito, eu não tenho assim, estatística, mas a gente percebe que tá aumentando porque algumas áreas que a gente não percebia a presença deles hoje eles já tão ocupando. Estão em áreas nobres igual bairro Santo Agostinho, onde que tem gente com alto poder aquisitivo, alta renda, né? Já vi morador de rua lá, e a gente vê um conflito, sabe, das pessoas que tem o poder aquisitivo acionando o 190, porque eles não querem o morador de rua na sua porta, né? (Entrevistado PMMG 06)

Por último, em que pese durante o período pandêmico estarem ocorrendo simultaneamente diversas ações intersetoriais voltadas para o público em situação de rua, como o Canto da Rua Emergencial (espaço que se tornou referência no acolhimento à população em situação de rua durante a pandemia da COVID-19), bem como o acolhimento provisório e emergencial para pessoas dessa população, com suspeita ou confirmação de contaminação pelo coronavírus, em 260 unidades habitacionais disponibilizadas nas instalações do Sesc Venda Nova, os agentes das forças públicas de segurança demonstraram estarem alheios a tais ações, não mencionando qualquer participação ou envolvimento da PMMG. Em relação à GMBH, somente os Entrevistados GMBH 03 e GMBH 06 citaram ter ciência de tais intervenções sociais sem, no entanto, mencionarem se houve, nem como se deu a participação de sua instituição.

Na sequência, apresenta-se a discussão sobre os procedimentos policiais frente aos protocolos de prevenção durante a pandemia.

6.4.2 Procedimentos policiais e os protocolos institucionais de prevenção e controle à doença

Os levantamentos feitos pela pesquisadora indicaram a existência de diversos protocolos de atuação relacionados à pandemia da COVID-19 voltados para as forças públicas de segurança, que incluem procedimentos operacionais padrões (POP), memorandos, resoluções, protocolos conjuntos entre instituições de Justiça e Segurança Pública, planos de contingenciamento nas esferas estadual mineira e municipal de Belo Horizonte, para além da regulamentação já prevista e estabelecida por autoridades internacionais, federais, estaduais e municipais no enfrentamento à COVID-19.

Identificou-se que, em relação às instruções disponibilizadas e repassadas aos agentes das forças públicas de segurança, de modo a orientar seu modo de execução das tarefas diárias durante a pandemia, a maior parte delas se deu pelo ambiente virtual da Intranet, bem como pelos contatos diários e informais, entre os superiores e os agentes de rua, antes dos turnos, nos procedimentos conhecidos como instrução pré-turno ou *briefing*, nas duas instituições observadas. Além disso, vários agentes relataram o acesso à informação disponível nas mídias sociais e noticiários, frutos de buscas pessoais complementares.

A orientação voltada para os protocolos institucionais de prevenção e controle à doença, bem como os procedimentos policiais, é mencionada como mais um processo mergulhado na discricionariedade de cada agente, considerando-se que cada burocrata de rua dava o seu tom particular quando da execução de suas atividades diárias, em contato com a população, além de ter trazido à tona que não houve um treinamento formal, direcionado, obrigatório, contínuo e supervisionado pelas duas instituições policiais. Os resultados apontam que mesmo com as normas sobre a COVID-19, os indivíduos das forças públicas de segurança não seguem rigidamente os protocolos determinados, como argumentado pelo Entrevistado GMBH 02:

> Principalmente depois da pandemia, a guarda tem dado aos agentes. Dentro das viaturas a gente sempre tem as máscaras, luvas descartáveis, álcool em gel e é pedido que todos trabalhem com a máscara. Aí, vai também do próprio agente: eu por exemplo, só trabalho de luva, uma luva tática. E dependendo da situação, eu tiro a luva tática e coloco a descartável. O tempo todo de máscara. Quando eu retorno pra viatura, retiro as luvas descartáveis, uso álcool em gel na mão. Então existe todo um protocolo dentro da instituição, porém mais importante do que esse protocolo é o próprio agente ali fazendo a sua segurança para que não haja nenhum tipo de contaminação (Entrevistado GMBH 02).

Questionados sobre a disponibilização de equipamentos de proteção individual (EPIs) pelas instituições, os agentes foram unânimes em dizer sobre oferta de instrumentos, como as luvas, máscaras e materiais sanitizantes como o álcool 70%, destinados para o uso pessoal dos agentes, a limpeza dos ambientes e das viaturas utilizadas (volantes, encostos, bancos, maçanetas, etc.), mencionando ainda eventuais repasses para os cidadãos, quando necessário, em razão de abordagens ou mesmo de campanhas de distribuição voltadas para a população.

O Entrevistado PMMG 07 expõe que foram ofertados: “luva, álcool, máscara... se eu quiser trocar agora minha máscara na intendência, eu troco. Álcool em gel todo mundo tem uns três aqui, luva à vontade. Então equipamentos de proteção individual não faltam ao policial militar”.

A observação no contexto do levantamento de campo revela que, não obstante o discurso de adequação ao recomendado pelas normas das instituições públicas de segurança, ao longo do tempo da pandemia, a prática no cotidiano exibe uma postura de relaxamento, seguindo para o desleixo e descaso, como a recusa de vacinação por alguns agentes, não utilização ou uso compartilhado de máscaras etc.

Em relação aos procedimentos de rotina afetos à atividade policial, as entrevistas trouxeram indícios consistentes de que a seletividade na abordagem por toque reforçou o poder discricionário dos agentes das forças públicas de segurança, durante a pandemia. Assim, em procedimentos de rotina como a busca pessoal, as abordagens e as conduções de indivíduos em situação de rua, os agentes comentam sobre a ausência de protocolos institucionais e sobre mudanças na forma de agir, em razão da pandemia, expresso num certo cuidado em relação à proximidade física, principalmente no que se refere às pessoas em situação de rua, como ilustram os trechos a seguir:

> A minha ação tem que ser legítima perante a sociedade, mas também tem que ser legítima perante a tropa. Hoje a busca pessoal que eu determino as pessoas fazerem é “afastar, levanta a sua camisa, vira de costas, esvazie seus bolsos, levanta a barra da sua calça, esvazia sua mochila, põe todos os objetos no chão”. “Pô, vou colocar meu objeto no chão?”, “Vai”. Eu vou pedir meu policial militar, sem vacina, pra colocar a mão nesse cara que não toma banho há trinta dias, que tá tossindo igual um louco? Vou fazer isso também não. Eu tenho que proteger meu militar. Se eu mandar ele fazer, eu sei que ele vai fazer, mesmo com luva, com álcool, mas não convém. Então hoje nós estamos adotando alguns procedimentos. Eu adoto com a minha tropa, de fazer com que o cara proceda a busca pessoal nele mesmo, com a segurança devida, né, lógico. Mas o procedimento hoje seria esse. [...] Só a falta de equipamentos de proteção pro público que a gente aborda, os caras já abordam as pessoas sem máscara. Os caras não têm máscara, não usam álcool, não têm luva. Então, os alvos das operações são pessoa com o risco muito alto de nos contaminar. É um grande problema (Entrevistado PMMG 07).

> Certamente, na verdade, eu vou mudar aqui, eu não posso ser enfático, mas como a pandemia ela afeta, afetou a todos no mundo, sobretudo a quem está na linha de frente, obviamente as pessoas que estão em contato elas vão ter esse cuidado, certamente vão ter esse cuidado, não só na hora de abordar, mas também no trato com essas pessoas, eu posso dizer pela Guarda (Entrevistado GMBH 06).

> A pessoa em situação de rua eles usam máscaras, mas é como não estivessem, ele tá toda suja, pega a máscara que tiver, quando tem é oferecido a ele uma máscara, ele coloca a máscara lá e depois tira e a gente […] Esse ano já foram duas prisões, duas prisões. A gente teve que tirar a máscara da gente pra oferecer pra ele, que a gente tem máscara sobressalente, né? (Entrevistado GMBH 08).

> Olha, a gente recebeu diversos protocolos de atuação com comerciante, protocolo de atuação pro covid em geral, mas em específico morador de rua não, protocolo assim como proceder, nada assim. Mas a gente teve uma padronização sim em relação à pandemia, como atuar, em relação aos comerciantes, as igrejas, sempre tem uma preocupação da instituição com relação a esses principais problemas atuais aí (Entrevistado PMMG 06).

Em suma, diante da análise dos elementos demonstrados nas narrativas dos entrevistados, o presente estudo reflete sobre o encontro entre os agentes das forças públicas de segurança e os sujeitos que vivem em situação de rua. A ação concreta e aplicada desses agentes, para além do formalmente prescrito, a partir da leitura do espaço urbano e do modo como percebem os sujeitos que vivem nas ruas, manifesta-se na execução do trabalho policial, por meio de sua discricionariedade. Por sua vez, os registros documentais dos eventos, conforme análise complementar proposta a seguir, revelam outras narrativas.

6.5 Análise Documental baseada nos REDS

A análise documental baseada nos documentos de Registros de Defesa Social teve sua forma de interpretação alterada da intenção inicial da pesquisa. Não obstante a riqueza dos dados obtidos a partir do banco de dados dos REDS, disponibilizado pela PCMG, esses exigiram novos protocolos metodológicos para sua análise e, consequentemente, um adequado alinhamento com os objetivos da pesquisa. Dessa forma, optou-se por dar ênfase ao conteúdo das entrevistas, não sendo possível o aprofundamento da análise do REDS. Assim, a ideia inicial de comparar o conteúdo das ocorrências antes e durante a pandemia não foi realizada, por uma opção metodológica da pesquisa, mantendo-se apenas uma perspectiva ilustrativa do cenário pandêmico.

Para desenvolver a sistemática de identificação dos aspectos que caracterizam o encontro entre as pessoas em situação de rua e os agentes das forças públicas de segurança dispersos nos REDS, foram escolhidos os seguintes conteúdos, apresentados em três dimensões, nos termos de Bardin (1994) e Creswell (2007): (i)

Natureza ou tipificação dos eventos, (ii) Denominação dos sujeitos nos REDS, e (iii) Iniciativa do registro do REDS pelos agentes.

Para o ano de 2019 foram destacados 807 registros, enquanto em 2020 foram destacadas 872 ocorrências, reforçando que não foram analisados na profundidade requerida, conforme destacado na seção metodológica desta dissertação. As tabelas contendo os dados com o descritivo de todos os REDS registrados, segundo a natureza, nos períodos de abril a setembro dos anos 2019 e 2020, seguem apresentadas nos apêndices desta dissertação.

Quanto à dimensão “Natureza ou tipificação dos eventos”, após a leitura dos REDS, esses foram agrupados em categorias de ocorrências, quais sejam: (i) Conflitos; (ii) Drogas; (iii) Outros; (iv) Patrimônio; (v) Perda de documentos e pertences; (vi) Porte de arma branca; (vii) Saúde; (viii) Trânsito; e (ix) Vida, conforme Tabela 2:

Tabela 2. Distribuição dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro, nos anos 2019 e 2020, em Belo Horizonte.

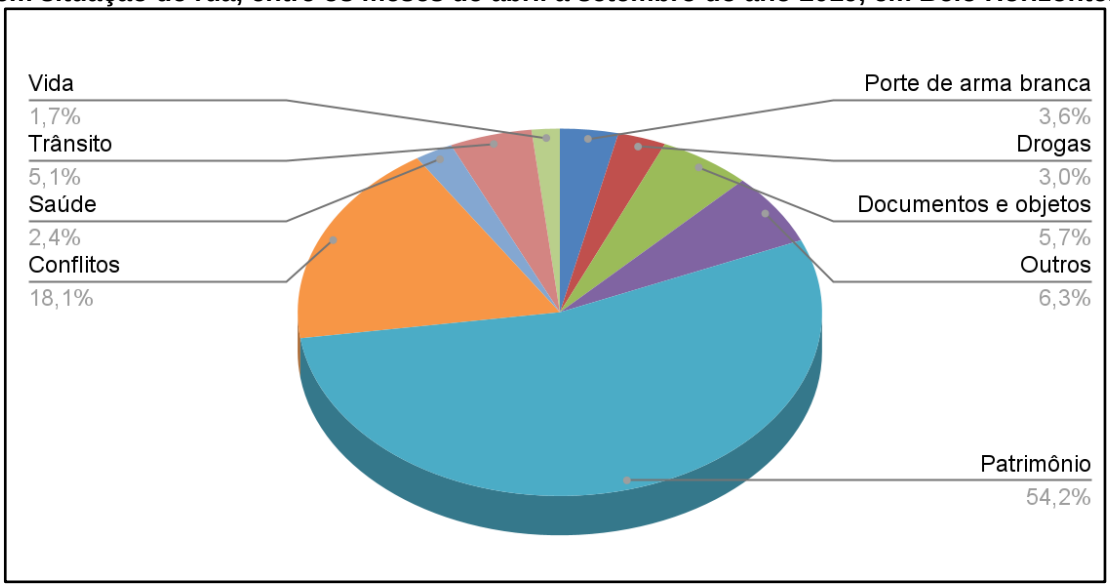
Categoria	Ano 2019	Ano 2020
Conflitos	146	166
Drogas	24	33
Outros	51	59
Patrimônio	437	382
Perda de Documentos e Pertences	46	75
Porte de Arma Branca	29	48
Saúde	19	30
Trânsito	41	47
Vida	14	32
Total	807	872
Total Geral	**1679**	

Fonte: Resultado da pesquisa.

Os dados quantitativos das ocorrências por categoria “Natureza ou tipificação dos eventos”, no período selecionado dos anos de 2019 e 2020, são apresentados

em sequência nos Gráficos 1 e 2, ressaltando-se que, no ano de 2019, os achados indicam que 72,3% de todas as ocorrências registradas no período de análise referem-se a circunstâncias relacionadas ao patrimônio e a conflitos em geral.

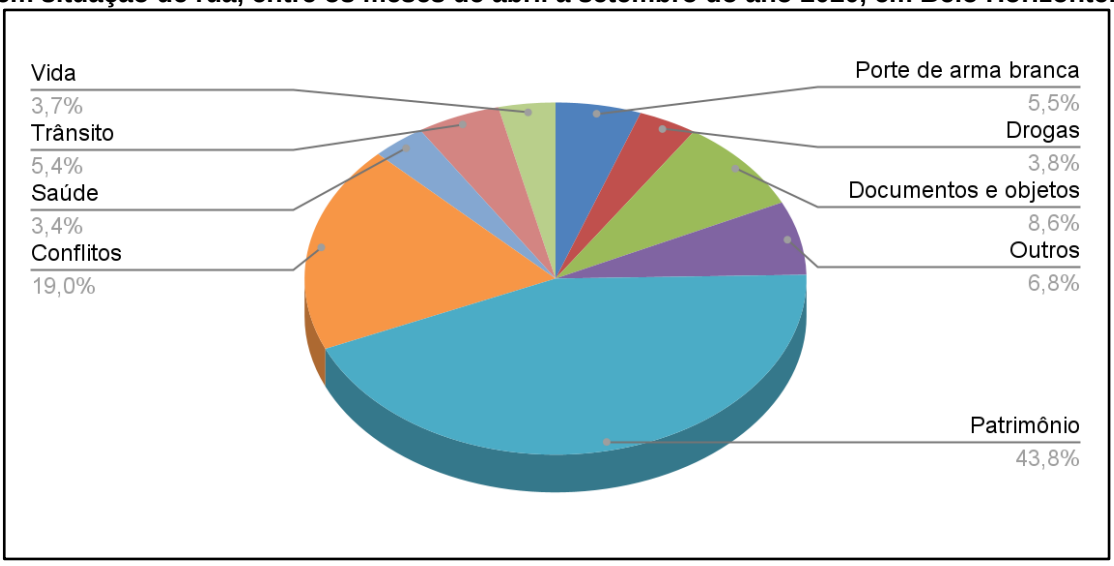
Gráfico 1. Distribuição percentual dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro do ano 2019, em Belo Horizonte.



Fonte: Resultado da pesquisa.

Para o ano de 2020, obteve-se em termos de apresentação gráfica os seguintes resultados (Gráfico 2):

Gráfico 2. Distribuição percentual dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro do ano 2020, em Belo Horizonte.



Fonte: Resultado da pesquisa.

Verificou-se, no ano de 2019, uma prevalência de mais da metade das ocorrências relacionadas ao Patrimônio (54,2%), enquanto em relação ao ano de 2020, as ocorrências dessa categoria se mantiveram num alto patamar (43,8%). Esses dados sugerem que o envolvimento das pessoas em situação de rua em crimes patrimoniais como furtos, roubos, receptação, danos, violação de domicílios, esteja associado à condição de vulnerabilidade social a que elas estão expostas. Com a pandemia em evolução, os dados denotam uma redução no quantitativo desse tipo de eventos envolvendo esse público em 2020, sendo possível inferir que tal decréscimo esteja atrelado à reduzida circulação de pessoas nos espaços públicos, em decorrência das medidas de isolamento social.

No ano de 2019, foi identificado alto índice (18,1%) de ocorrências narrando brigas, desordens e conflitos de ordem geral, descritos como atrito verbal, ameaça, perturbação do sossego, calúnia, injúria, difamação e lesão corporal próprio de pessoas que vivem em um ambiente com regras próprias de convívio cujas querelas geralmente são resolvidas por meio de vias de fato (ESQUINCA, 2013), havendo um aumento discreto de tais eventos para o mesmo período no ano de 2020 (19%).

