

## Texto 01

### HISTÓRIA, PERFIL E DIVERSIDADE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA.

Otávio Augusto Alves dos Santos

Aline Castilho Gomes Ribeiro

#### 1. O que são pessoas em situação de rua?

O Brasil é um dos países mais desiguais do mundo, onde quase 10 milhões de pessoas se encontram na chamada condição de extrema pobreza, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024). Isso significa que 4,5% da população possui renda mensal de até R\$209, ou US\$2,15 por dia (em paridade de compra). Além disso, diversas outras formas de precarização, privações e não acessos atravessam as vidas de outra parte da população, fazendo com que surjam diferentes formas de exclusão social.

Uma das formas de exclusão mais evidente e que tomou vulto especialmente depois da pandemia do COVID-19 foi aquela que acomete a população urbana sem moradia convencional e que pelas razões as mais diversas recorrem às ruas, calçadas, marquises e viadutos para morar provisoriamente. No Brasil, a chamada “população em situação de rua” corresponde a um grupo excluído extremamente heterogêneo, e que resulta de diversas causas, como a pobreza, o desemprego, a falta de acesso à educação e à saúde, a violência doméstica, problemas de saúde mental e o uso abusivo de álcool e outras drogas.

O Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), define essa população da seguinte forma:

[...] 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 pernoite temporário ou como moradia provisória (BRASIL, 2009).

Além de estabelecer os princípios para a atuação do poder público com este grupo social, visando superar estigmas sociais e garantir seus direitos fundamentais, A PNPSR também estabelece diretrizes para o acesso à saúde, assistência social, segurança alimentar, educação e moradia. Trata-se de marco normativo mais básico que garante o reconhecimento e a promoção de ações públicas voltadas ao atendimento à população em situação de rua.

Em que pese a abrangência da definição constante no Decreto, particularmente patente na ideia de “heterogeneidade”, que o torna capaz de envolver trajetórias de exclusão social as mais diversas, trata-se de definição arbitrária, elaborada sob o fito de delimitar e institucionalizar parte da população mais empobrecida que vive e se sustenta nas ruas e espaços públicos das cidades. As trajetórias dessas pessoas são tão diferentes que qualquer esforço de generalização corre risco de se tornar trabalho ideológico, conforme veremos a diante. A experiência de morar ou sobreviver nas ruas não é estática, ela tem movimento, se adapta e é constantemente reconfigurada por fatores sociais, econômicos e políticos. A rua é um espaço social dinâmico e diverso, onde se manifestam de forma explícita as contradições do sistema capitalista. A (re)existência de trajetórias de vida nas ruas é um fenômeno marcado pela transitoriedade, refletindo a multiplicidade e a diversidade das experiências vividas por aqueles que ocupam esse espaço. Essa transitoriedade, que diz respeito à condição temporária e instável dessas trajetórias, é parte de um quadro mais amplo, no qual a rua não é apenas um lugar de exclusão, mas também um espaço de contínuas transformações.

O fato é que a definição dada pelo decreto, até então utilizada na construção da política de assistência social para população em situação de rua, a despeito de sua abrangência, não consegue dar conta de todas as formas de empobrecimento e exclusão sociais que se manifestam nas vidas vividas nas ruas. A referida transitoriedade dessas trajetórias de vida deve ser compreendida como uma dinâmica existencial e social, marcada pela busca por um futuro, por reconfigurações de identidade e pela tentativa de superação das condições de vulnerabilidade. Sendo assim, a situação de rua ultrapassa a questão habitacional, abrangendo dimensões estruturais mais amplas que evidenciam o caráter multi-inter-geracional das experiências no espaço tempo da vida nas cidades (Aula e Silva, 2021).

Em que pese a presença permanente na história das cidades brasileiras, a população em situação de rua ainda é invisibilizada pelas estatísticas oficiais, tendo em vista a persistente dificuldade de se construir dados e informações mais precisas sobre seu contingente e suas características sociais. Em 2020, antes da pandemia, havia cerca de 222 mil pessoas nas ruas, segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) (NATALINO, 2023). Esse número já era 140% maior do que em 2012. Com a pandemia e a consequente crise socioeconômica, a situação piorou. Em apenas dois anos, houve um aumento de 38%, chegando a 281 mil pessoas em 2022.

Mesmo com a queda em 2023, para 221 mil pessoas (segundo o Censo SUAS), o número no Cadastro Único quase dobrou entre 2018 e 2023. Os dados são provavelmente maiores, na realidade, pois muitas pessoas em situação de rua não têm documentos e sequer acesso a serviços sociais, não sendo contabilizadas pelo Cadastro Único. Para entender melhor a situação e criar políticas públicas eficazes, seriam necessárias mais pesquisas censitárias e sociais, abrangendo várias áreas do conhecimento.

Cabe ainda registrar que a população em situação de rua é objeto de estigmas e representações sociais negativas, sendo por isso historicamente negligenciadas pelas políticas públicas. Trata-se de grupo que enfrenta diversos tipos de violações e sobre o qual recai um enorme peso social. São frequentemente vistos como preguiçosos, criminosos ou responsáveis por sua própria condição. Esses estigmas sociais criam uma barreira, dificultando o acesso a empregos, serviços de saúde e até mesmo interações sociais essenciais para sua socialização. A sociedade e o poder público, na maioria das vezes, não reconhece a vulnerabilidade e as complexas causas sociais por trás da situação de rua, optando pelo uso de estereótipos amplamente difundidos e reiterados, como os que veremos a seguir.

## **2. Representações sociais históricas relacionadas à população em situação de rua**

Historicamente, sempre houve um conjunto de representações sociais negativas relacionadas às pessoas em situação de rua no Brasil. Fraga (2024) afirma que tais representações são distorcidas e ajudaram a criar uma identidade deteriorada nas pessoas sob essas condições. A autora afirma que durante a colonização, as pessoas empobrecidas e sem posses eram vistas como "desafortunadas" ou "indigentes". A caridade religiosa e a assistência social, embora limitadas, eram as principais formas de lidar com a pobreza e com sua presença nas ruas. Depois da independência e durante o período imperial, essa representação foi por diversas vezes fortalecida. A população em situação de rua era vista como parte do problema social da "miséria", que também se alastrava por outras regiões do mundo, em razão do processo de industrialização e urbanização.

No final do século XIX, e depois da Proclamação da República, o Brasil se urbanizou aceleradamente. As cidades incharam, e a população em situação de rua se tornou mais notável. As representações sociais sobre essas pessoas se desumanizaram ainda mais, passando a serem vistas como "vagabundas" ou "marginais". A sociedade e o poder público, influenciados por ideias

de "progresso" e "civilização", começam a associar pobreza e criminalidade às ideias de preguiça e "desvio de caráter". As políticas públicas, em vez de focar no acolhimento e no atendimento das necessidades das pessoas em situação de rua, passam a reprimi-las, visando controlar os "indesejados" e "limpar" as cidades. Para isso concorreram os planos urbanísticos então implementados em quase todas as grandes cidades brasileiras no final do século XIX e início do século XX, que visavam embelezar os seus centros, deixando-os com ares modernos, semelhantes aos das cidades europeias.

O Código Penal de 1890 (Decreto nº 847/90) foi um dos primeiros marcos legais da recém-proclamada República brasileira que visava a organização e o controle social, contribuindo com a criminalização e fortalecimento das representações sociais negativas em relação à população em situação de rua. No capítulo XIII, onde discorre sobre “vadios e capoeiras”, o código considerava crime:

Art. 399. Deixar de exercitar profissão, officio, ou qualquer mister em que ganhe a vida, não possuindo meios de subsistencia e domicilio certo em que habite; prover a subsistencia por meio de occupação prohibida por lei, ou manifestamente offensiva da moral e dos bons costumes (BRASIL, 1890).