Na sequência de checagem dos dados, chamou a atenção a quantidade do tipo de ocorrências relacionadas a extravio de documentos e de objetos pessoais, especialmente por se tratar de questão relacionada à identidade e ao exercício da cidadania pelas pessoas em situação de rua, fato revelado, inclusive, em relatos dos agentes entrevistados PMMG 03 e PMMG 07. Em comparação entre os dois anos investigados, essa categoria de eventos atingiu 8,6% do total dos registros, no período entre abril e setembro de 2020, o que denota um aumento para o mesmo período do ano anterior que contabilizou 5,7%.

Ao contrário do relato dos agentes das forças públicas de segurança entrevistados, não são expressivos os registros de ocorrências relacionados à categoria “Drogas”. Para os anos 2019 e 2020, essa categoria apresentou registros de 3% e 3,7%, respectivamente, incluindo os eventos associados ao consumo e à comercialização de drogas pelos sujeitos em situação de rua, como porte de drogas para consumo ou uso, tráfico de drogas, associação para o tráfico, colaboração como informante para o tráfico de drogas, e outros, considerando-se o montante dos eventos nos dois anos investigados.

Perspectivas distintas relacionadas com a vida e a integridade física dos indivíduos em situação de rua revelam-se na categoria “Vida”. Essa categoria agrega

eventos como homicídios, encontros de cadáver, registros de pessoa localizada, registros de pessoa desaparecida, ou seja, ocorrências ligadas intrinsecamente à existência dos indivíduos em situação de rua. Os dados indicaram que, no ano de 2020, houve o aumento de mais de 100% dos números de casos relacionados a essa categoria de eventos (3,7%), se comparados com o mesmo período do ano anterior (1,7%). No caso dos homicídios e encontros de cadáver, é importante mencionar o número expressivo de ocorrências identificadas em meio aos dados, especialmente no ano de 2020 (vide Tabela 4 nos apêndices desta dissertação), o que requer uma investigação e análise mais aprofundada, que não foi objeto desta pesquisa.

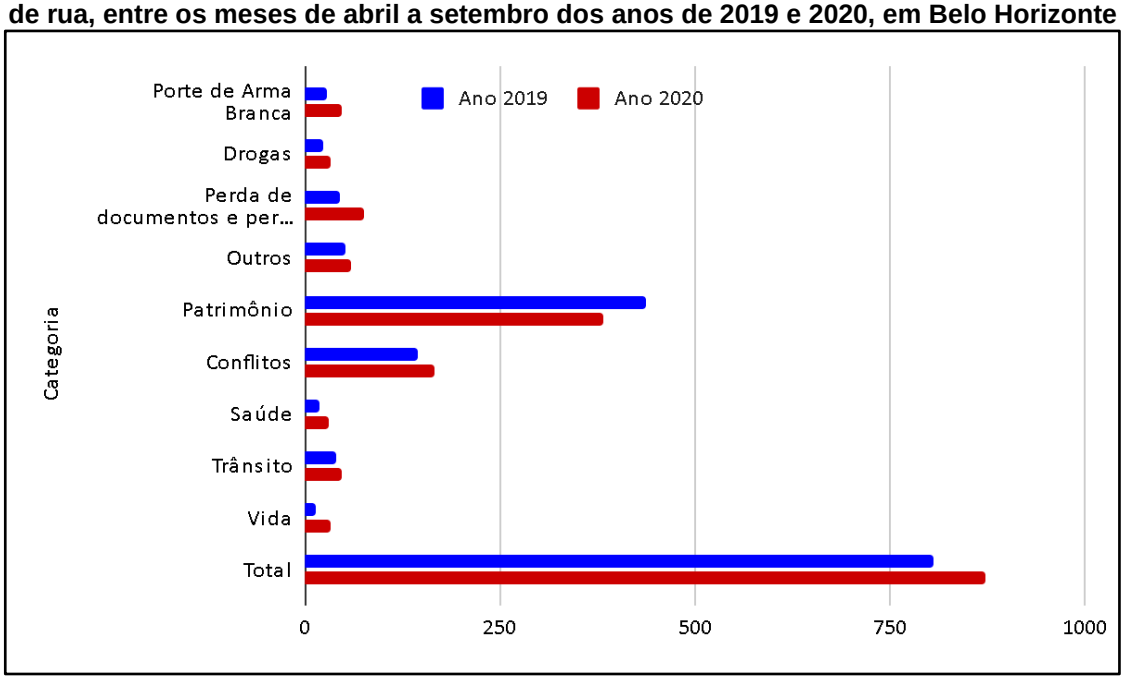
No que diz respeito à categoria “Porte de arma branca”, foram incluídos os registros do que é considerado pelos agentes como prática ilegal de porte de arma branca, ou seja, de instrumentos como facas, facões, talhadeiras etc., o que indica a mobilização desse tipo de arma para a proteção, defesa e segurança do próprio sujeito em situação de rua. Tais circunstâncias também foram relatadas por alguns dos entrevistados, uma vez que tais tipos de instrumentos são mais acessíveis àqueles sujeitos. Foi perceptível o aumento dos registros em 2020 (5,5%), em comparação com o ano de 2019 (3,6%) do total de casos analisados.

Os registros retratam ainda situações em que as pessoas em situação de rua aparecem feridas ou acionam o poder público para solicitar auxílio em razão de acidentes, quedas, mal-estar, ou ainda por motivos relacionados a incidentes ocorridos no trânsito.

Para fins desta dissertação, optou-se por incluir na categoria “Outros” aqueles registros que, ainda que sejam relevantes para o contexto, não possuem um número expressivo nos anos estudados, indicando como principais a “assistência a pessoa indigente”, “maltrato a animais”, e “guarda ou condução de animal sem cautela”.

O Gráfico 3 retrata o comparativo da quantidade de ocorrências registradas, de acordo com cada categoria estabelecida nesta pesquisa, entre os meses de abril a setembro, dos anos de 2019 e 2020, em relação ao total de registros formalizados pelos agentes das forças públicas de segurança, constantes no banco disponibilizado:

Gráfico 3. Distribuição dos registros de REDS, por categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro dos anos de 2019 e 2020, em Belo Horizonte



Fonte: Resultado da pesquisa.

Convergindo a análise para a dimensão “Denominação dos sujeitos nos REDS”, é válido esclarecer que, ainda que não fosse objeto da pesquisa a análise semântica dos termos mencionados nos históricos do REDS, a pesquisadora identificou que os guardas municipais e os policiais militares se referiram aos sujeitos em situação de rua, fazendo uso das seguintes expressões: “morador de rua”, “na condição de morador de rua”, “em situação de rua”, “aparentando ser indivíduo em situação de rua”, “morador em situação de rua”, “abordado”, “suspeito” ou “suspeita”, “em atitude suspeita”, “autor”, “vítima” e “indigente”. Os estudos de Varanda e Adorno (2004) e de Frangella (2009) indicam também denominações semelhantes.

> [...] Todavia, durante o processo de identificação, já na delegacia, a equipe de policiais civis conseguiu verificar através de registros fotográficos e papiloscópicos que o **abordado** na verdade era detentor do RG [...], para o qual não constava mandado de prisão em aberto. Por esse motivo, o registro foi reaberto no sistema REDS, e o **suspeito** alterado, sendo constado o RG correto, com a informação sem prisão e natureza averiguação de **pessoa em situação suspeita**. Dessa forma, o suspeito foi liberado pelo delegado de plantão, que orientou o direcionamento da ocorrência posterior à delegacia de área. O suspeito foi reconduzido pela mesma viatura até o local onde foi abordado, por se tratar de **morador de rua**, conforme ele mesmo declarou. Registra-se para os devidos fins (Dados da pesquisa, 2020, grifo nosso).

Quanto à descrição dos fatos no histórico dos REDS, verificou-se, em regra, dois padrões regulares: se o indivíduo em situação de rua é o suspeito, a descrição

se apresenta mais minuciosa do que quando o indivíduo em situação de rua é a vítima ou solicitante. Neste caso, o registro se mostra menos completo em termos de informações sobre as circunstâncias do evento ocorrido (tempo, local, testemunhas do fato, instrumento empregado, providências tomadas etc.).

> Segundo a vítima, o mesmo é morador de rua e no dia do fato, ele estava acompanhado de uma mulher, quando um elemento de cor escura, forte, aproximou e roubou sua carteira com brutalidade, tomando rumo ignorado. solicitar uma providência (Dados da pesquisa, 2020).

> A vítima nos relatou que foi abordada por um autor moreno, careca, magro alto, trajando roupas velhas, aparentando ser morador de rua, portando uma bolsa preta e com uma das mão dentro da bolsa, com a menção de estar armado, falou que iria matá-la caso não lhe entregasse e celular ou se ela reagisse. Segundo a vítima, o autor falou que estava com outro comparsa, o qual estava nas proximidades e aparentava ser morador de rua também. Depois disso, a vítima entregou o celular e o autor evadiu em direção ao restaurante popular. Foi realizado intenso rastreamento pelo tático móvel, mas o autor não foi localizado (Dados da pesquisa, 2020).

Nos REDS analisados, verificou-se de modo recorrente o emprego da expressão “atitude suspeita”, sem constar mais detalhes sobre o que isso representa. Tal uso torna-se um jargão policial para justificar abordagens a pessoas já “marcadas”, como atestam os estudos de Misse (1999; 2008a; 2008b; 2010). Também são redigidas referências a locais “conhecidos por serem de alta criminalidade”, o que aponta para uma visão seletiva dos agentes em relação a esse público e sua inserção espacial, conforme apontam as análises de Kant de Lima (1997), Batitucci (2010; 2011), Bretas (1991) e Paixão (1982), a exemplo dos seguintes excertos:

> Durante patrulhamento preventivo pelo bairro Carlos Prates, os integrantes da motopatrulha [...] soldado [...] e da motopatrulha [...] soldado [...], depararam com o indivíduo, posteriormente identificado como [...], conduzindo uma bicicleta da empresa Yellow, em atitude suspeita na rua [...], bairro Carlos Prates, aparentando ter sido furtada. Segundo tais militares, diante dessa atitude suspeita realizaram a abordagem ao [...], morador de rua (Dados da pesquisa, 2020).

> Durante realização de operação incursão em zona quente de criminalidade a guarnição do GEPAR [...] visualizou um indivíduo em atitude suspeita no local do fato, tendo em vista que autor estaria saindo da lateral de um viaduto onde é recorrente a prática de tráfico e uso de drogas. Diante da suspeição, o autor foi prontamente abordado, sendo posteriormente identificado como sendo [...]. Durante busca pessoal no autor realizada pelo soldado [...] foi localizado em sua bolsa que trazia consigo uma faca de aço, ao ser questionado sem nenhum tipo de coação ou ameaça o autor alegou que seria para sua defesa tendo em vista ser morador de rua. Nada mais de ilícito foi localizado durante busca pessoal e não foi localizado nenhum mandado de prisão em desfavor do autor nos sistemas pesquisados (Dados da pesquisa, 2020).

Uma última dimensão, no bojo da análise do REDS nesta pesquisa, refere-se à “Iniciativa do registro”, em que foram recuperados os seguintes elementos caracterizadores do contato entre as forças policiais e indivíduos em situação de rua: “vítima compareceu à unidade ou posto policial”, “operação”, “acionado pelo CICOP ou COPOM”, “patrulhamento”, “via rede rádio”, “solicitante não sujeito em situação de rua”, “Sistema Olho Vivo”. Porém, não são poucos os relatos registrados em circunstâncias decorrentes de patrulhamento rotineiro realizados pelos agentes em que esses se deparam com algum dos sujeitos em situação de rua, procedendo à sua abordagem, ou ainda decorrentes de ações previamente programadas, como é o caso de “operações” (“BH mais Segura”, “Arranca Faca”), “cumprimentos de mandados de busca e apreensão” e “cumprimentos de mandados de prisão”:

> Durante operação realizada na Praça Rio Branco, comandada pelo senhor [...], foi realizado abordagem a pessoas suspeitas: cerca de 25 indivíduos, recolhimento de materiais que podem gerar lesão corporal/homicídio entre moradores de rua e promoção da desmontagem voluntária (descumprindo o código de posturas do município). Os materiais foram recolhidos pelos fiscais da prefeitura, com número [...] (Dados da pesquisa, 2020).

Finalmente, dentre os históricos das ocorrências analisadas, identificou-se ainda que, em muitos deles, não constava o lançamento pelo agente público de segurança sobre como se deu a “Iniciativa do registro” do evento, ou seja, o que deflagrou a criação da ocorrência no sistema policial. De modo geral, as forças policiais são acionadas pela população por meio do telefone de emergência (via número 190 ou 156), pelo acesso a bases fixas de policiamento, pelo comparecimento a uma unidade policial ou pelo encontro com um policial ou viatura em via pública, como descrito na literatura em Bayley e Skolnick (2002) e Moore (2003).

No capítulo a seguir, apresenta-se um exame crítico dos dados obtidos na pesquisa, segundo o arcabouço teórico e os resultados apresentados.

7 PERSPECTIVA CRÍTICA

Atualmente, tornou-se imprescindível a reflexão e o aprofundamento sobre os elementos que permeiam as relações entre a polícia e a sociedade, especialmente no que se refere aos cidadãos mais vulneráveis, a exemplo dos sujeitos em situação de rua, como tratado nesta dissertação. Nessa linha, Ramos e outros autores (2021, p. 05), ao lançarem luz sobre o encontro entre esses atores sociais, sob a ótica da discriminação e da suspeição, ressaltam a relevância de se “descrever e analisar o que ocorre no cotidiano das ruas”.

Ao analisar o modo como os agentes das forças públicas de segurança concretizam as políticas pelas quais são responsáveis, este estudo conecta elementos da complexa interação que eles estabelecem com os cidadãos e, mais especificamente, com os sujeitos em situação de rua. Encarados como burocratas de linha de frente ou de nível de rua (LIPSKY, 2019), os agentes das forças públicas de segurança, ao se depararem com a realidade no contexto de suas atividades, promovem uma série de adaptações, gerindo seus julgamentos, segundo conteúdos de autonomia e discricionariedade, otimizando os recursos que lhes são disponíveis, com a menor exigência de esforço e desgaste possíveis.

Nessa linha de entendimento, reforça-se que os agentes vinculados às instituições públicas de segurança analisadas exercem funções socialmente úteis e imprescindíveis à sociedade, ao garantirem ou restringirem o acesso dos cidadãos a direitos, incidindo ativamente na geração de justiça ou na reprodução de desigualdade social, o que se mostra ainda mais grave quando sua atuação se volta para públicos considerados vulneráveis. Esses achados foram identificados em pesquisas sobre a burocracia de nível de rua, como em Portillo (2010) e Portillo e Hudes (2014).

Os processos de categorização social empreendidos pelos agentes estatais representam um mecanismo de controle social poderoso, capaz de criar identidades e estimular ações de promoção à cidadania e à justiça social, ou de modo contrário, de reforçarem as desigualdades. A percepção de que a sociedade se encontra segmentada entre os sujeitos “normais” e os ditos “desviantes” concretiza-se na maneira como os agentes adotam certos critérios ao colocarem em prática a tomada de decisão.

Análises de Harrits e Moller (2011; 2013), e Harrits (2019) corroboram com os resultados desta pesquisa, no sentido de que há um preconceito velado convergente

quanto à visão das forças públicas de segurança sobre indivíduos em situação de rua, como se verifica nas expressões dos entrevistados associadas à imagem estigmatizada desses sujeitos. Tal detecção aponta para uma visão construída socialmente da sociedade pelos agentes, captados enquanto *outliers* (BECKER, 2008) e ainda embebida na formação policial por meio da elaboração dos estereótipos (preconceito institucional).

Por meio da pesquisa, é possível também captar um nítido diferencial dos agentes da GMBH e da PMMG quanto à interpretação sobre as questões urbanas, as políticas públicas e os públicos distintos de modo geral. Enquanto os guardas denotam maior grau de imersão e de apreensão das circunstâncias do contexto urbano, indicando zelo, atenção e maior proximidade com a comunidade, por sua vez, os policiais militares apresentam maior aquiescência aos pressupostos afetos ao modelo de policiamento tradicional, de persecução do "inimigo".

Em que pese tal diferenciação, observa-se que há um *ethos* policial (heroico e masculino) que permeia todas as entrevistas, atrelado à imagem de um burocrata de nível de rua, preocupado com o crime em sua essência, tradicional no todo, que não segue os protocolos e sim seu tirocínio, e para quem a pandemia é só mais um detalhe no geral (ainda que apareça no discurso de alguns o cuidado com a máscara, álcool gel e afastamento social).