Em seu artigo nº 402, o código ainda previa pena de 2 a 6 meses para quem realizasse a chamada capoeiragem, prática comum de resistência e manifestação cultural da população negra e empobrecida nas ruas das cidades (BRASIL, 1890). Também neste momento, tornou-se cada vez mais comum a representação social do mendigo, isto é, do sujeito que pratica a mendicância, seja para sobreviver ou para tomar proveito da benevolência alheia. Este estigma social persistirá com o passar do tempo, estando presente durante todo o século XX.

Ainda no século XIX, no período regencial, o Código de Processo Criminal de 1832 (Lei de 29 de novembro de 1832) foi promulgado com o objetivo de modernizar o sistema de justiça brasileiro e abolir a tortura. O código criou a figura do “juiz de paz” em cada distrito do império, que acumulava funções judiciais, policiais e administrativas. Maior parte dos ocupantes do cargo eram membros da elite agrária, que tinham o poder de julgar infratores e controlar a população. Portanto, a chamada vadiagem ou ociosidade era reprimida ao sabor das vontades dos juizes de paz, que decidiam de modo muitas vezes arbitrária a punição das pessoas em situação de rua por sua simples presença na cidade.

Durante o século XX, as representações sociais negativas sobre a população em situação de rua foram se endurecendo, na mesma proporção que o contingente dessas pessoas aumentavam,

acompanhando o processo de industrialização e urbanização. Com a promulgação da Lei de Contravenções Penais (Decreto-Lei nº 3.688/41), a criminalização e repressão à população em situação de rua foi novamente fortalecida. Este código objetivava tipificar condutas de menor potencial ofensivo, estabelecendo penas que variam entre multa e prisão. Tal como no código penal de 1890, era considerado crime a chamada vadiagem e a mendicância:

Art. 59. 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 [...]

Art. 60. Mendigar, por ociosidade ou cupidez:

Pena - prisão simples, de quinze dias a três meses

Com a Lei de Contravenções Penais, perpetuava-se uma representação social negativa da pessoa em situação de rua, e que persistiu até a segunda metade do século. A partir dos anos 1950, a figura do "vagabundo" ou do "marginal" foi sendo cada vez mais associada à pobreza e à criminalidade. Na segunda metade do século XX, mesmo com o período ditatorial, surgem ideias mais críticas sobre os problemas sociais brasileiros, e concepções sobre a situação de rua mais comprometidas com os Direitos Humanos.

Depois do processo de redemocratização, no final do século XX, e graças ao trabalho dos movimentos sociais, a visão sobre as pessoas em situação de rua vem se modificando, em que pese a resistência de grupos conservadores. Em vez de simplesmente culpabilizá-los pela situação, algumas representações sociais estão se voltando às causas estruturais do problema, reconhecendo a situação de rua como um reflexo de problemas sociais e econômicos maiores.

### **3. Diversidade das pessoas em situação de rua**

Partindo da definição da PNPSR, que reconhece a heterogeneidade da população em situação de rua, qualquer tentativa de simplificar seu perfil sociodemográfico revela um trabalho ideológico de banalização ou criminalização desse problema social, ignorando as múltiplas formas de vulnerabilidade e exclusão que atravessam essas vidas. A diversidade dessa população, que inclui diferenças de gênero, idade, raça, orientação sexual e condições de saúde, é muitas vezes ignorada ou reduzida em políticas sociais, reforçando desigualdades históricas e raciais estruturais. Essa diversidade se conecta à história das políticas sociais no Brasil, marcada pelo racismo estrutural e pela herança colonial. A rua, enquanto espaço de exclusão, é um reflexo desse racismo estrutural descrito por Gonzalez (1984), em sua análise da "neurose cultural brasileira", e

também do genocídio do povo negro apontado por Nascimento (2016), que denuncia as formas sistemáticas de discriminação e eliminação da população negra escravizada. Após a abolição formal da escravidão, os corpos negros foram abandonados nas ruas, refletindo não apenas o racismo estrutural, mas também práticas de controle social que buscam regular aos corpos que desafiam as normas raciais, sexuais e sanitárias.

Desde o início do século XX, políticas eugenistas e assistencialistas limitaram o acesso de negros e indígenas à saúde, educação e à cidade, promovendo um projeto de controle social mais do que de inclusão efetiva (Berth, 2023). A pobreza era analisada, conforme visto no item anterior, como uma falha individual, reforçando a ideia de que a população pobre devia ser tutelada ou moralizada. Historicamente, a institucionalização da Assistência Social no país seguiu uma lógica fragmentada e centralizadora, ainda que voltada à regulação da força de trabalho e à mitigação de conflitos sociais (Sposati apud Matias Cardoso et al., 2017). A Constituição de 1988 representou avanço ao reconhecer a Assistência Social como direito de cidadania, incorporando-a à Seguridade Social. Ainda assim, a implementação das políticas sociais enfrenta desafios, incluindo a fragmentação das ações, a influência de lógicas neoliberais e a persistência de práticas assistencialistas e de controle social, que podem invisibilizar a pluralidade dessa população.

O racismo, a desigualdade de gênero, a educação e a cultura, quando compreendidos a partir da herança colonial, configuram-se como mecanismos históricos de opressão reproduzidos pelo Estado e que atravessam as políticas sociais no Brasil. Segundo levantamento realizado pelo Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua, em parceria com o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), com base em dados de dezembro de 2023, pessoas negras correspondiam a 68,10% da população em situação de rua (CNMP, 2025). A inexistência de um censo nacional específico ainda dificulta a formulação de ações mais sistematizadas.

É fundamental entender o perfil da população em situação de rua dentro de um contexto histórico, político e econômico, pois esses fatores moldam as políticas públicas de assistência social. Segundo os dados mais recentes para a cidade do Recife, os principais fatores que levam as pessoas a viver nas ruas estão relacionados à conflitos familiares (50%), seguidos de uso abusivo de drogas ilícitas (25%), perda do trabalho (17%), perda de moradia (19%) e uso abusivo de álcool (Miranda et al., 2023). Contudo, a experiência vivida no trabalho junto à população em situação de rua mostra que esses fatores se entrecruzam e, muitas vezes, são agravados pelas múltiplas



desigualdades, como no caso de mulheres, pessoas LGBTQIAP+, pessoas com deficiência (PCD) ou idosos. No que diz respeito à saúde, destacam-se as pessoas com transtorno mental, cujos episódios de sofrimento podem ser desencadeados pela própria violência e sentimento de desamparo das ruas.

Outro aspecto importante é a permanência nas ruas como estratégia de sobrevivência, algo que só se compreende pela escuta atenta e pela análise de cada caso. Nos serviços de assistência social, o termo “vivência de rua” costuma designar situações crônicas, mas também pode se aplicar a pessoas que usam a rua de forma estratégica para o trabalho, o consumo de substâncias ou vínculos sociais. Nesse sentido, um trabalhador informal, flanelinha ou profissional do sexo pode apresentar “vivência de rua” sem necessariamente ser classificado como estando em situação de rua. Essa diferenciação depende dos níveis de risco pessoal e social, bem como da interação com marcadores como gênero, raça e idade. Já a expressão “trajetória de rua” é usada para casos em que há um percurso transgeracional, seja por familiares em situação de rua, seja por vivências próprias desde a infância ou em períodos sazonais e recorrentes. Por isso, a necessidade de que se entenda os variados contextos de vulnerabilidade e o seu caráter interseccional.

#### **4. O que é ser mulher, LGBTQIAP+, idoso/a, ou pessoa com deficiência nas ruas?**

Estar em situação de rua é sempre experimentar vulnerabilidade, mas para mulheres, pessoas LGBTQIAP+, idosos/as e pessoas com deficiência, essa vivência assume contornos ainda mais complexos. Gênero, sexualidade, idade e deficiência se entrelaçam com outros sistemas estruturais de opressão de forma interseccional. O conceito de interseccionalidade, desenvolvido por Crenshaw (2002), mostra como diferentes formas de opressão — racismo, sexismo, homofobia — se entrecruzam, criando experiências únicas de discriminação e exclusão. Importante destacar que essas opressões não são hierarquizadas, mas atuam de forma simultânea e interconectada. Como afirma Akotirene (2018), “a interseccionalidade é, antes de tudo, uma lente analítica sobre a interação estrutural em seus efeitos políticos e legais”. Por isso, as experiências vividas nas ruas por mulheres negras, indígenas, LGBTQIAPN+, idosos e pessoas com deficiência apresentam aspectos específicos das opressões, a depender da multiplicidade dos marcadores de raça, gênero, classe, idade e deficiência.