Diante dos dados apresentados nesta dissertação, é possível especular que tal postura dos agentes entrevistados, frente ao fenômeno da pandemia, relacione-se, ainda, a uma aproximação com o discurso negacionista de parcela dos agentes da segurança pública, identificado durante a crise pandêmica no país, num fenômeno evidenciado como politização da pandemia. Ademais, apesar das informações difundidas pelas instituições de segurança e pela mídia sobre a importância do enfrentamento à crise, identificou-se acentuada descoordenação política entre as agências federais, estaduais e municipais, o que provocou impactos negativos no trabalho das polícias de combate ao vírus e no contato com a população (ALCADIPANI *et al*., 2020; FGV, 2020).

O trabalho de campo permite deduzir que tais interferências resultaram em julgamentos e posicionamentos dos agentes, por vezes materializados em ações de menosprezo à crise sanitária e subestimação do risco, como a recusa da vacina por agentes das forças de segurança, a não utilização e o compartilhamento de máscaras

de proteção, e o desconforto em cumprir medidas de restrição ao funcionamento de estabelecimentos comerciais pela cidade.

Depreende-se, ainda, na investigação dos dados, que diferentes metáforas são desenhadas pelos entrevistados, tanto agentes das forças públicas de segurança quanto informantes qualificados, ao personificarem a imagem da cidade como um ente de vida própria. Para alguns, Belo Horizonte “é uma mãe”, que recebe e acolhe os sujeitos, dando a eles as condições para estar e permanecer nas ruas, como comida e abrigo (Entrevistado GMBH 02). Para outros, representa uma “casa” (Entrevistado PMMG 08), na qual o segundo andar é o local nobre, onde as pessoas de posse moram e transitam em liberdade pelos corredores (as avenidas da cidade). Já os banheiros, não são confortáveis. E existem ainda lugares como a varanda que são as áreas verdes, e o porão, onde fica tudo o que não se quer ver.

Quem frequenta essas áreas não habitadas são as pessoas que não têm um senso de pertencimento (os transeuntes, as pessoas em situação de rua, que permanecem, por exemplo, onde ficam os shoppings populares, os botecos, a concentração de tudo que é menosprezado por quem é privilegiado).

A cidade também foi apresentada por meio da alegoria de um grande “monstro”, cujas entranhas (as ruas) engolem aqueles que permanecem expostos e sem proteção por certo período, enquanto outros retratam a cidade como o “espaço de todos”, em que esses compartilham tanto direitos quanto deveres.

Percebeu-se, ao longo da coleta de dados, que alguns entrevistados escolhiam as melhores palavras para se referenciarem aos sujeitos desta análise, como se corrigissem alguma expressão inadequada mencionada naquele momento, como sugerem os estudos de Hofmann (1995). Quando a pesquisadora assume seu papel de policial, percebe que o lugar da entrevistadora (vista como policial e não como pesquisadora) provoca uma interferência relevante no contexto das entrevistas, servindo para alinhar novas formas de abordagem e tratamento por parte dos agentes. Deste modo, a preocupação premente dos entrevistados em adotar uma linguagem técnica nos parâmetros adequados aponta uma preocupação com o *locus* da pesquisadora, em confronto com o modo de execução do trabalho policial, mediante posturas politicamente corretas na fala de vários entrevistados, com a escolha de termos específicos para explicar algumas situações (por exemplo, “gestão” em vez de “limpeza do espaço”), ou mesmo ao se referir aos sujeitos em situação de rua (em vez de “morador de rua” ou “pessoa de rua”).

Em relação ao perfil de formação acadêmica dos entrevistados, percebeu-se uma nítida correlação entre o maior grau de qualificação e o modo de expressão mais amplo e adequado dos agentes em termos de interpretação do contexto e de referência aos sujeitos em situação de rua. Identificaram-se, ainda, indícios de preocupação quanto aos problemas da cidade e da comunidade, para além da repetição de práticas policiais. Portanto, a qualidade da percepção dos entrevistados sobre sua atuação e sua inserção num contexto social parece estar associada à sua maior qualificação.

Outra questão de suma importância suscitada a partir dos dados é relacionada à concretização da política pública de segurança frente aos sujeitos em situação de rua. O discurso de ordem e combate ao mal, materializado nos hologramas do crime e do criminoso, destaca-se na leitura dos relatos. Há uma preocupação com o policiamento comunitário enquanto modelo de atuação policial ideal e restrito ao discurso, sendo possível visualizar “uma roupagem” que muitas vezes destoa da prática e dos valores dos agentes. Isso se nota, sobretudo, considerando-se o fato de que eles integram instituições forjadas no pilar da repressão e no combate ao inimigo interno, em que pese, avançar rumo à consolidação de práticas democráticas e de uma reformulação de suas diretrizes de atuação. Detectou-se, ainda, que muitos não detêm a noção de que a violência, o crime e a desordem têm o forte componente da desigualdade social e não são frutos de uma escolha pessoal de cada indivíduo.

Segundo a leitura dos agentes, atualmente, tanto os “defensores do pessoal em situação de rua” quanto o Estado apenas amenizam as condições de viver nas ruas, o que aponta para a ausência de robustez, permanência e efetividade das políticas e ações voltadas para a “situação de rua”. Apesar da manifesta preocupação de alguns agentes com as questões sociais que afligem o município, sendo a situação de rua uma delas, esses atestam uma incapacidade das agências de segurança pública na resolução de tais problemas que afetam as cidades.

Os estudos de casos demonstraram ainda que, a depender da conveniência, os sujeitos em situação de rua são descritos ora como visíveis, ora como invisíveis. Para as forças públicas de segurança, esses sujeitos se destacam da paisagem das cidades vez que são frequentes e corriqueiras as ações e operações das forças públicas de segurança em espaços urbanos específicos, relacionadas com a possível aglomeração de tais sujeitos, seja para manter a ordem (no caso dos quarteirões

fechados da Praça Sete), evitar a desordem (no restaurante popular e nos abrigos), e manter vigilância (no “Telhadão” e na Praça do Peixe no Bairro Lagoinha).

Por fim, é importante enfatizar que o fenômeno “situação de rua”, assim como outros que se mostram complexos, sensíveis e relacionados às vulnerabilidades sociais, necessita ser compreendido e examinado mediante uma interpretação holística, que considere as singularidades e particularidades desses sujeitos, incluindo a percepção sobre as razões que motivam “o estar” nas ruas, e as nuances da trajetória de vida e sobrevivência deles. É primordial assumir que este é ponto de partida para a definição e execução de políticas públicas concretas, efetivas e permanentes que se proponham a reduzir e eliminar desigualdades sociais.

8 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante da complexidade das interações entre as forças do Estado e o cidadão, construídas no cotidiano da vida em sociedade, em articulação com o contexto, identifica-se que a discricionariedade representa um elemento influenciador categórico dos processos decisórios e das ações do Estado, especialmente quando voltados a públicos vulneráveis, com repercussões para a modulação da desigualdade social.

Nessa linha, o questionamento central da pesquisa investiga como é caracterizada a percepção das forças públicas de segurança sobre sua atuação profissional e o contato que os agentes estabelecem com a população em situação de rua, durante o contexto da pandemia da COVID-19, no Município de Belo Horizonte, em Minas Gerais.

A análise permitiu identificar como os agentes de segurança percebem os vínculos estabelecidos com a organização na qual estão inseridos, como ressignificam sua atuação a partir da aderência aos modelos de policiamento e aos valores da cultura institucional, e que elementos consideram ao estabelecer seus processos decisórios e de ação enquanto lidam com os sujeitos em situação de rua no espaço urbano, especialmente em se tratando de contextos graves, como é o caso da pandemia da COVID-19.

Os principais achados da pesquisa referem-se ao entendimento de que não é possível eliminar a discricionariedade dos agentes, sendo essa um núcleo inerente à atividade das forças públicas de segurança (e dos burocratas em geral), especialmente no caso dos agentes que lidam na ponta. Considerando-se ainda a complexidade humana e social subjacente a essa atuação e a inexistência de respostas prontas diante de demandas sociais, organizacionais e individuais, constatou-se que os agentes estatais lidam com as pessoas em situação de rua a partir de um viés preconceituoso e estigmatizante, em que o elemento urbano configura e estabelece os contornos da forma de atuação.

O estudo evidenciou ainda que a pandemia da COVID-19, inicialmente, despertou nos agentes certo temor e tensão, ao trazer para perto de si o inimigo desconhecido e invisível, o que depois cedeu lugar para certa acomodação e assimilação dos agentes ao contexto.

Nesta pesquisa, foi possível identificar que as atuações dos agentes de segurança, quando direcionadas para o público em situação de rua, envolvem, em essência, atuações repressivas e “higienistas”, de fiscalização e controle das pessoas e do espaço urbano. Quando articulados com agências ou organizações de cuidado e atenção aos sujeitos em situação de rua, tais agentes não se apropriam intimamente da execução do que consideram como “serviços assistenciais e sociais", revelando práticas descoordenadas ou de mero apoio, nas quais o “fazer policial” se restringe à função de segurança e proteção dos presentes no local.

No plano teórico, a pesquisa permitiu resgatar a perspectiva relacionada à burocracia de nível de rua, ao mobilizar a temática das organizações de segurança pública, como também aquela direcionada para a situação de rua. Ao trazer à luz, estudos de casos múltiplos, a presente análise formulou reflexões sobre a atuação dos burocratas de nível de rua e como as percepções dos agentes se traduzem na prática, comparando atores com diferentes perfis e formação acadêmico-profissional, vinculados a duas instituições de segurança pública. Ainda sob o prisma teórico, esta pesquisa lançou bases reflexivas sobre a construção e o delineamento do que pode ser identificado como perfil ajustado e pertinente de um agente mais próximo do cidadão, cuja atuação se pauta em princípios democráticos e no incremento de uma formação humana, técnica e legal continuada.

Acredita-se que outra contribuição deste trabalho tenha sido observar certas minúcias que integram e estruturam as organizações de segurança pública, uma vez que elas representam instituições totais, fechadas, e se revelam, portanto, como um fenômeno de difícil investigação. Ademais, enquanto objeto de estudo, a situação de rua se apresenta pouco estudada sob a perspectiva das forças públicas de segurança.

Dentre as contribuições empíricas, destacam-se aquelas especialmente voltadas para os gestores de políticas e para as organizações de segurança pública, como a importância da aderência dos burocratas de nível de rua a novos padrões de formação continuada e de socialização, que incluam um olhar multidisciplinar para as questões sensíveis da sociedade e para os públicos vulneráveis, considerando que as interações desses agentes entre si e com os demais cidadãos afetam o modo como são postas em prática as políticas públicas pelas quais são responsáveis. A atuação dos agentes tem, portanto, interferência na modulação de desigualdades sociais e

séria repercussão e impacto sobre a vida dos sujeitos com os quais eles se relacionam.

Dentre as limitações que surgiram no percurso desta pesquisa, vale mencionar que a pandemia da COVID-19 impediu a ampliação de seu escopo em razão do contexto pandêmico, em termos de insegurança e necessidade de maior cautela no que se refere à aproximação e contato com outras pessoas. Identificou-se ainda lacuna na literatura abordando simultaneamente e de modo específico, os sujeitos em situação de rua e a burocracia de nível de rua. Acrescenta-se a estas particularidades, a dificuldade de incorporar alguns interlocutores no início da pesquisa, que se recusaram ou se mostraram indiferentes ao convite de participação na pesquisa.

Por uma opção metodológica, não foi realizada a investigação sob o ponto de vista do sujeito em situação de rua, diante das circunstâncias geradas pela COVID-19. Por último, não foram aprofundadas as análises voltadas para as políticas públicas e práticas implementadas pelas instituições envolvidas no cuidado e atenção a esses sujeitos, embora tenham sido referenciadas nesta pesquisa.

A pretexto de colaborar com o aprofundamento sobre o tema, propõe-se que pesquisas futuras se debrucem sobre a dimensão formativa e empírica do trabalho dos agentes de segurança, enquanto burocratas de nível de rua. Dentre os possíveis caminhos para o avanço da compreensão sobre o tema, ainda pouco explorado no cenário acadêmico, sugere-se o desenvolvimento de estudos que envolvam a burocracia de nível de rua investigada nesta pesquisa (das forças de segurança), a partir das dimensões referentes à qualificação e ao aprimoramento profissional, capazes de ensejar evoluções e maior eficiência no processo decisório dos agentes públicos, quando da execução das políticas e prestação de serviços, seja em tempos normais, seja em momentos de crise.

Noutra linha, seria relevante abordar a relação desses agentes com grupos em situação de vulnerabilidade, como é o caso dos sujeitos em situação de rua, para além das dimensões reveladas nesta pesquisa, como por exemplo, avaliar o nível de confiança das pessoas em situação de rua quando eles se relacionam com agentes das forças públicas de segurança. Tal recomendação tem o propósito de possibilitar comparações em nível teórico e empírico dos achados, em relação a outras realidades urbanas.

É possível ainda propor estudos que revelem como se portam as redes de proteção, atenção e cuidado voltadas para as pessoas em situação de rua, em

conexão com as forças de segurança pública, o que ressalta a importância de se pensar sobre a participação desses agentes em políticas e práticas intersetoriais que articulam diferentes organizações e agências público-privadas em prol de uma sociedade mais igualitária. A ampliação de análises sobre agentes públicos de segurança em sua atuação como burocratas de nível de rua no contato com o cidadão no contexto urbano seria muito importante.

Após as inquietações proporcionadas durante o percurso desta pesquisa, conclui-se que a ação dos agentes estatais, e especificamente daqueles vinculados às forças públicas de segurança, precisam contemplar uma construção social da imagem dos cidadãos com os quais eles lidam diuturnamente. A interlocução da segurança com outros setores, como assistência social, habitação, saúde pública, economia, gestão do espaço urbano, emprego e outros, articulada com saberes e práticas abrangentes, humanas e cidadãs, possibilita a correta leitura do contexto e uma ação mais efetiva do Estado, numa relação mais próxima com a sociedade.

Finalmente, na interface entre os três elementos principais “CIDADÃO”, “ESTADO” e “CONTEXTO”, os indivíduos em situação de rua simbolizam, nesta pesquisa, aqueles “invisíveis vigiados” pelas forças públicas de segurança do Estado, representadas na figura de seus agentes burocratas de nível de rua, todos imersos no contexto da crise sistêmica imposta pela COVID-19.

.

REFERÊNCIAS

ALBERNAZ, E. R. Sobre legitimidade, produtividade e imprevisibilidade: seletividade policial e a reprodução da ordem social no plano de uma certa “política do cotidiano”. **Confluências - Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, [*S. l.*], v. 17, n. 2, p. 86-99, ago. 2015. DOI: 10.22409/conflu17i2.p448. Disponível em: https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34493. Acesso em: 10 ago. 2021.

ALCADIPANI, R. *et al*. Street-level bureaucrats under COVID-19: Police officers’ responses in constrained settings. **Administrative Theory & Praxis**, [*S. l.*], v. 42, n. 3, p. 394-403, 2020. DOI: 10.1080/10841806.2020.1771906. ISSN 1949-0461. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/10841806.2020.1771906?needAccess=true. Acesso em: 10 ago. 2021.

ALCADIPANI, R. Pandemic and macho organizations: Wake-up call or business as usual? **Gender, Work & Organization**, [*S. l.*], v. 27, n. 5, p. 734-746, 2020.

ALCADIPANI, R. Respeito e (Des) Confiança na Polícia. *In*: LIMA, R. S. de; BUENO, S. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública**, [*S. l.*], v. 7, p. 104-108, 2013.

ALCADIPANI, Rafael et al. Street-level bureaucrats under COVID-19: Police officers’ responses in constrained settings. **Administrative Theory & Praxis**, [*S. l.*], v. 42, n. 3, p. 394-403, 2020. DOI: 10.1080/10841806.2020.1771906. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/10841806.2020.1771906. Acesso em: 10 set. 2021.

ALCANTARA, S. C.; ABREU, D. P.; FARIAS, A. A. Pessoas em situação de rua: das trajetórias de exclusão social aos processos emancipatórios de formação de consciência, identidade e sentimento de pertença. **Revista Colombiana de Psicología**, [*S. l.*], v. 24, n. 1, p. 129-143, jan./jun. 2015. DOI: 10.15446/rcp.v24n1.40659. ISSN 0121-5469. Disponível em: http://www.scielo.org.co/scielo.php?pid=S0121-54692015000100009&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em: 10 ago. 2021.

ALDEIA, J. A relocalização dos indivíduos sem-abrigo no espaço público. **Cidades, Comunidades e Territórios**, [*S. l.*], n. 27, p. 61-72, dez. 2013. DOI: 10.7749/citiescommunitiesterritories27311. ISSN 2182-3030. Disponível em: https://revistas.rcaap.pt/cct/article/view/9309. Acesso em: 10 ago. 2021.

ALVES-MAZZOTTI, A. J. Uso e abusos dos estudos de caso. **Cadernos de Pesquisa**, [*S. l.*], v. 36, n. 129, p. 637-651, set./dez., 2006. DOI: 10.1590/S0100-15742006000300007. ISSN. Disponível em: https://www.scielo.br/pdf/cp/v36n129/a0736129.pdf. Acesso em: 10 ago. 2021.

ARAÚJO, J. C. R. de. **Abordagem policial: conduta ética e legal**. 2008. Monografia (Especialização em Estudos de Criminalidade e Segurança Pública) - Centro de Estudos de Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2008. Disponível em:

http://tmp.mpce.mp.br/orgaos/CAOCRIM/Publicacoes/AbordagemPolicial.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

ARENDT, H. **A condição humana.** Trad. Roberto Raposo. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2005.

ARGILES, M. S. **População adulta em situação de rua: da invisibilidade social ao direito a ter direitos.** 2012.105 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Católica de Pelotas, Pelotas, 2012.

AZEVEDO, R. G. de; NASCIMENTO, A. A. do. Desafios da reforma das polícias no Brasil: permanência autoritária e perspectivas de mudança. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 16, n. 4, p. 653-672, out./dez. 2016. DOI: 10.15448/1984-7289.2016.4.24402. Disponível em: https://www.scielo.br/j/civitas/a/ZyWvkKXfXFzWgB8v3cYFcrK/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

BARBOSA, W.; DE SÁ, L. Redefinições da condição de morador: classificações das clientelas no mandato policial cotidiano e suas consequências nas relações entre polícia e população. **Caderno CRH**, [*S. l.*], v. 28, n. 75, p. 639-656, 2015.

BARDIN, I. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições Setenta, 1994. 226 p.

BATITUCCI, E. C. A evolução institucional da Polícia no século XIX: Inglaterra, Estados Unidos e Brasil em perspectiva comparada. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, [*S. l.*], v. 4, n. 7, ago./set. 2010. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/73/71. Acesso em: 12 ago. 2021.

BATITUCCI, E. C. A polícia em transição: o modelo profissional burocrático de policiamento e hipóteses sobre os limites da profissionalização das polícias brasileiras. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [*S. l.*], v. 4, n. 1, p. 65-96, 2011.

BAUMAN, Z. **A Modernidade Líquida**. Trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2003. 258 p.

BAUMAN, Z. **Vidas desperdiçadas.** Trad. Carlos Alberto Medeiros. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2005. ISBN 9788571108738. 176 p.

BAYLEY, D. H. **Padrões de Policiamento.** São Paulo: EDUSP, 2002.

BEATO, C. C. Reinventando a polícia: a implementação de um programa de policiamento comunitário. **Crisp/UFMG**, Belo Horizonte, 2001. Disponível em: https://silo.tips/downloadFile/reinventando-a-policia-a-implementaao-de-um-programa-de-policiamento-comunitario. Acesso em: 15 mar. 2021.

BEATO, C. C.; SILVA, B. F. A. da; TAVARES, R. Crime e estratégias de policiamento em espaços urbanos. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 51, n. 3, p. 687-717, 2008. DOI: 10.1590/S0011-52582008000300005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/4DHNZKzCRmtC7MXDqfKHhZD/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

BEATO, C.; SILVEIRA, A. Some Conceptual Basis for Crime Prevention in Brazil and USA: Generic Public Policies and Control Crime Programs. **International Journal of Criminology and Sociology**, [*S. l.*], v. 7, p. 184-195, 17 abr. 2018. DOI: https://doi.org/10.6000/1929-4409.2018.07.13. Disponível em: https://www.lifescienceglobal.com/independent-journals/international-journal-of-criminology-and-sociology/volume-7/83-abstract/ijcs/3211-abstract-some-conceptual-basis-for-crime-prevention-in-brazil-and-usa-generic-public-policies-and-control-crime-programs. Acesso em: 13 ago. 2021.

BECKER, H. S. **Outsiders:** estudos de sociologia do desvio. 2. ed. ampl. Trad. Maria Luiza X. de A. Borges. São Paulo: Companhia das Letras, 2008. Disponível em: . Acesso em: 12 ago. 2021.

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. **Belo Horizonte** – Contexto Histórico. [2019]. 48 p. Disponível em https://www.cideu.org/wp-content/uploads/2019/12/belohorizontecentro-vivo.pdf. Acesso em 02 de maio de 2020.

BERGER, P. L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade:** tratado de sociologia do conhecimento. 36. ed. Petrópolis: Vozes, jan. 2014. IBSN 978-8532605986. 240 p.

BERK, R.; MACDONALD, J. Policing the homeless: an evaluation of efforts to reduce homeless-related crime. **Criminology & Public Policy**, [*S. l.*], v. 9, n. 4, p. 813-840, nov. 2010. DOI: 10.1111/j.1745-9133.2010.00673.x. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/j.1745-9133.2010.00673.x. Acesso em: 12 ago. 2021.

BIREME/OPAS/OMS. Infecção por coronavírus (COVID-19). **Portal Regional da BVS**. São Paulo, 2020. Disponível em: bvsalud.org/vitrinas/novo_coronavirus_2019/. Acesso em 02 maio 2020.

BISOL, C. A. Estratégias de pesquisa em contextos de diversidade cultural: entrevistas de listagem livre, entrevistas com informantes-chave e grupos focais. **Estudos de Psicologia**, Campinas, v. 29, n. 1, p. 719-726, dez. 2012. DOI: 10.1590/S0103-166X2012000500008. Disponível em: https://www.scielo.br/j/estpsi/a/YVK8vN6zrs86PSDHpzyvnnh/?lang=pt. Acesso em: 05 jul. 2021.

BITTNER, E. **Aspectos do Trabalho Policial**. Trad. Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo. Edusp, 2003.

BONELLI, F. *et al*. A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. **Cadernos EBAPE.BR**, [*S. l.*], v. 17, n. spe, p. 800-816, 2019. DOI: 10.1590/1679-395177561. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cebape/a/wt3kd4KCtSJB39TwQTjpVFn/abstract/?lang=p. Acesso em: 28 jul. 2021.

BORYSOW, I. da C.; FURTADO, J. P. Acesso e intersetorialidade: o acompanhamento de pessoas em situação de rua com transtorno mental

grave. **Physis: Revista de Saúde Coletiva**, [*S. l.*], v. 23, p. 33-50, 2013. Disponível em: https://www.scielo.br/j/physis/a/9hS93srJcFSHxk8bYs5SLvc/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRAGA, A. A. The police, disorder, and the homeless. **Criminology & Public Policy**, [*S. l.*], v. 9, n. 4, p. 807-811, nov. 2010. Disponível em: https://heinonline.org/HOL/PrintRequest?collection=journals&handle=hein.journals/crpp9&div=78&id=815&print=section&format=PDFsearchable&submit=Print%2FDownload. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF, 05 out. 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 set. 2021**.**

BRASIL. **Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890**. Promulga o Código Penal. Revogado pelo Decreto nº 11, de 1991. Rio de Janeiro, CLBR, 11 out. 1890. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm. Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei Nº 3.688, de 3 de outubro de 1941.** Leis das Contravenções Penais. Rio de Janeiro, 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del3688.htm. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRASIL. **Decreto-Lei nº. 3.689, de 3 de outubro de 1941.** Código de Processo Penal. Rio de Janeiro, 03 out. 1941. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3689.htm. Acesso em: 12 ago. 2021.

BRASIL. **Lei de 16 de dezembro de 1830**. Manda executar o Código Criminal. Rio de Janeiro, CLBR, 16 dez. 1830. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-16-12-1830.htm. Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. **Lei nº 13.022, de 8 de agosto de 2014.** Dispõe sobre o Estatuto Geral das Guardas Municipais. Brasília, DF, Diário Oficial da União, 08 ago. 2014. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/l13022.htm. Acesso em: 13 ago. 2021.

BRASIL. **Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua**. Brasília, DF, maio 2008. Disponível em: http://www.recife.pe.gov.br/noticias/arquivos/2297.pdf. Acesso em 12 maio 2020.

BRASIL. **Portaria Conjunta SLU/SMFA nº 001, de 23 de novembro de 2017**. Institui Comissão Especial de Acompanhamento de Leilão de Sucatas e Outros Bens Móveis Inservíveis de propriedade da Superintendência de Limpeza Urbana – SLU. Belo Horizonte, Diário Oficial do Município, ed. 5422, ano 23, 27 nov. 2017. Disponível em: https://dom-web.pbh.gov.br/visualizacao/edicao/2155. Acesso em: 10 set. 2021.

BRASIL. **Protocolo de Atendimento à População em Situação de Rua no contexto da pandemia de COVID-19**, de iniciativa conjunta do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, em colaboração com organizações religiosas e da sociedade civil com o Poder Público. Ministério Da Mulher, Da Família E Dos Direitos Humanos, 2020. 13 p. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2020-2/abril/ministerio-da-orientacoes-para-acolhimento-da-populacao-em-situacao-de-rua-durante-pandemia/PROTOCOLOPARAORGANIZAESPopRuaCovid19.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

BRETAS, M. L. **A Guerra das Ruas: o povo e a polícia na cidade do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: Arquivo Nacional-Ministério da Justiça, 1997.

BRETAS, M. L. **O crime na historiografia brasileira**: uma revisão da pesquisa recente. Boletim Informativo e Bibliográfico em Ciências Sociais, BIB , n. 32, 1991.

BRODEUR, J.-P. **Como reconhecer um bom policiamento: problemas e temas**. Tradução de Ana Luísa Amêndola Pinheiro. São Paulo: EDUSP, 2002.

BUENO, S. **Bandido bom é bandido morto**: a opção ideológico-institucional da política de segurança pública na manutenção de padrões de atuação violentos da polícia militar paulista. 2014. 145 f. Dissertação (Mestrado em Administração) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, jul. 2014. Disponível em: https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/11546. Acesso em: 12 ago. 2021.

BUENO, S.; LIMA, R. S.; TEIXEIRA, M. A. C. Limites do Uso da Força Policial no Estado de São Paulo. **Cadernos EBAPE.BR**, [*S. l.*], v. 17, n. spe, p. 783-799, nov. 2019. DOI: 10.1590/1679-395177322. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cebape/a/hZdwqVLLt55ZjTfP8GpFcdL/?format=html&lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

BURSZTYN, M. Da pobreza à miséria, da miséria à exclusão: o caso das populações de rua" e "Vira-mundos e 'rola-bostas'". *In:* BURSZTYN, M. (Org.). **No meio da rua**: nômades, excluídos, viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2000. 261 p. p. 27-55.

CAMPOS, C. J. G. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem,** Brasília, v. 57, n. 5, p. 611-614, out. 2004. DOI: 10.1590/S0034-71672004000500019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-71672004000500019&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 06 fev. 2021.

CAPPELLE, M. C. A. M.; LOPES, M. C. O. Mulheres policiais, relações de poder e de gênero na polícia militar de Minas Gerais. **RAM - Revista de Administração Mackenzie**, São Paulo, v. 11, n. 3, p. 71-99, maio/jun. 2010. ISSN 1678-6971. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ram/a/G7pHhNgxmWrKfzbHbzJY7kc/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 17 jun. 2021.

CARDEAL, C. C. **De guarda patrimonial a polícia municipal**: a guarda municipal de Belo Horizonte e o seu processo de institucionalização. 2018. 181 f. Dissertação (Mestrado em Administração Pública) - Escola de Governo Professor Paulo Neves de Carvalho, Fundação João Pinheiro, Belo Horizonte, 2018. Disponível em: http://tede.fjp.mg.gov.br/handle/tede/385. Acesso em: 17 jun. 2021.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. *In*: BELFIORE-WANDERLEY, M.; BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C. (Org.). **Desigualdade e a questão social.** 2. ed. São Paulo: EDUC, 2000. p. 17-50.

CASTEL, R. **As Metamorfoses da Questão Social**: uma crônica do salário. Trad. de Iraci D. Poleti. Petrópolis: Vozes, 1998.

CERQUEIRA, D. *et al*. (Coord.). **Atlas da violência 2020**. Brasília: IPEA, 2020. DOI: https://dx.doi.org/10.38116/riatlasdaviolencia2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/200826_ri_atlas_da_violencia.pdf. Acesso em: 23 jun. 2021.

COHEN, N.; GOLAN-NADIR, N. Why do street-level bureaucrats risk themselves for others? The case of Israeli police officers. **Australian Journal of Public Administration**, [*S. l.*], v. 79, n. 4, p. 480-494, 16 mar. 2020. DOI: 10.1111/1467-8500.12417. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/1467-8500.12417?casa_token=m2Z5VCY9F9AAAAAA%3Ay6ZMxnPpTxItQcB6vUf11pRfq2I9addIdMR-HYJTMQYbyb2E5AYkAFKU9avakhgSltwbi17X0C1a5JBa. Acesso em: 10 set. 2021.

COLLIS, J.; HUSSEY, R. **Pesquisa em Administração:um guia prático para alunos de graduação e pós-graduação**. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2005.

COLOGNESE, S. A.; MELO, J. L. B. A técnica de entrevista na pesquisa social. **Cadernos de Sociologia**, Porto Alegre, v. 9, n. 4, p. 143-160, 1998.

CONSELHO REGIONAL DE ECONOMIA DE MINAS GERAIS - CORECON-MG. **Sobre curvas e pirâmides**: a geometria da desigualdade na pandemia - Boletim n. 9. Observatório das Desigualdades, [*S. l.*], n. 9, p. 1-29, abr. 2020. Disponível em: http://observatoriodesigualdades.fjp.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/04/Boletim-n%C2%BA9-Corona-com-Anexo-1.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

CORREA, F. A realidade da população em situação de rua em BH. **Escola de Saúde Pública do Estado de Minas Gerais**, Notícias, Belo Horizonte, 12 dez. 2019. Disponível em: http://www.esp.mg.gov.br/component/gmg/story/2118-a-realidade-da-populacao-em-situacao-de-rua-em-bh. Acesso em: 03 jul. 2020.

COSTA, B. L. D.; SILVA, M. A. F. **Desigualdade para inconformados:** dimensões e enfrentamentos das desigualdades no Brasil. Porto Alegre: Editora da UFRGS/CEGOV, 2020.

COSTA, L. E. da; MESQUITA, V. M. de; CAMPOS, A. P. Moradores de rua, quem são eles? Um estudo sobre a população de rua atendida pela Casa da Sopa “Capitão Vendramini” de Três Corações. **Revista da Universidade Vale do Rio Verde**, Três Corações, v. 13, n. 2, p. 285-297, 2015. DOI: 10.5892/ruvrd.v13i1.2281.

Disponível em: http://periodicos.unincor.br/index.php/revistaunincor/article/view/2281. Acesso em: 12 ago. 2021.

COTTA, F. A. **Breve História da Polícia Militar de Minas Gerais**. 2. Ed. Belo Horizonte: Fino Traço, 27 jan. 2014. 268 p. ISBN 9788580541687.

CRESWELL, J. W. **Investigação qualitativa e projeto de pesquisa**: escolhendo entre cinco abordagens. 3. ed. Trad. Sandra Mallmann da Rosa. Porto Alegre: Penso, 2014. ISBN 9788565848893.

CRESWELL, J. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Trad. Luciana de Oliveira da Rocha. Porto Alegre: Artmed, 2007. 248 p. ISBN 9788536308920.

CRUZ, M. V. G. da, *et al*. Reflexões sobre a atuação governamental na promoção da segurança pública. **Cadernos Metrópole (PUCSP)**, São Paulo, v. 13, n. 25, p. 303-325, jan./jun. 2011. Disponível em: http://www.repositorio.fjp.mg.gov.br/handle/123456789/185. Acesso em: 12 ago. 2021.

DA CRUZ, M. A.; PYLRO, S. C. A fundada suspeita e a abordagem policial militar. **Confluências | Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito**, [*S. l.*], v. 19, n. 1, p. 64-81, 21 abr. 2017. Disponível em: https://periodicos.uff.br/confluencias/article/view/34529. Acesso em: 10 set. 2021.

DAVIDOVITZ, M.; COHEN, N.; GOFEN, A. Governmental response to crises and its implications for street-level implementation: policy ambiguity, risk, and discretion during the COVID-19 pandemic. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, [*S. l.*], v. 23, n. 1, p. 120-130, 2021. DOI: 10.1080/13876988.2020.1841561. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13876988.2020.1841561. Acesso em: 10 set. 2021.

DE LUCCA, D. **A Rua em Movimento** – experiências urbanas e jogos sociais em torno da população de rua. 2007. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2007. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8134/tde-20122007-140625/publico/TESE_DANIEL_LUCCA_REIS_COSTA.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

DE LUCCA, D. Vidas de rua em jogo Políticas Públicas, Segurança e Gestão da População de Rua em São Paulo. *In:* Seminário Nacional População em Situação de Rua: Perspectivas e Políticas Públicas, São Carlos, 2008. **Anais [...]**, São Carlos: Ufscar, 14 nov. 2008, p. 208-218.

DEMO, P. **Pesquisa e informação qualitativa**: aportes metodológicos. 5. ed. Campinas: Papirus, 2012.

DENZIN, N. K. **The Research Act**: a theoretical introduction to sociological methods. New York: MacGraw-Hill, 1978.

DENZIN, N. K.; LINCOLN, Y. (Orgs.). **Handbook of qualitative research**. 1. ed. Thousand Oaks: Sage, 1994.

DIAS, A. *et al*. O que é seu não lhe pertence: ações de gestão do espaço público em Belo Horizonte envolvendo a população em situação de rua. *In*: GRINOVER, A. *et al*. **Direitos Fundamentais das Pessoas em Situação de Rua**. 2. ed. Belo Horizonte: Editora D' Plácido, 2014, p. 605-620.