Embora as mulheres sejam minoria entre a população em situação de rua, elas constituem o grupo mais vulnerável a diferentes formas de violência. Segundo o relatório “Mulheres em Situação de Rua”, produzido por diversas instituições (Movimento Nacional População de Rua, Movimento Nacional de Luta em Defesa da População em Situação de Rua, Movimento Estadual da População em Situação de Rua em São Paulo e Comissão de Defesa dos Direitos Humanos Dom Paulo Evaristo Arns) e apresentado ao Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW), apesar de representarem apenas 15% da população em situação de rua, as mulheres foram vítimas de 40% das violações notificadas pelo poder público em 2022 (Comissão Arns, 2024). O relatório também aponta diversos fatores que contribuem para essa situação, incluindo violência doméstica e de gênero, que frequentemente força a saída do lar; a ineficiência das redes de acolhimento e proteção, que limita alternativas institucionais de apoio; e fatores interseccionais, como raça, etnia, situação socioeconômica, uso de drogas, baixa escolaridade e falta de capacitação profissional, que ampliam a vulnerabilidade dessas mulheres.

É evidente e relevante, conforme destacado no relatório apresentado à CEDAW, que quase todas as mulheres em situação de rua relatam um medo constante de violência física e sexual, o que as obriga a criar estratégias de sobrevivência. É comum a busca por companheiros que assumam a figura masculina, a fim de ter algum tipo de proteção nas ruas; embora, paradoxalmente, esses mesmos homens tornem-se seus agressores. Outra estratégia observada é a prostituição em troca de dinheiro, proteção ou acesso a drogas. Muitas recorrem ao uso de drogas para se manterem em estado de alerta ou para diminuir a percepção da dor e do sofrimento (Comissão Arns, 2024). O relatório destaca que, além das mulheres cisgênero, mulheres trans enfrentam formas específicas de violência e exclusão, agravadas por fatores interseccionais como identidade de gênero, raça, etnia e condição socioeconômica. O documento também aponta a insuficiência de políticas públicas adequadas e a invisibilidade dessas mulheres nas abordagens institucionais voltadas à população em situação de rua:

Além de integridade física e psíquica, as mulheres em situação de rua também têm seus direitos reprodutivos violados, tendo em vista que é recorrente o relato de que, ao darem à luz, não puderam sequer amamentar suas crianças. A destituição precoce de bebês é prática comum realizada em hospitais e, muitas vezes, por orientação de órgãos de Justiça, como o Ministério Público (...). O acúmulo de interseccionalidades para a mulher em situação de rua, incluindo mulheres trans, evidencia a inexistência de uma atenção especial à saúde integral, desconhecendo-se as etapas e especificidades do ciclo reprodutivo, que passam pelo acesso aos contraceptivos, atenção ao pré-natal e parto, amamentação, atendimento ao aborto legal e até mesmo à dignidade menstrual (Comissão Arns, 2024, p.9-10).



Outros dados revelam que as mulheres representaram 50,8% dos 17.386 registros de violência contra a população em situação de rua entre 2015 e 2017 (Figueiredo, 2019). Segundo o Ministério da Saúde, em 92% dos casos de violência física contra mulheres em situação de rua notificados pelo Sistema Único de Saúde (SUS), os principais agressores foram pessoas desconhecidas (37%), seguidos por amigos e conhecidos (33%), familiares (6%) e parceiros (5%). O levantamento também aponta que, em 19% dos casos, a violência ocorreu de forma recorrente. Além disso, chamam atenção as lesões autoprovocadas, que correspondem a aproximadamente 7% dos registros, incluindo autoagressões, como mutilações, e tentativas de suicídio (Figueiredo, 2019). Esses dados, embora não tão recentes, evidenciam tanto o impacto das subnotificações quanto a ausência de pesquisas mais abrangentes sobre as mulheres em situação de rua. Tal lacuna também é flagrante em relação a outros perfis que compõem essa população, sobretudo quando considerados os marcadores de gênero e raça.

A falta de informações sistematizadas compromete a formulação de estratégias, instrumentos de intervenção e políticas públicas voltadas à conscientização, moradia e saúde integral de mulheres e da população LGBTQIAPN+ em situação de rua, incluindo seus filhos e dependentes. Nesse sentido, o relatório “Mulheres em Situação” de Rua aponta a ausência de programas de proteção e (re)inserção social para mulheres chefes de família sem-teto que, em razão dessa condição, muitas vezes expõem seus filhos a situações de risco, como pedir dinheiro nas ruas, o que configura uma falha grave do sistema de proteção social brasileiro. Essa falta de assistência afeta não apenas as crianças dependentes dessas mulheres, mas também, em muitos casos, os idosos que contam com seus cuidados. Tal cenário evidencia o caráter interseccional dessas vulnerabilidades, nas quais mulheres negras e periféricas estão mais expostas, com impactos que se estendem à toda a família (Comissão Arns, 2024).

Esses efeitos tornam-se ainda mais evidentes quando considerados outros marcadores, como idade e condição física, que colocam idosos e pessoas com deficiência em situação de rua na interseção de múltiplas vulnerabilidades. As barreiras de acesso aos serviços envolvem tanto limitações estruturais quanto a falta de preparo das equipes para lidar com demandas específicas desses grupos, como a obtenção do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e o acesso a direitos que dependem da articulação intersetorial. De acordo com o Sistema de Visualização de Dados do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, há atualmente

4.501 idosos em situação de rua registrados no CadÚnico, e, em julho de 2025, o número de pessoas com deficiência nessa condição chegou a 10.363 (Brasil, 2025). A curva ascendente observada nos últimos anos, entretanto, não traz informações mais detalhadas sobre esses grupos, o que reforça a invisibilidade estatística e evidencia a ausência de dados sistematizados capazes de subsidiar políticas públicas específicas.

Embora exista o Estatuto do Idoso, o aumento do número de pessoas idosas em situação de rua evidencia falhas na garantia do direito ao cuidado integral e reflete tanto o envelhecimento populacional quanto a exclusão daqueles que perdem a capacidade de integrar a cadeia produtiva capitalista (Brasil, 2013). Nesse contexto, surgem casos que se enquadram na já mencionada “trajetória de rua”, caracterizada por episódios recorrentes ou sazonais de permanência nas ruas, seja como moradia, seja como estratégia de sobrevivência, quase sempre relacionados a conflitos familiares, negligências ou uso abusivo de álcool e outras substâncias. Importa destacar ainda os aspectos interseccionais, que revelam diferenças significativas nessas vivências quando atravessadas pelos recortes de raça, gênero e classe. De modo semelhante, pessoas com deficiência enfrentam um quadro igualmente complexo. Ainda que a PNPSR garanta proteção para elas e suas famílias, persistem múltiplos obstáculos ao acesso à saúde, educação, moradia, trabalho e assistência social, especialmente diante da demanda por cuidados permanentes.

## **5. A questão da criança e do adolescente em situação de rua**

Desde o início do século XX, crianças e adolescentes são abandonados nas ruas das cidades brasileiras, seja por negligência de suas famílias, ou por ineficiência e omissão do Estado. A rua se tornou palco de diversas violações, e a forma como a sociedade lida com esse problema mudou ao longo da história. As primeiras ações, com um foco caritativo, filantrópico e até mesmo "higienista", buscavam controlar e "limpar" as cidades, em vez de focar nas causas do abandono.