DIAS, A. L. F. (Org.). **Dados referentes ao fenômeno da população em situação de rua no Brasil** - Relatório técnico-científico – Plataforma de Atenção em Direitos Humanos, Programa Polos de Cidadania, Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais. Belo Horizonte: Marginália Comunicação, 2021.

DUARTE, R. G.; MACHADO, D. Q.; MATOS, F. R. N. Pesquisa qualitativa nas ciências sociais: uma discussão acerca de sua complexidade e perspectivas futuras. **Cadernos de Pesquisa Interdisciplinar em Ciências Humanas**, Florianópolis, v. 14, n. 104, p. 203-224, ago. 2013. DOI: 10.5007/1984-8951.2013v14n104p203. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/cadernosdepesquisa/article/download/1984-8951.2013v14n104p203/25204/100339. Acesso em: 12 ago. 2021.

EPP, C. R.; MAYNARD-MOODY, S.; HAIDER-MARKEL, D. **Pulled over**: how police stops define race and citizenship. Chicago: The University of Chicago Press, 2014.

ESCOREL, S. **Vidas ao léu:** trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

ESCOREL, S. Vivendo de teimosos: moradores de rua da cidade do Rio de Janeiro. *In*: BURSZTYN, M. (Org.). **No meio da rua**: nômades, excluídos, viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2000. 261 p. p. 139-171.

ESPÍRITO SANTO, S. A. S. do. **Ações cívico sociais (ACISO) do Exército Brasileiro**: uma revisão de literatura. 2020. Monografia (Especialização em Aplicações Complementares às Ciências Militares) - Escola de Saúde do Exército, Rio de Janeiro, 16 jan. 2020. Disponível em: https://bdex.eb.mil.br/jspui/bitstream/123456789/5245/1/MONO_SCHEILA%20ARGOLLO_CFO.pdf. Acesso em: 12 ago. 2020.

ESQUINCA, M. M. M. **Os deslocamentos territoriais dos adultos moradores de rua nos bairros Sé e República**. 2013. 254 f. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/16/16133/tde-15012014-141047/publico/dissertacao_michelle_original.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

FERNANDEZ, M. V.; GUIMARÃES, N. C. Caminhos teórico-metodológicos para a análise da burocracia de nível de rua. **Revista Brasileira de Ciência Política**, [S. l.], n. 32, p. 283-322, maio/ago. 2020. DOI: 10.1590/0103-335220203208. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rbcpol/a/CCSM5zx4N8ffqvjqBQMdXMB/?lang=pt. Acesso em: 30 jul. 2021.

FIGUEIREDO, N. M. A. **Método e metodologia na pesquisa científica**. 2. ed. São Caetano do Sul: Yendis Editora, 2007.

FILGUEIRAS, C. A. C. Morar na rua: realidade urbana e problema público no Brasil. **Cadernos Metrópole**, [S. l.], v. 21, n. 46, p. 975-1004, set./dez. 2019. ISSN 2236-9996. DOI: 10.1590/2236-9996.2019-4613. Disponível em: https://www.scielo.br/j/cm/a/JDs5DqSqSxZqjCb4mhtJs6D/?lang=pt. Acesso em: 30 jun. 2021.

FRAGA, C. K. Peculiaridades do trabalho policial militar. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 5, n. 6, p. 1-19, dez. 2006. Disponível em: https://revistaseletronicas.pucrs.br/index.php/fass/article/view/1033. Acesso em: 12 ago. 2021.

FRANÇA, F. G. A pedagogia do sofrimento e a construção do ethos guerreiro: uma discussão sobre segurança pública e direitos humanos. *In*: Encontro da ANDHEP, 8., São Paulo, 2014. **Anais [...]**, São Paulo, 2014.

FRANGELLA, S. M. **Corpos urbanos errantes**: uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo. São Paulo: Anablume, Fapesp, 2009.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS – FGV. **A pandemia de Covid-19 e os policiais brasileiros** (Nota técnica). São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 18 maio 2020. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/policias-covid-19-v3.pdf. Acesso em: 11 set. 2021.

GARLAND, D. **A cultura do controle**. Crime e ordem social na sociedade contemporânea. Rio de Janeiro: Revan, 2008.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008. 220 p. ISBN 978-85-224-5142-5. 1.

GODOY, A. S. Introdução à Pesquisa Qualitativa e suas Possibilidades: Uma revisão histórica dos principais autores e obras que refletem esta metodologia de pesquisa em Ciências Sociais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35 n. 2, p. 57-63, mar./abr. 1995. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rae/a/wf9CgwXVjpLFVgpwNkCgnnC/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

GODOY, A. S. Refletindo sobre critérios de qualidade da pesquisa qualitativa. **GESTÃO.Org - Revista Eletrônica de Gestão Organizacional**, [*S. l.*], v. 3, n. 2, p. 80-89, maio/ago. 2005. Disponível em: https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7882368. Acesso em: 12 ago. 2021.

GOFEN, A.; LOTTA, G. Street-level bureaucrats at the forefront of pandemic response : a comparative perspective street-level. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and Practice**, [*S. l.*], v. 23, p. 1-13, 17 jan. 2021. DOI 10.1080/13876988.2020.1861421. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/13876988.2020.1861421. Acesso em: 10 set. 2021.

GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**: como fazer pesquisa qualitativa em Ciências Sociais. 8. ed. Rio de Janeiro: Record, 2004. ISBN 8501049654.

GREENE, J. R. (Org.). **Administração do Trabalho Policial**. Coleção Polícia e Sociedade. São Paulo: Edusp. 2002.

GUARDA Civil Municipal de Belo Horizonte. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, 04 mar. 2021. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/guarda-municipal. Acesso em: 13 ago. 2021.

GUBA, E. G.; LINCOLN, Y. S. **Effective evaluation**: Improving the usefulness of evaluation results through responsive and naturalistic approaches. São Francisco: Jossey-Bass, 1981. Disponível em: https://psycnet.apa.org/record/1992-97542-000. Acesso em: 12 ago. 2021.

GUDIÑO, A. R. Presupuesto y rendición de cuentas de los derechos humanos y su protección durante la pandemia. *In*: ESPINOSA, R. M. (Coord.). **Las ciencias políticas y sociales ante contingencias de amplio impacto** - Incógnitas y propuestas. México: IAPAS, dez. 2020. ISBN: 978-607-98268-4-0. p. 316-354.

GUILLAUMON, S. *et al*. A Covid-19 chegou no Brasil, e daí? A primeira resposta das redes solidárias sob a perspectiva da dádiva. **Revista Sociedade e Estado**, [*S. l.*], v. 36, n. 1, jan./abr. 2021. DOI: 10.1590/s0102-6992-202136010002. Disponível em: https://www.scielo.br/j/se/a/JR9FkpL9nVn6JS5Y6pWQ4wh/?lang=pt. Acesso em: 13 ago. 2021.

GUIMARÃES, S. T. L., *et al.* (Orgs.). **RuAção**: das epistemologias da rua à política da rua. Cuiabá: EdUFMT, v. 1, 2014. Disponível em: https://editorasustentavel.com.br/461/. Acesso em: 12 ago. 2021

HARRITS, G. S. Stereotypes in context: how and when do street-level bureaucrats use class stereotypes? **Public Administration Review**, [*S. l.*], v. 79, n. 1, p. 93-103, 2019. DOI: 10.1111/puar.12952. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/puar.12952?casa_token=qtRzfp4zgj4AAAAA%3A5NbAK2Kx1m2_4FqMBV1O4Vu7pJSm_ExV5bkvdNVzpfCxgrWgQHXitzIVNtS1V8lMhiS6bO9CjZWITkNK. Acesso em: 10 set. 2021.

HARRITS, G. S.; MØLLER, M. Categories and categorization: towards a comprehensive sociological framework. **Distinktion: Journal of Social Theory**, [*S. l.*], v. 12, n. 2, p. 229-247, 02 ago. 2011. DOI: 10.1080/1600910X.2011.579450 Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/1600910X.2011.579450. Acesso em: 10 set. 2021.

HARRITS, G. S.; MØLLER, M. Prevention at the front line: how home nurses, pedagogues, and teachers transform public worry into decisions on special efforts. **Public Management Review**, [*S. l.*], v. 16, n. 4, p. 447-480, 25 out. 2013. DOI: 10.1080/14719037.2013.841980. Disponível em: https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719037.2013.841980. Acesso em: 10 set. 2021.

HILL, H. C. Policy is not enough: Language and the interpretation of state standards. American educational research journal, [*S. l.*], v. 38, n. 2, p. 289-318, 01 jun. 2001. DOI: 10.3102/00028312038002289. Disponível em: https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.3102/00028312038002289?casa_token=vHqKgp2udT8AAAAA:Ddp5Us0F2or25MsjqzHgXkEHi8DQtcD__3Z9hVWcQLx9thoE3PPc-_8cDeXBvj4r39QE-KgQp98fXw. Acesso em: 10 set. 2021.

HOFMANN, J. Implicit theories in policy discourse: An inquiry into the interpretations of reality in German technology policy. **Policy sciences**, [*S. l.*], v. 28, n. 2, p. 127-148, maio 1995. Disponível em: https://link.springer.com/article/10.1007/BF00999672. Acesso em: 10 set. 2021.

HONORATO, B. E. F.; OLIVEIRA, A. C. S. População em situação de rua e COVID-19. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 1064-1078, jul./ago. 2020. DOI: 10.1590/0034-761220200268. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/6f3zjNgGvdyqV4Sxx3K74Gz/abstract/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

HOSPITAL DAS CLÍNICAS – UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS – HC-UFMG. **Plano de Contingência do novo Coronavírus – Covid-19.** Belo Horizonte: UFMG/EBSERH, 06 mar. 2020. Disponível em: https://www.gov.br/ebserh/pt-br/hospitais-universitarios/regiao-sudeste/hc-ufmg/saude/covid-19/plano-de-contingencia/PLANO_CONTINGENCIA_HCUFMG_03.03.21.pdf. Acesso em: 20 maio 2020.

HUGGINS, M. K. Modernity and devolution: the making of police death squads in modern Brazil. *In*: CAMPBELL, B. B.; BRENNER, .D. (Eds.) **Death squads in global perspective**: murder with deniability. Nova Iorque: St. Martin's Press, 2000. ISBN 978-0-312-21365-4. p. 203-228. Disponível em: https://link.springer.com/chapter/10.1057/9780230108141_8. Acesso em: 12 ago. 2021.

HUPE, P. Dimensions of discretion: specifying the object of street-level bureaucracy research. **DMS-Der Moderne Staat**, [*S. l.*], v. 2, p. 425-440, 2013. Disponível em: https://elibrary.utb.de/doi/pdf/10.3224/dms.v6i2.12. Acesso em: 12 ago. 2021.

ICHIKAWA, E. Y.; RODRIGUES, F. S. O cotidiano de um catador de material reciclável: a cidade sob o olhar do homem ordinário. **Revista de Gestão Social e Ambiental - RGSA**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 97-112, jan./abr., 2015. DOI: 10.5773/rgsa.v9i1.999. Disponível em: https://www.proquest.com/docview/1752187074?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true. Acesso em: 12 ago. 2021.

JACOBI, P. R.; TEIXEIRA, M. A. C. Criação do capital social: o caso ASMARE – Associação dos Catadores de Papel, Papelão e Material Reaproveitável de Belo Horizonte. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 2, n. 2, p. 1-51, jun. 1997. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/download/43828/42689. Acesso em: 12 ago. 2021.

KRAMEDDINE, Y. I.; SILVERSTONE, P. H. Police use of handcuffs in the homeless population leads to long-term negative attitudes within this group. **International Journal of Law and Psychiatry**, [*S. l.*], v. 44, p. 81-90, jan./fev. 2016. DOI: 10.1016/j.ijlp.2015.08.034. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0160252715001442?via%3Dihub. Acesso em: 12 ago. 2021.

LAKATOS, E. V.; MARCONI, M. A. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003. ISBN 85-224-3397-6.

LAVILLE, C.; DIONNE, J. **A construção do saber**. Belo Horizonte: UFMG, 1999.

LEAL, G. F. **Exclusão social e ruptura dos laços sociais**: análise crítica do debate contemporâneo. Santa Catarina: Editora UFSC, 2011. 233 p.

LIMA, N. N. R. *et al*. People experiencing homelessness: Their potential exposure to COVID-19. **Psychiatry Research**, [*S. l.*], v. 288, p. 112945, jun. 2020. DOI: 10.1016/j.psychres.2020.112945. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0165178120306491?via%3Dihub. Acesso em: 12 ago. 2021.

LIMA, R. C. P. Sociologia do desvio e interacionismo. **Tempo social – Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 13, n. 1, p. 185-201, maio 2001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/PGrt54H45QqJGwqtdM8rGbd/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

LIMA, R. K. de. **A polícia na cidade do Rio de Janeiro**: seus dilemas e paradoxos. 2. ed. Trad. Otto Miller. Rio de Janeiro: Forense, 1995. 164 p. ISBN 8530903854.

LIMA, R. K. de. Entre as leis e as normas: éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal. **Dilemas-Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, [*S. l.*], v. 6, n. 4, p. 549-580, 2013.

LIMA, R. K. de. Polícia e exclusão na cultura judiciária. **Tempo Social**, [*S. l.*], v. 9, n. 1, p. 169-183, maio 1997. DOI: 10.1590/S0103-20701997000100009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/sHTghPTXbxLQY9FYT8wnkqB/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

LIMA, R. S. de; BUENO, S.; MINGARDI, G. Estado, polícias e segurança pública no Brasil. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 12, n. 1, p. 49-85, jan./abr. 2016. ISSN 2317-6172. DOI: http://dx.doi.org/10.1590/ 2317-6172201603. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rdgv/a/k8CfD9XbDpJ8vzyfJqXP3qN/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

LIPSKY, M. **Burocracia de nível de rua**: dilemas do indivíduo nos serviços públicos. Brasília: Enap, 2019.

LISBOA, M. S. **Os loucos de rua e as redes de saúde mental**: Os desafios do cuidado no território e a armadilha da institucionalização. 2013. Tese (Doutorado em Psicologia Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 02 ago. 2013. Disponível em: https://tede2.pucsp.br/handle/handle/17023. Acesso em: 12 ago. 2021.

LITTLE, W.; MCGIVERN, R.; KERINS, N. Social Interaction. *In:* LITTLE, W. *et al*. (Orgs.). **Introduction to Sociology**. Vancouver: BC Campus, 2016.

LOTTA, G. S. **Burocracia e implementação de políticas de saúde**: os agentes comunitários na Estratégia Saúde da Família. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2015.

LOTTA, G. S. Burocracia, redes sociais e interação: uma análise da implementação de políticas públicas. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 26, n. 66, p. 145-173, abr./jun. 2018. DOI: 10.1590/1678-987318266607. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rsocp/a/fFjG3WhWqRWFnnmNKRn63Kp/abstract/?lang=pt&format=html&stop=next. Acesso em: 12 ago. 2021.

LOTTA, G. S. *et al*. The impact of the Covid-19 pandemic on the performance of street level bureaucrats in Brazil6 6 For Data Replication see: https://doi.org/10.7910/DVN/AJDFU8 . **Revista Brasileira de Ciência Política** [online]. 2021, n. 35 [Acessado 2 Setembro 2021], e243776. Disponível em: https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.243776. Epub 19 Abr 2021. ISSN 2178-4884. https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.243776.

LOTTA, G. S. *et al*. The impact of the Covid-19 pandemic on the performance of street level bureaucrats in Brazil. **Revista Brasileira de Ciência Política**, Brasília, n. 35, e243776, 2021. DOI: https://doi.org/10.1590/0103-3352.2021.35.243776. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-33522021000200401&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 07 maio 2021.

LOTTA, G. S. **Implementação de políticas públicas**: o impacto dos fatores relacionais e organizacionais sobre a atuação dos burocratas de nível de rua no Programa Saúde da Família. 2010. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2010. Disponível em: https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-20102010-120342/publico/2010_GabrielaSpangheroLotta.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

LOTTA, G. S. **O papel das burocracias do nível da rua na implementação de políticas públicas**: entre o controle e a discricionariedade. Implementação de políticas públicas: teoria e prática. Belo Horizonte: Editora PUC Minas, 2012.

LOTTA, G. S., *et al*. **A pandemia de Covid-19 e os policiais brasileiros** - Nota técnica. São Paulo: **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, 18 mai. 2020. Disponível em: https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2018/05/policias-covid-19-v3.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

LOTTA, G. S.; FAVARETO, A. **Os Arranjos institucionais de coordenação dos investimentos em infraestrutura no Brasil**: uma análise sobre seis grandes projetos do Programa de Aceleração do Crescimento. Brasília, DF: IPEA, nov. 2016. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/8552/1/Os%20Arranjos.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

LOTTA, G. S.; PIRES, R. R. C. Categorizando Usuários “Fáceis” e “Difíceis”: Práticas Cotidianas de Implementação de Políticas Públicas e a Produção de

Diferenças Sociais. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 63, n. 4, p. e20190112, 2020. DOI: 10.1590/dados.2020.63.4.219. Disponível em: https://www.scielo.br/j/dados/a/cKV4L7jPJwPyFT87HLq7LkN/abstract/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

LOTTA, G. S.; SANTIAGO, A. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais-BIB**, São Paulo, n. 83, p. 21-42, 2017. Disponível em: https://www.anpocs.com/index.php/bib-pt/bib-83/11092-autonomia-e-discricionariedade-matizando-conceitos-chave-para-o-estado-de-burocracia/file. Acesso em: 12 ago. 2021.

MACHADO, H. **Manual de Sociologia do Crime**. Porto: Afrontamento, 2008.

MALLART, F.; ARAÚJO, F. Uma rua na favela e uma janela na cela: precariedades, doenças e mortes dentro e fora dos muros. **Sociedade e Estado**, [*S. l.*], v. 36, n. 01, p. 61–81, 2021. DOI: 10.1590/s0102-6992-202136010004. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/sociedade/article/view/35860. Acesso em: 13 ago. 2021.

MANZINI, E. J. Considerações sobre a elaboração de roteiro para entrevista semi-estruturada. *In*: MARQUEZINE, M. C.; ALMEIDA, M. A.; OMOTE; S. (Orgs.). **Colóquios sobre pesquisa em Educação Especial**. Londrina: Eduel, 2003. p.11-25.

MARCUS, B. *et al*. The use of snowball sampling for multi source organizational research: Some cause for concern. **Personnel Psychology**, [*S. l.*], v. 70, p. 635-673, 2017. DOI: 10.1111/peps.12169. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/epdf/10.1111/peps.12169. Acesso em: 12 ago. 2021.

MARIANO, B. D. Formação cidadã para uma Guarda Civil Municipal Cidadã. *In*: MINGARDI, G. (Org.). **Política de segurança**: os desafios de uma reforma. São Paulo: Perseu Abramo, 2013. p. 113-124. Disponível em: https://fpabramo.org.br/publicacoes/wp-content/uploads/sites/5/2017/05/2guaracy_0.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

MARICONI, M. R.; ALVES, H. C.; GONTIJO, D. T. Levantamento e análise de registros e eventos de defesa social (REDS) envolvendo crianças e adolescentes no município de Uberaba em 2010: subsídios para ações intersetoriais. **Revista LEVS**, Marília, n. 9, p. 113-128, maio 2012. ISSN 1983-2192. Disponível em: https://revistas.marilia.unesp.br/index.php/levs/article/view/2281/1878. Acesso em: 12 ago. 2021.

MARIETTO, M. L. Observação Participante e Não Participante: Contextualização Teórica e Sugestão de Roteiro para Aplicação dos Métodos, October 2018, **Revista Ibero-Americana de Estratégia (RIAE)**, [*S. l.*], v. 17, n. 4, p. 5-18, out./dez. 2018. DOI: 10.5585/ijsm.v17i4.2717. Disponível em: http://web.a.ebscohost.com/ehost/detail/detail?vid=0&sid=99b6cd3e-fbe2-479b-9f2e-b69667736f0c%40sdc-v-

sessmgr03&bdata=Jmxhbmc9cHQtYnImc2l0ZT1laG9zdC1saXZl#AN=132957362&db=bth. Acesso em: 12 ago. 2021.

MATTA, R. da. **Carnavais, Malandros e Heróis**. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. **Cops, teachers, counselors**: narratives of street-level judgment. Ann Arbor: University of Michigan Press, 2003b.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. Playing the rules: discretion in social and policy context. *In*: HUPE, P.; HILL, M.; BUFFAT, A. (Eds.). **Understanding street-level bureaucracy**. Bristol: Policy Press, 2015. p. 169-186.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. Social equities and inequities in practice: street-level workers as agents and pragmatists. **Public Administration Review**, [*S. l.*], v. 71, n. S1, p. S16-S23, 13 set. 2012. DOI: 10.1111/j.1540-6210.2012.02633.x. Disponível em: https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1540-6210.2012.02633.x. Acesso em: 12 ago. 2021.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. State agent or citizen agent: two narratives of discretion. **Journal of Public Administration Research and Theory**, [*S. l.*],v. 10, n. 2, p. 329-358, 01 abr. 2000. DOI: 10.1093/oxfordjournals.jpart.a024272. Disponível em: https://academic.oup.com/jpart/article/10/2/329/986123?login=true. Acesso em: 12 ago. 2021.

MAYNARD-MOODY, S.; MUSHENO, M. Stories for research. *In*: YANOW, D.; SCHWARTZ-SHEA, P. (Eds.). **Interpretation and Method**. Empirical Research Methods and the Interpretive Turn. Nova Iorque: M. E. Sharpe, 2003a. p. 316-330.

MCNAMARA, R. H.; CRAWFORD, C.; BURNS, R. Policing the homeless: Policy, practice, and perceptions. **Policing: An International Journal of Police Strategies & Management**, [*S. l.*], v. 36, n. 2, p. 357-374, 2013. DOI: 10.1108/13639511311329741. Disponível em: https://www.emerald.com/insight/content/doi/10.1108/13639511311329741/full/html?casa_token=otNrAJ0x4UoAAAAA:99DOT05-qBuKFLebTWDiJE8aH0Ywl5WieBaQ7gARio9QvLy7KxtOj2ZICNmGS1fuulYC5V0grDjT0iQWcbl-5CW61f4-d9ewyOOf0tN1K3eK_B0WR40. Acesso em: 12 ago. 2021.

MEIER, K. J.; O'TOOLE JUNIOR, L. J. **Bureaucracy in a democratic state**: a governance perspective. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2006.

MELLO, Thiago. **Os Estatutos do Homem**. Trad. Pablo Neruda. 3 ed. Cotia, SP: Vergara & Riba Editoras, 2011.

MENDES, M. V. B. **Os moradores de rua e suas trajetórias: um estudo sobre os territórios existenciais da população de rua de Belo Horizonte**. 2007. 130 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) – Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 26 mar. 2007. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/VCSA-7GYUKU/1/tese.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

MINAS GERAIS. Polícia Militar. Comando-Geral. **Instrução n. -3.03.18/2016CG**: Estabelece critérios para a setorização e gestão do policiamento no Estado de Minas

Gerais. Belo Horizonte: Comando-Geral - PMMG, 2016. Disponível em: https://www.policiamilitar.mg.gov.br/conteudoportal/uploadFCK/13rpm/14102016101527467.pdf. Acesso em: 13 ago. 2021.

MINAYO, M. C. S. (Org.). **Pesquisa social:** teoria, método e criatividade. 23. ed. Petrópolis: Vozes, 2004.

MINAYO, M. C. S. **O Desafio do Conhecimento**: pesquisa qualitativa em saúde. 14. ed.). São Paulo: Hucitec, 2014

MINISTÉRIO DA SAÚDE - MS. O que é Coronavírus? **CONASS**, [*S. l.*], 31 jan. 2020. Disponível em https://www.conass.org.br/novo-coronavirus-o-que-e-causas-sintomas-tratamento-diagnostico-e-prevencao/. Acesso em: 13 mar. 2020.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL; DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO; DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS; MINISTÉRIO PÚBLICO DO TRABALHO. **Recomendação Conjunta nº 01/2020 - MPF/DPU/DPMG/MPT**. Belo Horizonte, 19 mar. 2020. Disponível em: https://www2.ufmg.br/proex/content/download/10491/67455/file/RECOMENDAC%CC%A7A%CC%83O%20CONJUNTA%20POP%20RUA_19%20DE%20MARC%CC%A7O%20DE%202020.pdf.pdf.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

MIRANDA, F. A. **Direito à saúde da população em situação de rua**. 2014. Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Salvador, Salvador, 2014.

MISSE, M. Crime, sujeito e sujeição criminal: aspectos de uma contribuição analítica sobre a categoria "bandido". **Lua Nova: Revista de Cultura e Política**, São Paulo, n. 79, p. 15-38, 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ln/a/sv7ZDmyGK9RymzJ47rD5jCx/?lang=pt&format=pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

MISSE, M. Dizer a violência. **Revista Katálysis**, Florianópolis. v. 11, n. 2, p. 165-166, jan. 2008a.

MISSE, M. **Malandros, marginais e vagabundos:** a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. 1999. Tese (Doutorado em Sociologia) - Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1999.

MISSE, M. Sobre a acumulação social da violência no Rio de Janeiro. **Civitas-Revista de Ciências Sociais**,Porto Alegre, v. 8, n. 3, p. 371-385, 2008. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/742/74221620002.pdf. Acesso em: 10 set. 2021.

MISSE, M. Sobre a construção social do crime no Brasil. *In*: MISSE, M. (Org.). **Acusados e acusadores**: estudos sobre ofensas, acusações e incriminações. Rio de Janeiro: Revan, 2008b.

MISSE, M.; BRETAS, M. L. (Org.). **As Guardas Municipais no Brasil**: Diagnóstico das transformações em curso. Rio de Janeiro: Booklink, 2010.

MØLLER, M. Ø. The dilemma between self-protection and service provision under Danish Covid-19 guidelines: a comparison of public servants' experiences in the pandemic frontline. **Journal of Comparative Policy Analysis: Research and**

Practice, [*S. l.*], v. 23, n. 1, p. 95-108, 2021. DOI 10.1080/13876988.2020.1858281. Disponível em:. Acesso em: 10 set. 2021.

MONJARDET, D. **O que faz a polícia**: sociologia da força pública. Tradução Mary Amazonas Leite de Barros. São Paulo: EDUSP, 2003.

MOORE, M. H. Policiamento comunitário e policiamento para a solução de problemas. *In*: TONRY, M.; MORRIS, N. (Orgs.). **Policiamento moderno.** São Paulo: Universidade de São Paulo, 2003. p. 115-176.

MUNIZ, J. O. **"Ser policial é, sobretudo, uma razão de ser"**: cultura e cotidiano da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro. 1999. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Instituto Universitário de Pesquisas, Rio de Janeiro, 1999. Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/05/Ser_policial_sobretudo_razao_ser.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

MUNIZ, J. O.; PAES-MACHADO, E. Polícia para quem precisa de polícia: contribuições aos estudos sobre policiamento. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 60, p. 437-447, dez. 2010. DOI: https://doi.org/10.1590/S0103-49792010000300001. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/jbLPhM3FXbsnZz9QjnPBKvm/?format=html&stop=previous&lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

MUNIZ, J. O.; PROENÇA JÚNIOR, D.; DINIZ, E. Uso de força e ostensividade na ação policial. **Conjuntura Política: Boletim de Análise**, Belo Horizonte, n. 6, p. 22-26, abr. 1999. Disponível em: https://www.ucamcesec.com.br/wp-content/uploads/2011/06/Uso-de-for%C3%83%C2%A7a-e-ostensividade.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

MUNIZ, J. O.; SILVA, W. F. da. Mandato policial na prática: tomando decisões nas ruas de João Pessoa. **Caderno CRH**, Salvador, v. 23, n. 60, p. 449-473, set./dez. 2010. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ccrh/a/9Yj8pMFbp3N4Rmgwb6Cv9rj/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

MUNIZ, J.; PROENÇA JUNIOR, D. **Bases Conceituais de Métricas e Padrões de Medida de Desempenho Policial**. In: Haydee Caruso; Jacqueline Muniz; Antonio Carlos Carballo Blanco. (Org.). Polícia, Estado e Sociedade: Saberes e Práticas Latino-americanos. 1 ed. Rio de Janeiro: Publit Seleções Editoriais, 2007, v. 1, p. 230-280.

OLABUÉNAGA, J. R. **Metodología de la investigación cualitativa**. 5. ed. Bilbao: Universidad de Deusto, 2012.

OLIVEIRA, A. Burocratas da linha de frente: executores e fazedores das políticas públicas. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 46, n. 6, p. 1551-1573, dez. 2012. DOI: 10.1590/S0034-76122012000600007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/rap/a/VRzz7XgfmWcbGHPy6K7CdXP/abstract/?lang=pt. Acesso em: 30 jul. 2021.

OLIVEIRA, L. F. de. A construção das “populações-alvo” nas políticas públicas: o caso dos moradores de rua em São Carlos/SP. *In:* RUI, T.; MARTINEZ, M.; FELTRAN, G. (Orgs). **Novas faces da vida nas ruas.** São Carlos: EDUFScar, 2016. p. 67-88.

OLIVEIRA, M. M. **Como fazer pesquisa qualitativa**. Petrópolis, Vozes, 2007.

OLIVEIRA, R. C. M. (Entre) Linhas de uma Pesquisa: o Diário de Campo como dispositivo de (in) formação na/da abordagem (Auto) biográfica. **Revista Brasileira de Educação de Jovens e Adultos**, [*S. l.*], v. 2, n. 4, p. 69-87, 2014. Disponível em: https://www.revistas.uneb.br/index.php/educajovenseadultos/article/view/1059. Acesso em: 12 ago. 2021.

OMS afirma que COVID-19 é agora caracterizada como pandemia. **Organização Pan-Americana Da Saúde** (OPAS), [*S. l.*], 11 mar. 2020. Disponível em:https://www.paho.org/pt/news/11-3-2020-who-characterizes-covid-19-pandemic. Acesso em 20 mar. 2020.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Plataforma Agenda 2030**. [*S. l.*], 2018. Disponível em: https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/. Acesso em: 04 set. 2018.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU. **Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto.** Index: A/HRC/31/54 (Conselho de Direitos Humanos - 31º período de sessões - Tema 3 da agenda Promoção e proteção de todos os direitos humanos). [*S. l.*], 30 dez. 2015. Disponível em: https://nacoesunidas.org/relatora-da-onu-pede-solucao-para-pessoas-sem-teto/. Acesso em: 30 ago. 2018.

ORGANIZAÇÃO. **Polícia Militar de Minas Gerais**, c2021a. Disponível em: https://www.policiamilitar.mg.gov.br/portal-pm/conteudo.action?conteudo=502&tipoConteudo=itemMenu. Acesso em: 13 ago. 2021.

PAIXÃO, A. L. A organização policial numa área metropolitana. **Dados – Revista de Ciências Sociais**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 1, p. 63-85, 1982. Disponível em: https://pascal-francis.inist.fr/vibad/index.php?action=getRecordDetail&idt=12301618. Acesso em: 12 ago. 2021.

PECI, A.; TEIXEIRA, M. A. C. **Desafios da gestão pública brasileira**. GV-executivo, [*S. l.*], v. 20, n. 1, jan./mar. 2021. DOI: 10.12660/gvexec.v20n1.2021.83462. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/gvexecutivo/article/view/83462/79222. Acesso em: 12 ago. 2021.

PIMENTA, M. M. Pessoas em situação de rua em Porto Alegre: Processos de estigmatização e invisibilidade social. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 19, n. 1, p. 82-104, jan./abr. 2019. DOI: 10.15448/1984-7289.2019.1.30905. Disponível em:

https://www.scielo.br/j/civitas/a/ZJ8DJ6tQTmZNCwBkBcrDRJH/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

PINHEIRO, P. S. Violência, crime e sistemas policiais em países de novas democracias. **Tempo Social – Revista de Sociologia da USP**, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 43-52, maio 1997. DOI: 10.1590/S0103-20701997000100003. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ts/a/sZnzDRfrCzdWqdnCw9b7pVg/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

PIRES, R. R. C. (Org.). **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: IPEA, 2019. 730 p. ISBN 978-85-7811-353-7. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/9323/1/Implementando%20desigualdades_reprodu%c3%a7%c3%a3o%20de%20desigualdades%20na%20implementa%c3%a7%c3%a3o%20de%20pol%c3%adticas%20p%c3%bablicas.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

PIRES, R. R. C. Burocracia, discricionariedade e democracia: alternativas para o dilema entre controle do poder administrativo e capacidade de implementação. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, [*S. l.*], v. 14, n. 54, p.141-180, 2009. DOI: 10.12660/cgpc.v14n54.44190. Disponível em: http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/cgpc/article/view/44190. Acesso em: 12 ago. 2021.

PIRES, R. R. C.; LOTTA, G. Burocracia De Nível De Rua E (Re) Produção De Desigualdades Sociais: Comparando Perspectivas De Análise. In: PIRES, R. R. C. (Org.). **Implementando Desigualdades**, Rio de Janeiro: IPEA, 2019. ISBN9788578113537. p. 127. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/190527_livro_implementando_desigualdades_reproducao_de_desigualdades_Cap4.pdf. Acesso em: 13 ago. 2021.

PIRES, R. R. C.; LOTTA, G. S.; DUTRA, R. Burocracias Implementadoras e a (Re)Produção De Desigualdades Sociais: Perspectivas De Análise No Debate Internacional". *In*: PIRES, R. R. C.; LOTTA, G. S.; OLIVEIRA, V. (Org.). **Burocracia e políticas públicas no Brasil**: interseções analíticas. Brasília: IPEA/ENAP, v. 1, p. 247-268, 2018. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/8602. Acesso em: 12 ago. 2021.