As discussões sobre o tema não são recentes, mas até a década de 1990, a falta de dados confiáveis dificultava o entendimento do problema. A Organização das Nações Unidas (ONU) foi uma das primeiras a tentar criar uma definição clara para crianças e adolescentes em situação de rua, conceituando-os como aqueles que vivem em espaços públicos, como terrenos e casas abandonadas, sem controle ou fiscalização pública ou privada (Miranda, 2021). No Brasil, o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMRR) foi fundamental à mudança de concepções sobre as causas da situação de rua e a garantia dos direitos de crianças e

adolescentes. Esse movimento lutou contra a violência e a repressão baseadas no antigo Código de Menores (de 1927), e mobilizou governo e as organizações sociais, exigindo que crianças e adolescentes fossem reconhecidos como cidadãos, com direitos e aptos à participação social.

O Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) e o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) estabeleceram em 2017 as Diretrizes políticas e metodológicas para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua no âmbito da Política de Assistência Social. A Resolução Conjunta nº 1, de 15 de dezembro de 2017, define esse grupo como pessoas em desenvolvimento cujos direitos foram negados ou violados, levando-as a depender de espaços públicos e áreas abandonadas para viver. A condição de vulnerabilidade em que se encontram pode ser contínua ou temporária, e está diretamente ligada à fragilidade ou ao completo rompimento de seus laços familiares e sociais.

Crianças e adolescentes em situação de rua são reconhecidos como sujeitos de direitos, que têm suas garantias violadas por questões sociais, econômicas e políticas. As definições antigas os concebiam como indivíduos passivos, que necessitavam da tutela de um adulto para participar da vida pública. Hoje, há um maior reconhecimento e valorização da ação política desses sujeitos. A resolução conjunta, inclusive, deixa claro que, para ser considerado em situação de rua, é preciso ter os laços familiares e comunitários rompidos ou seriamente prejudicados. Assim, a participação direta desses sujeitos na definição das ações públicas que visam a garantia de seus direitos é fundamental. Além disso, o documento ressalta a importância de um olhar interseccional, valorizando a diversidade das crianças e adolescentes, considerando sua heterogeneidade, identidade de gênero, orientação sexual, identidade étnico-racial, religiosa, geracional e territorial.

## **6. A questão da dependência química e outros transtornos mentais na rua**

A dependência química e os transtornos mentais são problemas de saúde pública complexos que afetam de forma desproporcional a população em situação de rua, agravando a vulnerabilidade social em que essas pessoas se encontram. A exclusão social a que estão submetidas pode levar ao uso abusivo de álcool e substâncias psicoativas e ao desenvolvimento de transtornos mentais que, por sua vez, tende a tornar a saída das ruas ainda mais difícil, perpetuando um ciclo vicioso. A rua é, por si só, um ambiente extremamente estressante e traumatizante. A exposição constante à violência, ao frio, à fome e à falta de amparo gera um

estado de alerta permanente. Nesse contexto, a dependência de álcool e outras drogas muitas vezes surge como um alento, uma "anestesia" para a dor física e emocional. O uso de substâncias pode ser um refúgio temporário para lidar com o abandono, a solidão, o medo e os traumas. Por outro lado, a falta de acesso a serviços de saúde mental, a estigmatização e a precariedade da vida nas ruas contribuem ao agravamento de quadros de depressão, ansiedade e psicose.

É fundamental entender que a dependência química e os transtornos mentais não são fatores para a situação de rua, mas uma consequência, podendo se tornar um motivo à sua perpetuação. Muitas pessoas que vivem nas ruas já tinham um histórico de vulnerabilidade, como problemas familiares, violência doméstica e desamparo antes do uso de substâncias ou do surgimento de transtornos mentais. O que a rua faz é intensificar esses problemas, tornando o acesso a qualquer tipo de tratamento e suporte quase impossível.

O preconceito e a discriminação que recaem sobre essa população contribuem com o problema e constituem barreiras sociais significativas. A sociedade muitas vezes generaliza algumas trajetórias específicas, tratando as pessoas em situação de rua como "viciadas" ou "loucas", o que as afasta ainda mais dos serviços de saúde e do apoio comunitário. A literatura especializada demonstra que muitas são as barreiras de acesso aos serviços de saúde impostas às pessoas em situação de rua. A maior parte delas tem a ver com a própria organização desses serviços, ainda calcada no modelo biomédico e medicalizador. Apesar dos esforços de universalização inerentes aos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS), outros entraves ainda persistem, tais como a exigência de documentação, de endereço, limites quanto ao atendimento de demandas espontâneas, pouca articulação intersetorial e as já mencionadas representações sociais negativas.

Para conseguir atendimento, muitas vezes, é preciso chegar cedo nas unidades básicas de saúde e ter de esperar por muito tempo. A estrutura e a dinâmica da maior parte dos serviços de saúde acabam desencorajando a sua procura por parte das pessoas em situação de rua, que, muitas vezes, preferem recorrer apenas ao atendimento emergencial, quando já estão com sintomas avançados. Além disso, a aparência e os trajes geralmente sujos fazem com que essa população seja mal acolhida nos equipamentos. Os profissionais, por sua vez, poucas vezes são efetivamente capacitados para o atendimento, uma vez que desconhecem as especificidades desse público, quando não acabam incorrendo ao racismo e às demais formas de preconceito.

Para oferecer um pleno acesso, capaz de contemplar todas as necessidades de uma população tão vulnerável, é necessário incorporar de vez um conceito de saúde mais amplo, que consiga ir além da dimensão biológica, intervindo também nos determinantes sociais dos processos saúde-doença. Isso tem sido construído, nos últimos anos, com as ações de promoção de saúde das equipes do Consultório na Rua, que hoje integra a Política Nacional de Atenção Básica, além do componente atenção básica da Rede de Atenção Psicossocial.

O acesso ao tratamento de saúde e, especificamente, de saúde mental, ainda é um desafio enorme. Além disso, quando o assunto é uso abusivo de drogas, muitos tratamentos são focados em abstinência completa, o que pode não ser a abordagem mais eficaz para quem vive na rua, tendo em vista a necessidade de sobrevivência diária. Neste sentido, é crucial adotar uma abordagem de redução de danos, que visa minimizar os riscos e os prejuízos à saúde. Essa abordagem mais humana e menos moralista reconhece a complexidade da vida nas ruas e foca em oferecer suporte e cuidado, independentemente da continuidade do uso das substâncias.

Em suma, a situação de rua no Brasil é um problema complexo e multifacetado, com raízes históricas profundas e agravado por fatores como o empobrecimento, a ampliação das desigualdades e a falta de políticas públicas intersetoriais efetivas. As representações sociais negativas, que evoluíram com os anos, a despeito dos avanços normativos e institucionais, reforçam a exclusão e os estigmas sociais, dificultando a garantia de direitos. Os problemas sociofamiliares, identitários e de saúde adquiridos ou intensificados na rua, frequentemente vistos como causa para essa situação, correspondem a consequências de violações vividas nas diferentes trajetórias individuais, reiteradamente intensificadas pela falta de acesso a serviços públicos. Superar situação de rua, como veremos nos próximos itens, exige o fortalecimento das políticas para essa população e uma abordagem socioassistencial mais ampla, humana e intersetorial, capaz de promover a inclusão social e o reconhecimento de cada indivíduo como sujeito de direitos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AKOTIRENE, C. **Interseccionalidade**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

AULA, I; SILVA, R. H. A. Metodologia sensobiográfica: novos conhecimentos sobre o sensório urbano. In: MAIA, A. C. N. M. (Org.) *História oral e direito à cidade: paisagens urbanas, narrativas e memória social*. São Paulo: Letra e Voz, 2019.

BERTH, Joice. **Se a cidade fosse nossa**. Paz e Terra, 2023.