PONCIONI, P. Governança democrática da segurança pública: O caso da educação policial no Brasil. **Civitas - Revista de Ciências Sociais**, [*S. l.*], v. 13, n. 1, p. 48-55, 2013. DOI: 10.15448/1984-7289.2013.1.12591. Disponível em: https://www.scielo.br/j/civitas/a/fBh9K4QLKPZChXVHDkSQpVK/?lang=pt&format=html. Acesso em: 22 jul. 2021.

PONCIONI, P. O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro. **Sociedade e Estado**, Brasília, v. 20, n. 3, p. 585-610, dez. 2005. DOI: 10.1590/S0102-69922005000300005. Disponível em: https://www.scielo.br/j/se/a/YyvWW87zPp6XKF7CCkjzrTs/abstract/?lang=pt. Acesso em: 31 maio 2021.

PONCIONI, P. O profissionalismo na formação profissional do policial brasileiro: rupturas, permanências e desdobramentos contemporâneos. **Segurança**, p. 47, 2014 Disponível em: https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-2/seguranca-publica/analise-e-pesquisa/download/estudos/sjcvolume7/o_profissionalismo_formacao_profissional_policial_brasileiro.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

PONCIONI, P. Políticas Públicas para educação policial no Brasil: propostas e realizações. **Estudos de Sociologia**, [*S. l.*], v. 17, n. 33, 2012. Disponível em: https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/5418. Acesso em: 11 set. 2021.

PONCIONI, P. Tendências e desafios na formação profissional do policial no Brasil. **Revista Brasileira de Segurança Pública**, São Paulo, v. 1, n. 1, 2007. Disponível em: https://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/3. Acesso em: 10 set. 2021.

PONCIONI, P. **Tornar-se policial:** a construção da identidade profissional do policial no estado do Rio de Janeiro. Tese (Doutorado em Sociologia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2004.

PORTFÓLIO de serviços operacionais. **Polícia Militar de Minas Gerais**, c2021b. Disponível em: https://www.policiamilitar.mg.gov.br/portal-pm/conteudo.action?conteudo=502&tipoConteudo=itemMenu. Acesso em: 13 ago. 2021.

PORTILLO, S. How race, sex, and age frame the use of authority by local government officials. **Law & Social Inquiry**, [*S. l.*], v. 35, n. 3, p. 603-623, 2010. Disponível em: https://www.cambridge.org/core/journals/law-and-social-inquiry/article/abs/how-race-sex-and-age-frame-the-use-of-authority-by-local-government-officials/79F6935A6D5C5AE504B0538E2383233F. Acesso em: 11 set. 2021.

PORTILLO, S.; RUDES, D. S. Construction of justice at the street level. **Annual Review of Law and Social Science**, [*S. l.*], v. 10, p. 321-334, 2014. DOI: 10.1146/annurev-lawsocsci-102612-134046. Disponível em: https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-lawsocsci-102612-134046?casa_token=lWGBQC70DkQAAAAA%3AJHBYNMJL2n8v6wJu_9OHy6fKemL1rqODAeQfmJChGj9tKCEN2_boEMbybPIxdzzYG8vMQElBQ82ntkxt. Acesso em: 11 set. 2021.

PREFEITURA amplia serviços de acolhimento à população em situação de rua. **Prefeitura de Belo Horizonte**, Belo Horizonte, 27 mar. 2020. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/noticias/prefeitura-amplia-servicos-de-acolhimento-populacao-em-situacao-de-rua. Acesso em: 13 maio 2020.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH. **Informações sobre pessoas em situação de rua no Cadastro Único de Belo Horizonte**. Relatórios da Gerência de Vigilância Socioassistencial. 2018 e 2019. Belo Horizonte: PBH, 2019a.

PREFEITURA DE BELO HORIZONTE - PBH. **Nota Técnica SUASS DGAS/DPES Nº 001/2019**. Informações sobre a população em situação de rua no município e

sobre as medidas implementadas para essa população. Belo Horizonte: PBH, 2019b.

PRINS, B.; MEIJER, I. C. Como os corpos se tornam matéria: entrevista com Judith Butler. Entrevista concedida a Baukje Prins e Irene Costera Meijer. **Revista Estudos Feministas**, [*S. l.*], v. 10, n. 1, p. 155-167, jan. 2002. DOI: 10.1590/S0104-026X2002000100009. Disponível em: https://www.scielo.br/j/ref/a/vy83qbL5HHNKdzQj7PXDdJt/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

RAMOS, S. *et al*. **Elemento suspeito**: racismo e abordagem policial no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: CESeC, 2021. ISBN 978-85-5969-009-5.

RAMOS, S. **Minorias e prevenção da violência.** Rio de Janeiro: CESeC/Ucam, 2002.

REA, L. M.; PARKER, R. A. Desenvolvendo perguntas para pesquisas. *In*: REA, L. M.; PARKER, R. A. **Metodologia de pesquisa**: do planejamento à execução. Trad. Nivaldo Montigelli Jr. São Paulo: Pioneira, 2000.

REINER, R. **A Política da Polícia**. Trad. Jacy Cárdia Ghirotti e Maria Cristina Pereira da Cunha Marques. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2004.

RESTAURANTES Populares. **Prefeitura de Belo Horizonte**, 09 ago. 2021. Disponível em: https://prefeitura.pbh.gov.br/smasac/susan/equipamentos/restaurantes-populares. Acesso em: 13 ago. 2021.

RIBEIRO, L. M. L.; DINIZ, A. M. A. **Guardas Municipais no Brasil**: um panorama descritivo. [*S. l.: s. n.*], 2014.

RIBEIRO, L. M. L.; SOARES, F. C. Rotulação e seletividade policial: óbices à institucionalização da democracia no Brasil. **Revista Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 31, n. 63, p. 89-108, jan./abr. 2018. DOI: 10.1590/S2178-14942018000100006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/eh/a/NKtYvTzZdFznkq8FtFwVGRL/?lang=pt&format=html. Acesso em: 12 ago. 2021.

RITTER, M. N.; THEY, N. H.; KONZEN, E. R. **Introdução ao software estatístico.** Imbé: UFRGS, jul. 2019. Disponível em: https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/205058/001108586.pdf?sequence=1. Acesso em: 12 ago. 2021.

ROLIM NETO, M. L. *et al*. When basic supplies are missing, what to do? Specific demands of the local street population in times of coronavirus–a concern of social psychiatry. **Psychiatry Research**, [*S. l.*], n. 288, p. 112939, 288, jun. 2020. DOI: 10.1016/j.psychres.2020.112939. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0165178120306119?via%3Dihub. Acesso em: 12 ago. 2021.

ROSA, C. M. M. **Vidas de rua.** São Paulo: Hucitec, 2005. ISBN: 9788527106689.

ROSEMBERG, A. Notas sobre a "cultura policial": uma abordagem sociohistórica. *In*: Seminário Nacional de Sociologia e Política, 3., Curitiba, 2011. **Anais [...]**, Curitiba: UFPR, 11-13 maio 2011.

RUI, T.; MARTINEZ, M.; FELTRAN, G. (Orgs.). **Novas faces da vida nas ruas.** São Carlos: EDUFScar, 2016.

SALATINO, L. C.; MIRANDA, J. R.; LOTTA, G. S. Políticas Públicas para Mulheres em Situação de Rua: Reflexões sobre Categorização e Julgamentos. **Revista Política Hoje**, [*S. l.*], v. 28, n. 1, p. 225-249, out. 2019. Disponível em: https://periodicos.ufpe.br/revistas/politicahoje/article/view/241557. Acesso em: 12 ago. 2021.

SANTOS, B. S. **A cruel pedagogia do vírus.** Coimbra: Edições Almedina S.A., 2020.

SANTOS, B. S. **Para uma revolução democrática da justiça.** São Paulo: Cortez, 2011.

SAPORI, L. F. **Segurança pública no Brasil**: desafios e perspectivas**.** Rio de Janeiro: FGV, 2007.

SÁ-SILVA, J. R.; ALMEIDA, C. D. de; GUINDANI, J. F. Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. **Revista Brasileira de História & Ciências Sociais**, [*S. l.*], v. 1, n. 1, 07 jul. 2009. ISSN 2175-3423. Disponível em: https://periodicos.furg.br/rbhcs/article/view/10351. Acesso em: 5 jul. 2021.

SCHENSUL, J. J. Key informants. *In*: NORMAN, B. A. (Ed.). **Encyclopedia of health & behavior**. Thousand Oaks: Sage Publications, 2004. p. 569-571.

SICARI, A. A.; ZANELLA, A. V. Pessoas em Situação de Rua no Brasil: Revisão Sistemática. **Psicologia: ciência e profissão**, Brasília, DF, v. 38, n. 4, p. 662-679, out. 2018. DOI: 10.1590/1982-3703003292017. Disponível em: https://www.scielo.br/j/pcp/a/zZmF6jcYxpRqGS4b5QMX9sQ/?format=html. Acesso em: 12 ago. 2021.

SILVA, C. R.; GOBBI, B. C.; SIMÃO, A. A. O uso da análise de conteúdo como uma ferramenta para a pesquisa qualitativa: descrição e aplicação do método. **Organizações** Rurais & Agroindustriais, [*S. l.*], v. 7, n. 1, p. 70-81, 2005. Disponível em: https://www.redalyc.org/pdf/878/87817147006.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

SILVA, G. F.; BEATO, C. Confiança na polícia em Minas Gerais: o efeito da percepção de eficiência e do contato individual. **Opinião Pública**, [*S. l.*], v. 19, n. 1, p. 118-153, 2013. DOI: 10.1590/S0104-62762013000100006. Disponível em: https://www.scielo.br/j/op/a/WbDHZ6DNq4yczL7hf5TphYQ/?lang=pt. Acesso em: 15 jun. 2021.

SILVA, J. L.; EMMENDOERFER, M. L.; CUNHA, N. R. S. Análise Documental Ilustrada em Administração Pública: Uma Proposta Operacional (Re)Aplicável. **Teoria e Prática em Administração**, [*S. l.*], v. 10, n. 2, p. 23-41, 2020. Disponível em: https://www.researchgate.net/profile/Jorge-Hanai/publication/343084946_Illustrated_Documentary_Analysis_in_Public_Administ

ration_a_ReApplicable_Operational_Proposal/links/5f31d1a6299bf13404b714b2/Illustrated-Documentary-Analysis-in-Public-Administration-a-ReApplicable-Operational-Proposal.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

SILVA, M. G.; MACIEL, L. M. Quem não tem casa não se isola: População em situação de rua diante da pandemia. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social**, Rio de Janeiro, p. 1-6, 2020.

SILVA, M. L. L. da. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005.** 2006. Dissertação. (Mestrado em Política Social). Universidade de Brasília, Brasília, DF, 2006.

SILVA, P. M. F. **Pessoas em situação de rua em Recife: Cidadania através do trabalho como uma alternativa.** 2015. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

SILVA, T. D.; NATALINO, M.; PINHEIRO, M. B. **População em situação de rua em tempos de pandemia: um levantamento de medidas municipais emergenciais.** Nota técnica nº 74, Brasília, DF: IPEA, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200610_nt_74_diset.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

SILVEIRA, A. M. **Prevenindo homicídios** – A experiência do programa Fica Vivo! no Morro das Pedras. 2007. Tese (Doutorado em Ciências Humanas) – Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, jun. 2007. UFMG. Disponível em: https://repositorio.ufmg.br/bitstream/1843/AMSA-7DAKTX/1/tese_andrea.pdf. Acesso em: 12 ago. 2021.

SKOLNICK, J. H.; BAYLEY, D. H. **Policiamento Comunitário**. São Paulo: Editora da USP, 2002.

SKOLNICK, J. **Justice Without Trial**: Law Enforcement in Democratic Society. Nova Iorque: John Wiley and Sons, 1966.

SNOW, D. A.; BAKER, S.G.; ANDERSON, L. Criminality and homeless men: an empirical assessment, **Social Problems**, [*S. l.*], v. 36, n. 5, p. 532-549, 01 dez. 1989. DOI: 10.2307/3096817. Disponível em: https://academic.oup.com/socpro/article-abstract/36/5/532/1663069. Acesso em: 12 ago. 2021.

SOUZA, I. M.; MONTENEGRO, C. B.; JUSTINO, A. N. P. **Um estudo teórico sobre cultura organizacional**: perspectiva em meio à convergência e a pluralidade nas empresas. *In*: Comunicon, 2013; FaPesp, 2013, São Paulo. Comunicon 2013; Fapesp, 2013. v. 1. p. 1-15.

SOUZA, R. V.; REIS, G. P. Gestão para Resultados na Segurança Pública em Minas Gerais: uma análise sobre o uso de indicadores na gestão da Polícia Militar e no Sistema de Defesa Social. **Segurança, Justiça e Cidadania: Pesquisas Aplicadas em Segurança Pública**, [*S. l.],* v. 5, p. 35-61, 2011. Disponível em: https://www.forumseguranca.org.br/revista/index.php/rbsp/index. Acesso em: 12 ago. 2021.

SPOSATI, A. Assistência Social: de ação individual a direito social. **Revista Brasileira de Direito Constitucional-RBDC,** São Paulo, n. 10, p. 435-458, jul./dez. 2007. Disponível em: http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/218/211. Acesso em: 12 ago. 2021.

THIRY-CHERQUES, H. Saturação em pesquisa qualitativa: estimativa empírica de dimensionamento. **Revista Brasileira de Pesquisas de Marketing, Opinião e Mídia**, [*S. l.*], n. 3, p. 20-27, 2009.

TRINDADE, A.; PORTO, M. S. G. Controlando a atividade policial: uma análise comparada dos códigos de conduta no Brasil e Canadá. **Sociologias**, Porto Alegre, v. 13, n. 27, p. 342-381, maio/ago. 2011. Disponível em: https://www.scielo.br/j/soc/a/KHQjjn7dMGTCbnJWfb6Cngx/?format=pdf&lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

TRIVIÑOS, A. N. S. **Introdução à pesquisa em ciências sociais**: a pesquisa qualitativa em educação. São Paulo: Atlas, 1987.

TSAI, J.; WILSON, M. COVID-19: a potential public health problem for homeless populations. **The Lancet Public Health**, [*S. l.*], v. 5, n. 4, p. e186-e187, 11 mar. 2020. DOI: 10.1016/S2468-2667(20)30053-0. Disponível em: https://www.thelancet.com/journals/lanpub/article/PIIS2468-2667(20)30053-0/fulltext. Acesso em: 12 ago. 2021.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS - UFMG. **Atendimento à população de rua ganha regras em BH**. Belo Horizonte, 19 jan. 2018. Disponível em: https://ufmg.br/comunicacao/noticias/atendimento-a-populacao-de-rua-ganha-regras-em-bh. Acesso em: 04 set. 2018.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS - UFMG. Programa Polos de Cidadania da UFMG participa de articulação para efetivação de direitos da população de rua. **Pró-reitoria de Extensão UFMG**. Notícias, Belo Horizonte, 20 mar. 2020. Disponível em: https://www2.ufmg.br/proex/Noticias/Noticias/Programa-Polos-de-Cidadania-da-UFMG-participa-de-articulacao-para-efetivacao-de-direitos-da-populacao-de-rua. Acesso em: 17 maio 2020.

VARANDA, W.; ADORNO, R. C. F. Descartáveis urbanos: discutindo a complexidade da população de rua e o desafio para políticas de saúde. **Saúde e Sociedade,** São Paulo, v. 13, n. 1, p. 56-69, abr. 2004. DOI: 10.1590/S0104-12902004000100007. Disponível em: https://www.scielo.br/j/sausoc/a/CPFwkZBjHZXSS6YX4djjQ4B/abstract/?lang=pt. Acesso em: 12 ago. 2021.

VIEIRA, C. M. *et al*. COVID-19: The forgotten priorities of the pandemic**. Maturitas**, [*S. l.*], n. 136, p. 38-41, jun. 2020. DOI: 10.1016/j.maturitas.2020.04.004. Disponível em: https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0378512220302346. Acesso em: 12 ago. 2021.

VIEIRA, M. A. C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. (Coord.). **População de rua** – Quem é, como vive, como é vista. São Paulo: Hucitec; 1994. 181 p.

WEBER, M. **Metodologia das ciências sociais.** Parte 1. São Paulo: Cortez, 1992.

WERNECK, G. Serraria Souza Pinto vai abrigar moradores de rua durante a pandemia do coronavírus. **O Estado de Minas**, Belo Horizonte, 03 jun. 2020. Caderno Gerais. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2020/06/03/interna_gerais,1153213/serraria-souza-pinto-vai-abrigar-moradores-de-rua-durante-a-pandemia.shtml. Acesso em: 12 jun. 2020.

YIN, R. K. **Estudos de caso**: planejamento e métodos. Porto Alegre: Bookman, 2005.

ZAKRISON, T. L.; HAMEL, P. A.; HWANG, S. W. Homeless people's trust and interactions with police and paramedics. **Journal of Urban Health**, [*S. l.*], v. 81, n. 4, p. 596-605, dez. 2004. Disponível em: https://link.springer.com/article/10.1093/jurban/jth143. Acesso em: 12 ago. 2021.