BRASIL. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. Dispõe sobre o Código Penal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d847.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm); Acesso em: 07 de set. 2025

BRASIL. Decreto nº 17.943-a de 12 de outubro de 1927. Código de Menores ou Código Mello Mattos, dispõe sobre a assistência e proteção de menores. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1910-1929/d17943a.htm); Acesso em: 10 de set. 2025.

BRASIL. Lei de 29 de novembro de 1832. Promulga o Código do Processo Criminal de primeira instancia com disposição provisória acerca da administração da Justiça Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/lim-29-11-1832.htm); Acesso em: 07 de set 2025

BRASIL. Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm); Acesso em: 07 de set. 2025

BRASIL. Ministério da Saúde. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm); Acesso em: 07 de set. 2025

BRASIL. Ministério da Saúde. Lei Nº 10.741, de 1º de outubro de 2003. Dispõe sobre o Estatuto da Pessoa Idosa e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2003/l10741.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10741.htm); Acesso em: 07 de set 2025

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Painel Data Explorer – VIS DATA 3. Brasília: Ministério da Cidadania, [s.d.]. Disponível em: [https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/v.php?q\[\]=...](https://aplicacoes.cidadania.gov.br/vis/data3/v.php?q[]=...) Acesso em: 10 set. 2025.

CNAS/CONANDA. Resolução Conjunta nº 1, de 15 de dezembro de 2017. Dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua e inclui o subitem 4.6, no item 4, do Capítulo III do documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-conjunta-no-1-de-7-de-junho-de-2017/>; Acesso em: 10 de set. 2025

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS HUMANOS DOM PAULO EVARISTO ARNS. Mulheres em situação de rua: relatório apresentado à 88ª Sessão do Comitê para a Eliminação da Discriminação contra a Mulher (CEDAW). São Paulo: Comissão Arns, 2024. Disponível em: [https://comissaoarns.org/documents/118/CEDAW\\_88th\\_Session\\_Brazil\\_-\\_C\\_Arns\\_PORTn.pdf](https://comissaoarns.org/documents/118/CEDAW_88th_Session_Brazil_-_C_Arns_PORTn.pdf). Acesso em: 10 set. 2025.

CRENSHAW, K. Documento para o encontro de especialistas em aspectos da discriminação racial relativos ao gênero. **Revista estudos feministas**, v. 10, p. 171-188, 2002.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO (CNMP). Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais – Pessoas em Situação de Rua. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/comissoes/comissao-de-defesa-dos-direitos-fundamentais/pessoas-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 10 set. 2025.

FIGUEIREDO, P. Minoria na população de rua: mulheres foram vítimas em 51% dos casos de violência contra moradores de rua no Brasil. **G1 São Paulo**, 26 dez. 2019. Disponível em:



<https://g1.globo.com/sp/sao-paulo/noticia/2019/12/26/minoria-na-populacao-de-rua-mulheres-foram-vitimas-em-51percent-dos-casos-de-violencia-contra-moradores-de-rua-no-brasil.ghtml>. Acesso em: 10 set. 2025.

FRAGA, P. **Representações sociais sobre a população em situação de rua no Brasil ao longo da história**. São Paulo: Editora Dialética, 2024.

GONZALES, L. Racismo e sexismo na cultura brasileira. **Revista Ciências Sociais Hoje**, v. 2, n. 1, p. 223-244, 1984.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Síntese de Indicadores Sociais: Uma análise das condições de vida da população brasileira (2024). Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv102144.pdf>; Acesso em: 08 de set. 2025

MIRANDA, H. **Entre Ruas e Praças**: história do Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. Recife: UFRPE/Liceu, 2021

MIRANDA, H. S; ANDRADE, J. A; FERNANDES, R. A. U; SANTOS, O. A. A. **Relatório Final**: Censo da População em Situação de Rua da Cidade do Recife. Recife: UFRPE, 2023.

MATIAS CARDOSO, A. V; MARIA TEIXEIRA, S; DE OLIVEIRA CARVALHO, P. A trajetória da assistência social no Brasil: superação da cultura assistencialista? **Revista FSA**, v. 14, n. 2, 2017.

NASCIMENTO, A. **O genocídio do negro brasileiro**: processo de um racismo mascarado. Editora Perspectiva, 2016.

NATALINO, M. **Nota técnica Nº 103: Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022)**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023.

## TEXTO 02

### Política e Diretrizes Nacionais de Atendimento à População em Situação de Rua

Raquel Aragão Uchôa Fernandes

Kaliny Gisele da Silva Sales

Neste segundo texto nos voltamos para o desafio de buscar conhecer as principais legislações nacionais específicas para as pessoas em situação de rua, e, também conhecer as orientações técnicas e características dos serviços socioassistenciais para as pessoas e famílias em situação de rua.

Este é um exercício essencial. Compreender a legislação e as diretrizes que amparam a População em Situação de Rua no Brasil é fundamental para a construção e execução de políticas públicas eficazes e humanizadas. Neste texto, vamos explorar os principais documentos que orientam o atendimento a essa população, detalhando tanto as leis quanto as orientações para os serviços socioassistenciais.

### Política Nacional de inclusão da População em Situação de Rua

Como forma de contextualizar este texto, e em diálogo com o texto 1, reafirmamos que não ter casa e tomar as ruas, marquises, praças, pontes e calçadas como lugar de morada, não é algo novo, perfaz a história das cidades, no entanto, o fenômeno população em situação de rua, com todas as implicações relacionadas ao campo das políticas públicas, sociedade e movimentos sociais é algo bastante recente, ***por certo cada um e cada uma de vocês deve ter percebido que temos cada vez mais feito referências às pessoas em situação de rua como sujeitos políticos e de direitos e isso é uma constatação importante, porque diz sobre o processo de inscrição deste grupo, historicamente presente na sociedade de modo geral, e, nas cidades em particular, no campo das políticas públicas.***

Como forma de ir dando contornos e corpo para este debate, destacamos que na pandemia da Covid 19, e, principalmente, no pós pandemia, a presença de pessoas em situação de rua nas cidades brasileiras, assume proporções de questão política e pública de amplo interesse e com pretensões variadas, desde as relacionadas à

ampliação dos acessos e de direitos, campo ao qual se vincula a iniciativa dos censos, de planos e políticas públicas nacionais, estaduais e municipais, até as vinculadas ao variado espectro de ações higienistas, disciplinares e aporofóbicas presentes em nossa sociedade, cidades e instituições.

## Padre Júlio Lancelotti marreta pedras sob viaduto: 'Pedras da injustiça'

Publicado: 02/02/2021 às 15:35



Padre Júlio usou uma marreta para tentar tirar as pedras sob o viaduto em São Paulo (Foto: Reprodução/Redes Sociais)

Figura 1. Fonte: Matéria publicada pelo jornal diário de Pernambuco. Disponível em: <https://www.diariodepernambuco.com.br/noticia/brasil/2021/02/padre-julio-lancelotti-marreta-pedras-sob->

*“O padre Júlio Lancelotti, conhecido por seu trabalho social com moradores de rua e pessoas carentes, postou em sua conta no Twitter, nesta terça-feira (2), a seguinte mensagem: “Derrubando as pedras embaixo do viaduto a marretadas”. Em outra publicação ele disse: “Indignação diante da opressão. Marretada nas pedras da injustiça”. Segundo ele, foi um gesto de indignação pela atitude da Prefeitura de São Paulo que, na semana passada, instalou pedras pontiagudas embaixo de um viaduto no bairro do Tatuapé, Zona Leste da cidade, para evitar que moradores de rua colocassem colchões no local. Após receber muitas críticas, a prefeitura informou ter exonerado o funcionário responsável pela obra e prometeu retirar as pedras.”*

**Fonte:** Matéria publicada pelo jornal diário de Pernambuco.

Sobre esta população, como vimos no texto 01 em Representações **sociais históricas relacionadas à população em situação de rua**, além da (invisibilidade) perversa recai os efeitos do estigma e impactos de uma sociedade que atua através da política a inimizade e aporofobia. A aporofobia, ou da aversão aos pobres pode ser compreendida, de acordo com Souza (2020) a partir das contribuições de Adela Cortina. Nesta perspectiva, sobre estes corpos, presentes historicamente no cotidiano das cidades, pesa o estigma e tabus relacionados à impureza e destituição de sua condição de humanidade, considerados os “não assimiláveis” “aqueles que não tem nada a oferecer na sociedade de troca que vivemos [...] tornados invisíveis e estigmatizados pelos outros” (Souza, 2020). Não há identificação ou empatia e o estigmatizado é silenciado em seu direito de fala. A sociedade e a justiça isentadas de qualquer responsabilidade em relação as trajetórias destes indivíduos.

Falar sobre estes processo é mais que urgente é necessário no Brasil, onde as ações e movimentos da história recente revelam um contexto de Necropolítica em curso, ou, como alerta Márcia Leite (2020), o aprofundamento e a crescente legitimação do que a autora denomina de biopolítica da precariedade, que diz respeito aos segmentos populacionais vistos, senão como “inimigos”, como “quase inimigos”, sem direito à vida, sem direito a proteção, sem direito a dizer e a ser ouvido/a. Muito dos fatos recentes tem relação direta com a história social do Brasil, uma das últimas nações a deixar o sistema escravocrata como mediador das relações socioeconômicas, quando colocamos em destaque intersecções nos demarcadores de identidade como classe, raça, gênero, geração e espacialidade.

**Retomando a partir do texto 01:** As pessoas em situação de rua estão e são provenientes de contextos periféricos e de trajetórias intergeracionais de violação de direitos, neste sentido, é sempre importante reafirmar que sociedades extremamente desiguais não são capazes de produzir condições de vida digna e partilhadas, e, não há como analisar o fenômeno da população de rua como fenômeno recente, efeito de um ‘evento’ pandêmico, ele é fruto e expressão de vivências em contextos periféricos, em uma sociedade que atua sob a égide conservadora e ultra neoliberal e portanto deve ser analisado em uma perspectiva histórica e interseccional (Miranda et. Al, 2023).

Fazendo um rápido giro na história, com o recorte de buscar identificar a população em situação de rua no campo das legislações nacionais e específicas, apresentaremos (uma síntese), lançando luz sobre alguns marcos importantes para compreendermos este fenômeno.

Em 1993, o Congresso Nacional aprovou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que regulamentou os Artigos 203 e 204 da Constituição Federal, “reconhecendo a Assistência Social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais”. Posteriormente, a LOAS recebeu alteração para a inclusão da obrigatoriedade da formulação de programas de amparo à população em situação de rua, por meio da Lei nº 11.258/05, de 30 de dezembro de 2005.

Em resumo, a lei nº 11.258/05:

- Acrescentou a população em situação de rua como um grupo a ser amparado pela Política Nacional de Assistência Social.
- Determinou que, na organização dos serviços de assistência social, fossem criados programas de amparo a esse grupo populacional, garantindo o direito à dignidade, à não-violência e o acesso a mínimos sociais e direitos de cidadania.
- Estabeleceu o dever do poder público municipal de manter esses serviços e programas.

Dessa forma, a Lei nº 11.258/05 consolidou a atenção à população em situação de rua como um serviço essencial e de responsabilidade do poder público municipal que passou a ter a tarefa de manter serviços e programas de atenção à população de rua, garantindo padrões básicos de dignidade e não-violência na concretização de mínimos sociais e dos direitos de cidadania a essa população.

A visibilidade e os direitos das pessoas em situação de rua são resultados de uma longa jornada de luta. Indivíduos e movimentos sociais se uniram para dar voz a esse grupo, que por muito tempo foi ignorado.



Essa mobilização trouxe um grande avanço: a criação da Política Nacional para a População em Situação de Rua em 2009. Essa política é um marco porque oficialmente reconhece a responsabilidade do Estado em garantir direitos básicos para essa população, que muitas vezes é alvo de preconceito.

### **Decreto Presidencial nº 7.053/2009 – Política Nacional para população em Situação de Rua**

O Decreto Presidencial nº 7.053/2009 que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua é o marco central para garantia dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais dessa população. O decreto além de estabelecer o conceito de população em situação de rua tem como foco assegurar a autonomia e a participação social plena dessa população.

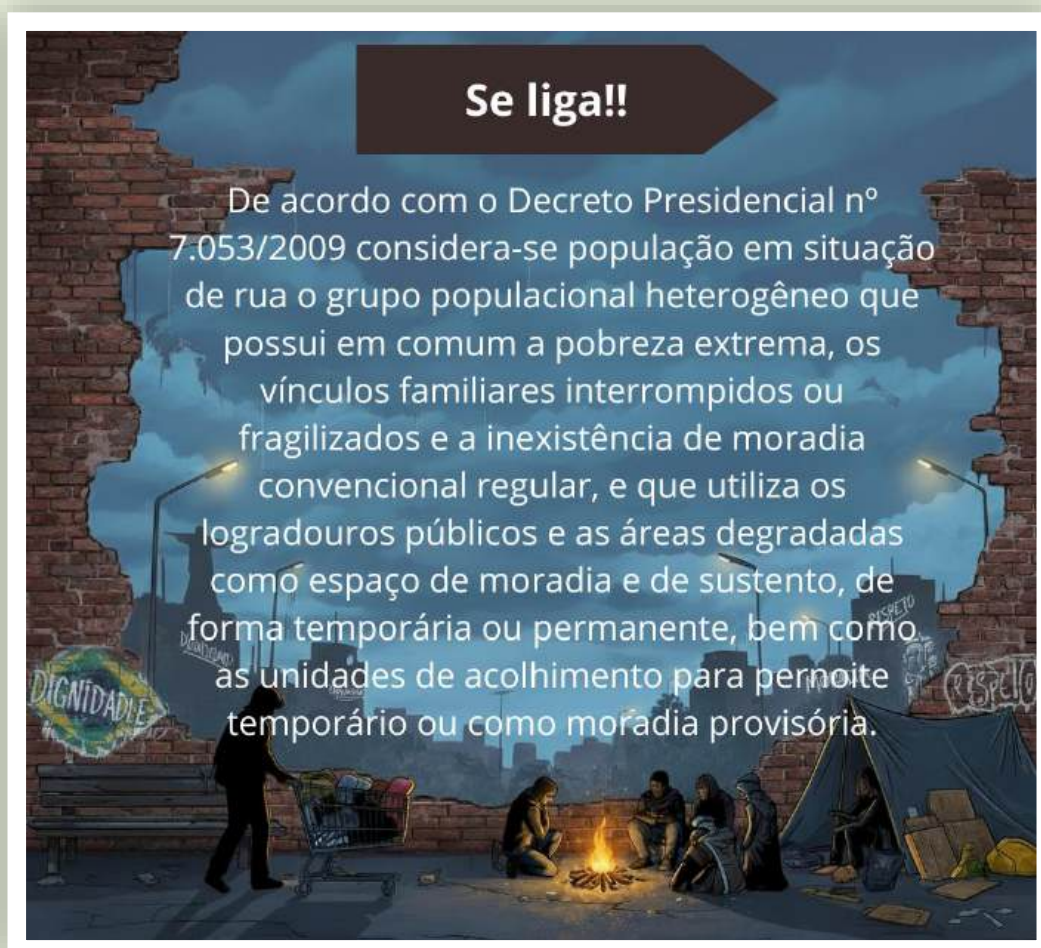


Figura 2



Para ajudar a compreender de forma anunciada os pontos principais do Decreto Presidencial nº 7.053/2009 é importante visualizar como os **princípios**, **diretrizes** e **objetivos** da Política Nacional para a População em Situação de Rua se conectam.