APÊNDICE A - ROTEIRO DE ENTREVISTA SEMIESTRUTURADA

Esclarecimentos preliminares:

Prezado (a) Sr. (a),

Meu nome é Emmanuelle Brandt, mestranda da Universidade Federal de Minas Gerais e minha pesquisa visa compreender sobre a percepção dos agentes das forças públicas de segurança sobre sua atividade profissional e sobre o contato que eles mantêm com a população em situação de rua, especialmente em tempos de coronavírus, no Município de Belo Horizonte. Assim, agradeço de antemão seu tempo e solicito que responda a algumas poucas perguntas que podem me auxiliar nesse estudo.

Questionário

Sexo: Masc. ( ) Fem. ( )
Idade: ___ anos
Escolaridade:

Médio completo ( ) Pós-graduação incompleto ( )

Superior incompleto ( )

Superior completo ( ) Pós-graduação completo ( )

Instituição: GMBH ( ) PMMG ( )
Cargo ou Função / unidade / lotação:_____
Tempo na instituição: _____anos

Após o ingresso na instituição, quais funções exerceu e em quais setores?

Descreva como é composta e como atua a sua equipe ou guarnição.

Atua em algum grupo específico ou guarnição especializada?

Fale sobre sua unidade de lotação.

Fale sobre sua rotina de trabalho: quais tarefas você executa num dia de trabalho comum.

Trabalha em uma área específica da cidade?

Você trabalha de turno? Descreva quando e como se dá o seu turno de atividades.

Como é seu cotidiano durante suas atividades policiais?

Como se dá o controle de sua atividade pelos superiores? A população também exerce alguma forma de controle sobre suas ações?

Que fatores você leva em consideração nas vezes em que é necessário tomar alguma decisão durante o seu trabalho?

O cenário urbano apresenta diversos tipos de públicos. Na sua atividade profissional, como percebe a população em situação de rua?

Como se sente ao ter contato com algum sujeito dessa população?

No exercício de suas atividades, como se dá a aproximação com sujeitos em situação de rua (qual demanda gera ou origina acessa aproximação) ?

Sobre a interação/contato/encontro/aproximação/relação/ação profissional com essa população, com que frequência percebe que ela ocorre?

Como percebe a atuação dos agentes da força policial de sua instituição em relação a esses sujeitos?

Como percebe a atuação dos agentes das outras forças de segurança em relação a essa população?

- Como aborda? Utiliza instrumentos durante a ação? Por qual motivo aborda? O que o leva a abordar? As abordagens ocorrem normalmente em quais locais? Em que momentos?

- Além da abordagem policial, existe alguma outra modalidade de interação ou contato que mereça ser mencionado?

Já se deparou ou teve que lidar com algum obstáculo ou dificuldade durante a aproximação/contato com tais sujeitos?

Existem procedimentos operacionais a serem seguidos quando se dá a interação com esses sujeitos?

Como se sente ao atuar num contexto de pandemia da COVID-19?

Com quais dificuldades você se deparou durante esse contexto?

Recebeu treinamento / orientações e suporte (incluindo material) para atuar durante a pandemia?

Existem orientações ou protocolos durante a pandemia da COVID-19 para a interação com a população em situação de rua?

Você mudou seu modo de agir no trabalho por causa da pandemia?

Você modificou sua forma de agir com a população em situação de rua na pandemia da COVID-19?

Poderia mencionar e descrever algum exemplo de contato que teve com algum desses sujeitos durante seu trabalho?

Há algo mais que você considere importante de ser mencionado?

APÊNDICE B - TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Título da pesquisa: "Invisíveis vigiados: o indivíduo em situação de rua e as forças públicas de segurança em tempos de COVID-19".

Prezado (a) Sr. (a),

Por meio deste instrumento, venho torná-lo (a) ciente da pesquisa cujo título está referido acima e convidá-lo (a) a participar voluntariamente da mesma. O objetivo da pesquisa é analisar elementos da percepção dos agentes das forças públicas de segurança sobre sua atividade profissional e sobre a relação que eles mantêm com a população em situação de rua, especialmente em tempos de coronavírus, no Município de Belo Horizonte.

A pesquisa será realizada pela mestranda, por meio de coleta de dados junto a operadores de Segurança Pública vinculados à Polícia Militar de Minas Gerais e à Guarda Municipal de Belo Horizonte. Não serão entrevistadas pessoas em situação de rua.

Como instrumento de coleta dos dados, serão utilizadas entrevistas presenciais, com roteiro previamente elaborado, cujo conteúdo será gravado em áudio e posteriormente transcritas, sendo em seguida codificadas em categorias de análise.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável, ficando armazenado no Centro Estudos da Criminalidade e Segurança Pública (CRISP), localizado na Unidade Administrativa II da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), e a outra será fornecida ao Sr. (a).

Para tanto, é necessário esclarecê-lo (a) em relação a alguns procedimentos:

1 – Considerando que os dados dessa pesquisa terão caráter confidencial, resguardados por este TCLE, os riscos identificados no desenvolvimento da pesquisa

serão mínimos. Eventualmente eles podem ser: a) desconfortos ocasionados pela invasão de privacidade ao serem entrevistados; b) constrangimento ao relatarem suas experiências; c) tomada de tempo do participante durante a entrevista; d) constrangimento em relação ao uso do gravador de áudio.

Para sanar e minimizar os eventuais riscos proporcionados pela participação na pesquisa:

1 - Será garantido aos participantes anonimato, privacidade e sigilo em relação às informações e declarações prestadas verbalmente, durante e depois da realização da pesquisa.
2 – As entrevistas serão realizadas de modo presencial, assegurando a privacidade e a garantia de sigilo.
3 – Não haverá qualquer tipo de identificação através da qual seja possível vincular o participante ao conteúdo de sua participação nos resultados da pesquisa.
4 – A entrevista será realizada no menor tempo possível para a coleta das informações.
5 - Será garantido o acesso, em qualquer etapa do estudo, à mestranda Emmanuelle P. Brandt de Azeredo através do telefone (31) 98888-8799 e ou pelo e-mail manu.brandt@hotmail.com.
6 - As informações obtidas não serão utilizadas em prejuízo das pessoas, inclusive em termo de autoestima, prestígio ou econômico-financeiros.
7 - Será garantida a liberdade de interromper a sua participação na pesquisa a qualquer momento, sem prejuízos para o participante.
8 - Não haverá despesas pessoais para o participante em qualquer fase do estudo. Também não haverá compensação financeira relacionada à sua participação.
9 – Os benefícios em participar dessa pesquisa referem-se à possibilidade de contribuição para o aperfeiçoamento de política pública voltada para a população em situação de rua, bem como as reflexões sobre a atuação das forças de segurança frente a essa população.
10 - Concluída a pesquisa, os resultados dela serão divulgados e ficarão acessíveis a qualquer pessoa.
11 - Caso participe, em qualquer momento poderá pedir informações ou esclarecimentos sobre o andamento da pesquisa, bem como não participar mais dela,

caso assim deseje, e não permitir a utilização dos dados que tenha fornecido, sem qualquer tipo de prejuízo.

Para maiores esclarecimentos sobre a ética da pesquisa, o entrevistado poderá entrar em contato com a pesquisadora através do telefone 3198888-8799 e pelo e-mail rmanu.brandt@hotmail.com. Também é possível entrar em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa da UFMG - Av. Antônio Carlos, 6627, Pampulha, Unidade Administrativa II, 2º andar. CEP: 31270-91. Tel: (31) 3409-4592. E-mail: coep@prpq.ufmg.br.

Agradecendo sua colaboração, solicitamos ainda a declaração de seu consentimento livre e esclarecimento neste documento.

Rubrica do pesquisador: _____

Rubrica do participante: _____

Eu, _____,
portador (a) do documento de Identidade _____, fui informado (a) dos objetivos, métodos, riscos e benefícios da pesquisa intitulada "Invisíveis vigiados: o indivíduo em situação de rua e as forças públicas de segurança em tempos de COVID-19", de maneira clara e detalhada e esclareci minhas dúvidas. A qualquer momento, sei que poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar, se assim desejar.

Declaro que concordo em participar desta pesquisa. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido assinado por mim e pelo pesquisador, que me deu a oportunidade de ler e esclarecer todas as minhas dúvidas.

_____

Assinatura do Participante

Data____/____/ 20____

Pesquisador Responsável: Emmanuelle P. Brandt de Azeredo
Telefone: 31 98888-8799
E-mail: manu.brandt@hotmail.com

_____

Assinatura do pesquisador responsável

Data____/____/20____

APÊNDICE C - TABELAS DOS REDS ANALISADOS

Tabela 3 - Quantidades dos Registros de REDS, segundo natureza e categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro, no ano de 2019, em Belo Horizonte.

Categoria	Natureza	Quant.
Conflitos	Ameaça	37
	Atrito Verbal	2
	Calúnia	1
	Desacato	4
	Injúria	2
	Lesão Corporal	49
	Outros Infrações C/ A Pessoa	11
	Perturbação Do Trabalho Ou Do Sossego Alheios	1
	Rixa	2
	Vias De Fato / Agressão	30
	Vítima De Agressão Física Sem Uso De Arma	1
Drogas	Associação Para O Tráfico De Drogas	1
	Tráfico Ilícito De Drogas	11
	Uso E Consumo De Drogas	12
Outros	Abandono De Incapaz	1
	Assistência De Pessoa Indigente	2
	Atend. Denúncia De Infrações De Maus Tratos Animais	1
	Captura De Cão Perigoso / Agressivo	1
	Cobertura Policial	1
	Comunicação Falsa De Crime/Contravenção	3
	Cumprimento De Prisão	5
	Desobedece Ordem Judicial (Perda/Sus Direito)	2
	Desobediência	4
	Estupro	1
	Estupro De Vulneravel	1
	Falsidade Ideológica	1
	Incêndio	1
	Incêndio Em Amontoado De Lixo	1
	Incêndio Em Amontoado De Madeira	1
	Incêndio Em Edificação Comercial	1
	Incêndio Em Lote Vago (Area Urbana)	1
	Nada Constatado	1
	Negar Saldar Despesa	2
	Omissão De Cautela Na Guarda/Conduz De Animal	1
	Outras Infrações Ambientais Rel. Pesca	1
	Outras Ações Defesa Social	3

	Outras Atendimentos De Denúncias De Fatos De Segur	1
	Outras Infracoes C/A Incolumidade/Paz Pública	3
	Pichar, Grafitar Ou Conspurcar Edif/Monumento Urba	1
	Primeiro-atendimento Do Comando De Área	1
	Reclamação Atuação Serv Operacional Org Def Social	1
	Reunião Comunitária / Entidades Diversas	1
	Usurpação De Águas	2
	Vazamento De Glp / Gás Natural (Cozinha)	1
	Visita Tranquilizadora / Pós-sinistro	4
Patrimônio	Apropriação De Coisa Havida Por Erro (Coisa Achada	2
	Apropriação Indébita De Coisa Alheia Móvel	2
	Bem E/Ou Valor Encontrado / Localizado	3
	Dano	34
	Estelionato	1
	Furto	304
	Outras Infrações Contra O Patrimônio	16
	Receptação	9
	Roubo	66
	Violacao De Domicilio	6
Perda De Documentos E Pertences	Extravio De Documentos	41
	Extravio De Objetos Pessoais	5
Porte De Arma Branca	Porte Ilegal De Arma Branca	29
Saúde	Outros Tipos De Aph Clínico	1
	Outros Tipos De Aph Clínico	1
	Outros Tipos De Aph De Traumas Diversos	1
	Outros Tipos De Salvamento Em Altura	1
	Vítima Com Crise Convulsiva	3
	Vítima De Mal Não Definido (Distúrbio)	5
	Vítima De Queda Da Propria Altura	3
	Vítima De Queda De Altura	2
	Vítima De Queimadura	2
Trânsito	Acidente De Trânsito Com Vítima	27
	Acidente De Trânsito Sem Vítima	7
	Averigua Pessoa / Veículo Em Atitude Suspeita	4
	Outras Ocorrência De Trânsito	2
	Vítima De Atropelamento Por Onibus / Micro-onibus	1
Vida	Comunicação De Pessoa Extraviada Ou Desaparecida	2
	Encontro De Cadáver	3
	Homicídio	2
	Pessoa Localizada	3

	Solicitante Encontrado - Providência Dispensada	4
Total Geral		**807**

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do REDS (2020).

Tabela 4 - Quantidades dos Registros de REDS, segundo natureza e categoria, envolvendo pessoas em situação de rua, entre os meses de abril a setembro, no ano de 2020, em Belo Horizonte

Categoria	Natureza Principal	Quant.
Conflitos	Ameaça	30
	Atrito Verbal	8
	Calúnia	1
	Desacato	6
	Difamação	3
	Embriaguez (Escândalo/Perigo)	1
	Lesão Corporal	63
	Outros Infrações C/ A Pessoa	8
	Perturbação Da Tranquilidade	1
	Perturbação Do Trabalho Ou Do Sossego Alheios	4
	Rixa	1
	Vias De Fato / Agressão	40
Drogas	Colaboração Como Informante Para O Tráfico De Drog	1
	Outra Infração Referente A Sub. Entorpecente	1
	Tráfico Ilícito De Drogas	17
	Uso E Consumo De Drogas	13
Outros	Aplicação Medidas Adm Previstas No Artigo 269 Do	2
	Autor Não Localizado	1
	Comunicação Falsa De Crime/Contravenção	1
	Cumprimento De Prisão	6
	Desobedece Ordem Judicial (Perda/Sus Direito)	2
	Desobediência	3
	Encerramento Do Caso	1
	Esbulho Possessório	1
	Falsidade Ideológica	2
	Foragido Da Justiça	1
	Importunação Sexual	1
	Incêndio	4
	Incêndio Em Amontoado De Lixo	4
	Incendio Em Residencia/Habitacao Unifamiliar (Casa	2

	Incêndio Em Veículo Automotor (Exceto Tanque De Ca	3
	Nada Constatado	2
	Omissão De Cautela Na Guarda/Conduz De Animal	1
	Outras Ações Defesa Social	1
	Outras Denúncia Reclamações Solicitações Def Social	1
	Outras Infracoes C/A Incolumidade/Paz Pública	1
	Outras Infrações Contra Dignidade Sexual E A Famíl	1
	Outras Infrações Demais Leis Especiais	1
	Outros Tipos De Incêndio Urbano	3
	Praticar Abuso/Maus Tratos Contra Animais	5
	Resistência	2
	Uso De Documento Falso	1
	Visita Tranquilizadora / Pós-sinistro	7
Patrimônio	Apropriação Indébita De Coisa Alheia Móvel	3
	Bem E/Ou Valor Encontrado / Localizado	3
	Dano	34
	Furto	272
	Furto De Coisa Comum	1
	Outras Infrações Contra O Patrimônio	3
	Receptação	8
	Roubo	56
	Violacao De Domicilio	2
Perda De Documentos E Pertences	Extravio De Documentos	69
	Extravio De Objetos Pessoais	6
Porte De Arma Branca	Porte Ilegal De Arma Branca	48
Saúde	Assistência De Pessoa Indigente	5
	Monitoramento Da Vítima	2
	Outros Tipos De Aph De Traumas Diversos	2
	Outros Tipos De Salvamento Em Altura	1
	Outros Tipos De Salvamento Terrestre Tipico	1
	Vítima Com Crise Convulsiva	2
	Vítima Com Dedo Estrangulado Por Anel	1
	Vítima Com Dor Abdominal (Abdome Agudo)	2

	Vítima Com Dor Precordial (Peito)	1
	Vítima De Agressão Física Sem Uso De Arma	3
	Vítima De Mal Não Definido (Distúrbio)	7
	Vítima De Queda Da Propria Altura	3
Trânsito	Acidente De Trânsito Com Vítima	30
	Acidente De Trânsito Sem Vítima	6
	Averigua Pessoa / Veículo Em Atitude Suspeita	8
	Outras Ocorrência De Trânsito	1
	Vítima De Atropelamento Por Automóvel (Carro/Cam	1
	Vítima De Atropelamento Por Onibus / Micro-onibus	1
Vida	Comunicação De Pessoa Extraviada Ou Desaparecida	1
	Encontro De Cadáver	12
	Homicídio	12
	Pessoa Localizada	2
	Solicitante Encontrado - Providência Dispensada	5
	Total	**872**

Fonte: Elaborado pela autora com dados extraídos do REDS (2020).

APÊNDICE D - DADOS DO PARECER APROVADO NO CEP

UNIVERSIDADE FEDERAL DE MINAS GERAIS

Plataforma Brasil

PARECER CONSUBSTANCIADO DO CEP

DADOS DO PROJETO DE PESQUISA

Título da Pesquisa: INVISÍVEIS VIGIADOS: interação social entre moradores de rua e as forças de segurança em tempos de coronavírus

Pesquisador: ANDRÉA MARIA SILVEIRA

Área Temática:

Versão: 3

CAAE: 42971621.0.0000.5149

Instituição Proponente: PRO REITORIA DE PESQUISA

Patrocinador Principal: Financiamento Próprio

DADOS DO PARECER

Número do Parecer: 4.950.882

***Situação do Parecer:** Aprovado

****Necessita Apreciação da CONEP:** Não