Observe a tabela a seguir:

Art. 5º: Princípios (O que Guia a Política)	Art. 6º: Diretrizes (Como a Política Deve ser Conduzida)	Art. 7º: Objetivos (O que a Política Quer Alcançar)
Respeito à Dignidade Humana e valorização da vida e cidadania.	Promoção de direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais.	Assegurar acesso a serviços como saúde, educação, moradia e segurança.
Direito à convivência familiar e comunitária.	Responsabilidade do poder público pela elaboração e financiamento da política.	Garantir a capacitação de profissionais e gestores.
Atendimento humanizado e universalizado.	Articulação das políticas em todos os níveis de governo.	Instituir a contagem oficial da população em situação de rua.
Respeito às diferenças de origem, raça, idade, gênero, orientação sexual, religião e deficiência.	Integração dos esforços entre poder público e sociedade civil.	Produzir e disseminar dados e indicadores sociais sobre a rede de serviços.
	Participação da sociedade civil na elaboração e monitoramento das políticas.	Desenvolver ações educativas para formar uma cultura de respeito e solidariedade.
	Incentivo à organização da população de rua para participação social.	Incentivar a pesquisa e a divulgação de conhecimentos sobre a população.
	Respeito às singularidades de cada território e aproveitamento de recursos locais.	Implantar centros de defesa dos direitos humanos.
	Ações educativas para superar o preconceito e capacitação de servidores.	Disponibilizar canais de denúncia de violência e sugestões.

	Democratização do acesso a espaços e serviços públicos.	Proporcionar acesso a benefícios previdenciários, assistenciais e de transferência de renda.
		Criar meios de articulação entre SUAS e SUS para qualificar serviços.
		Adotar padrão de qualidade em serviços de acolhimento temporário.
		Implementar centros de referência especializados no âmbito do SUAS.
		Implementar ações de segurança alimentar e nutricional.
		Disponibilizar programas de qualificação profissional para acesso ao mercado de trabalho.

Apesar de ser uma tarefa do governo, a implementação dessa política é um trabalho que deve ser executado de forma conjunta. Ressaltando que assim como as pessoas em situação de rua têm por direito constitucional serem consideradas cidadãos integrais, as políticas públicas que as contemplam também devem ser pensadas considerando uma perspectiva interdisciplinar e integral, isso significa que se deve deslocar da Assistência Social a responsabilidade exclusiva pelo atendimento a este segmento e envolver diversas outras áreas, como:

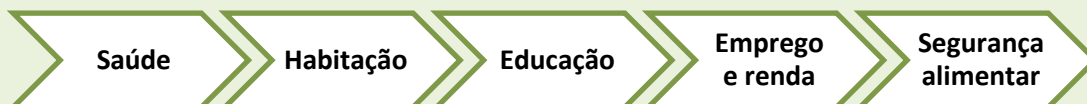


Figura 3

O objetivo é que todas essas políticas trabalhem juntas para dar um atendimento completo, digno e de qualidade. É crucial que a Política Nacional para População em Situação de Rua dialogue com o **Estatuto do Idoso**, o **Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)**, a **Política de Igualdade Racial**, o **Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**, e outras normas que garantem direitos. Essa articulação é fundamental para que o atendimento respeite as particularidades e as necessidades de cada indivíduo, oferecendo um suporte mais completo e eficaz.

## Tipificação dos Serviços Socioassistenciais

Enquanto as legislações criam a base jurídica e ética para a atuação do poder público, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, documento estabelecido pela Resolução nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) de 2009, que define e organiza os serviços da assistência social no Brasil por níveis de complexidade (Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade), cumpre a tarefa de detalhar os objetivos, público-alvo, atividades, resultados esperados e condições de acesso, garantindo assim a uniformidade, qualidade e padronização dos serviços em todo o território nacional.

Tipificação Nacional: Funções e Objetivos Chave:

Funções e Objetivos	Descrição
Padronização dos Serviços	Garante que todos os serviços oferecidos no Brasil sigam um padrão, definindo o que deve ser feito, para quem e o que se espera como resultado.
Organização em Níveis de Complexidade	Classifica os serviços em categorias (Proteção Social Básica, Média e Alta Complexidade) para atender às diferentes necessidades das famílias e indivíduos.
Definição de Serviços Específicos	Identifica claramente os serviços, como o PAIF (para famílias) e o PAEFI (para indivíduos), detalhando suas características.
Fortalecimento do SUAS	Fortalece o Sistema Único de Assistência Social, tornando a oferta de serviços mais uniforme, permitindo melhor planejamento e reconhecendo a assistência social como uma política pública essencial.
Garantia de Direitos	Assegura que os serviços contribuam para a proteção e o bem-estar das pessoas, garantindo a elas segurança de acolhida, convivência, autonomia e sobrevivência.

É importante destacar que, considerando as diretrizes da política, no trabalho social, seja com adultos/idosos, seja com crianças e adolescentes em situação de rua, é essencial termos em conta a necessidade de:

- ✓ Espaço físico institucional qualificado para a organização do trabalho;
- ✓ Projeto ético-político do serviço;
- ✓ Planejamento do trabalho;
- ✓ Diagnóstico socioterritorial;

- ✓ Conhecimento das especificidades do território, dos/as usuários/as e das diversas situações;
- ✓ Recursos humanos - trabalho multiprofissional em equipe - alinhamentos, reuniões, estudo de casos...
- ✓ Recursos materiais - transporte, material socioeducativo;
- ✓ Registro do trabalho - direito do/a usuário/a, evita a revitimização, produz dados;
- ✓ Articulação intersetorial institucionalizada com outras políticas públicas, sistema de justiça e de defesa de direitos, movimento social;
- ✓ Acompanhamento dos encaminhamentos;
- ✓ Capacitações e educação permanente;
- ✓ Monitoramento e avaliação;
- ✓ Cofinanciamento.

Refletindo sobre estas questões, também precisamos considerar que a pessoa em situação de rua vivencia um processo de invisibilidade, portanto o trabalho social deve ser voltado para o ser reconhecimento enquanto sujeito de direitos. É preciso efetivamente conhecer o/a usuário/a e seus modos de vida: normativas, dados do CadÚnico, da vigilância socioassistencial, de indicadores sociais, de estudos e pesquisas, censos, cartografias, mapeamentos, dentre outras fontes. Considerando:

1. A HETEROGENEIDADE e as ESPECIFICIDADES DA DIVERSIDADE - porque como vimos, varia muito: tempo na rua, natureza e extensão das relações, experiências, atividades, necessidades e riscos;
2. Também considerar a INTERSECCIONALIDADE entre essa diversidade;
3. É necessário compreender e conseguir ‘ler’ e estabelecer diálogos efetivos com a rua: linguagem, regras, leis, modo de vestir - é preciso estabelecermos forma de comunicação acessíveis;
4. Consulta e parceria com as lideranças dos Movimentos Sociais;
5. Assegurar técnicos com trajetória de rua na equipe ou como assessoria.

## Diretrizes Nacionais de Atendimento as Crianças e Adolescentes em Situação de Rua.

No caso de crianças e adolescentes em situação de rua, a questão é ainda mais grave em razão da condição de sujeitos em desenvolvimento. Quando uma criança ou um adolescente tem na rua sua única opção de "moradia" fica evidente a falha do Estado, da família e da sociedade em garantir proteção e direitos. Essa trajetória de violações impacta diretamente o processo de crescimento e amadurecimento dessas crianças e adolescentes. A rua, muitas vezes encarada como o espaço da liberdade, onde tudo é permitido, na verdade esconde uma realidade cruel de privações, negação de direitos, violências.



**Conceito de criança e adolescente em situação de rua:**

Sujeitos em desenvolvimento com direitos violados, que utilizam logradouros públicos, áreas degradadas como espaço de moradia ou sobrevivência, de forma permanente e/ou intermitente, em situação de vulnerabilidade e/ou risco pessoal e social pelo rompimento ou fragilidade do cuidado e dos vínculos familiares e comunitários, prioritariamente situação de pobreza e/ou pobreza extrema, dificuldade de acesso e/ou permanência nas políticas públicas, sendo caracterizados por sua heterogeneidade, como gênero, orientação sexual, identidade de gênero, diversidade étnico-racial, religiosa, geracional, territorial, de nacionalidade, de posição política, deficiência, entre outros (BRASIL, 2017).

*Figura 4*

Com foco no atendimento desse público em específico, as Diretrizes Nacionais para o atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua, tem por objetivo orientar estados e municípios na realização de diagnósticos, monitoramento, avaliação e formulação de políticas públicas e na concepção e no aprimoramento de metodologias para o atendimento desta população.

As Diretrizes Políticas e Metodológicas para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em Situação de Rua surgiram de debates realizados em um Grupo de Trabalho. A versão preliminar do documento foi elaborada em uma oficina em

Brasília, em novembro de 2016, com o objetivo de discutir como o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) deveria abordar essa questão.

Depois de pronta, a minuta foi disponibilizada para consulta pública entre dezembro de 2016 e março de 2017. As contribuições recebidas foram organizadas e incorporadas ao texto pelo Ministério do Desenvolvimento Social. O documento final foi então enviado para análise, aprimoramento e aprovação do CONANDA e do CNAS, resultando na versão que agora é apresentada.

Segunda a resolução aprovada a situação de rua de crianças e adolescentes está costumeiramente associada ao trabalho infantil; mendicância; violência sexual; consumo de álcool e outras drogas; violência intrafamiliar, institucional ou urbana; ameaça de morte, sofrimento ou transtorno mental; LGBTfobia, racismo, sexismo e misoginia; cumprimento de medidas socioeducativas ou medidas de proteção de acolhimento; encarceramento dos pais. Todavia, também pode ocorrer a incidência de outras circunstâncias que levem crianças e adolescentes à situação de rua, acompanhadas ou não de familiares, como ocorre com as de populações itinerantes, trecheiros, migrantes, desabrigados em razão de desastres, alojados em ocupações.

### **Proposta de criação de Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – crianças e adolescentes**

O Grupo de Trabalho (GT) do CONANDA discutiu uma ideia importante: criar centros de atendimento especiais para crianças e adolescentes em situação de rua. Atualmente, existe um tipo de centro chamado "Centro POP", Criado a partir do Decreto n.º 7053/2009, mas que só atende pessoas com mais de 18 anos, por isso não serve para o público infantojuvenil.

Pensando nisso, o GT trabalhou para adaptar o modelo do Centro POP para crianças e adolescentes. Um documento com as principais características do "Centro POP para Crianças e Adolescentes" foi criado e enviado para o CNAS e o MDSA, antigo **Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário** que, com as mudanças de governo e reestruturações ministeriais, foi alterado e atualmente, as funções e responsabilidades estão no **Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social**,



**Família e Combate à Fome**, conhecido pela sigla **MDS**, que o apresentaram a especialistas de todo o Brasil em um encontro.

Nesse encontro, a proposta foi comparada com outras iniciativas de sucesso, como um serviço parecido que já existe em Vitória da Conquista, na Bahia. No entanto, o debate não foi aprofundado o suficiente para que os participantes pudessem aprovar a recomendação do novo serviço. A discussão ficou apenas no nível de decidir se esse atendimento seria de média ou alta complexidade, ou se seria um serviço totalmente novo.

A proposta do Centro de Referência para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua ainda não foi aprovada pelo CNAS e CONANDA, mesmo sendo considerada importante para ajudar cidades e estados a encontrarem soluções para essa problemática.

Em resumo as Diretrizes Nacionais para o Atendimento às Crianças e Adolescentes em Situação de Rua são um conjunto de orientações que buscam promover a proteção e os direitos desses jovens. Lembrando que o documento, aprovado pelo CONANDA e CNAS, foi elaborado com a colaboração de diversas entidades e organizações da sociedade civil.

De forma geral, o documento aborda:

Tema	Descrição
O que são	Conjunto de orientações para a proteção e garantia dos direitos de crianças e adolescentes que vivem nas ruas.
Fatores de risco	O documento identifica causas como violência familiar, trabalho e exploração sexual infantojuvenil, uso de drogas e falta de políticas públicas.
Problemática	Destaca a falta de dados oficiais sobre a quantidade e o perfil desse público, o que dificulta a criação de políticas eficazes.
Orientações	Servem como guia para profissionais da área social, como educadores e assistentes sociais, sobre a melhor forma de abordar e auxiliar esses jovens.
Soluções propostas	Aponta para a necessidade de criar novos serviços especializados, como a adaptação dos Centros POP, que hoje atendem apenas adultos, para atender o público infantojuvenil.

## **Decreto Estadual nº 56.729/2024 – Política Estadual para a População em Situação de Rua**

O Decreto Estadual nº 56.729/2024, de Pernambuco, institui a Política Estadual para a População em Situação de Rua e altera o Decreto nº 46.749, de 22 de novembro de 2018 que instituiu o Comitê Intersectorial de Políticas para População em Situação de Rua - CIPPSR que tinha por atribuição planejar a implementação da Política Estadual para a População em Situação de Rua em Pernambuco.

O objetivo principal do Decreto é garantir os direitos humanos e a cidadania para a População em Situação de Rua, alinhando as ações do governo estadual com o Decreto Federal nº 7.053/2009. O decreto também cria o Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, um grupo com representantes do governo e da sociedade civil para fiscalizar e acompanhar a execução da política.

Em resumo, as principais diretrizes do decreto incluem:

Diretriz Principal	O que Significa
Acesso a Serviços Essenciais	Garante que a população em situação de rua tenha acesso facilitado e seguro a serviços de saúde, educação, moradia, trabalho e assistência social.
Articulação Governamental	Estabelece uma parceria entre o governo estadual e os municípios para a implementação coordenada da política.
Respeito e Não Discriminação	Reforça o princípio da dignidade humana, combatendo qualquer tipo de preconceito ou discriminação contra a população de rua.
Produção e Disseminação de Dados	Incentiva a realização de pesquisas e estudos para obter informações mais precisas e ajudar a criar políticas públicas mais eficazes.
Prevenção	Inclui ações focadas em prevenir que pessoas e famílias entrem ou permaneçam em situação de rua.
Participação Social	Cria um Comitê Intersectorial que conta com a participação de representantes do governo e da sociedade civil para monitorar e acompanhar a execução da política.

Com o Decreto, os municípios do estado podem aderir a essa política, formalizando a participação e se comprometendo com a implementação de ações em

seu território. Os municípios que aderirem à política devem elaborar seus próprios Planos Municipais de Atenção à População em Situação de Rua que devem ser construídos com base na realidade e nas necessidades da população em situação de rua, utilizando a escuta ativa e a participação social como recursos para a construção de soluções mais eficazes.

A nossa conversa não encerra por aqui. No próximo texto iremos retomar algumas questões, aqui apontadas, e aprofundaremos alguns debates já anunciados. Reafirmamos por fim que processos como o que estamos vivenciando aqui é uma forma de produzir políticas públicas, as ações de educação permanente têm esse papel. Educação é escuta, é mudança, mas também é acolhimento, e oportunidade de conscientização sobre o nosso papel e fazer político. É um processo de aprimoramento mútuo, para além do campo da tirania burocrática, como nos alertava Maria do Carmo Brant (2016), experiência de encontro de pessoas de carne e sangue, dialogando no cotidiano, alimentando oportunidades constantes de aprendizagem e transformação. Avante!

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL, Lei nº 8.742. Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). Brasília: DF, 7 de dezembro de 1993.

BRASIL. Ministério da Saúde. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Dispõe sobre a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm); Acesso em: 07 de set. 2025.

CORTINA, Adela. Aporofobia, a aversão ao pobre: um desafio para a democracia. ed.1, São Paulo: Contracorrente, 2020.

LEITE, Márcia Pereira. Biopolítica da precariedade em tempos de pandemia. DILEMAS: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, Reflexões na Pandemia– Rio de Janeiro, 2020 – pp. 1-16. Disponível em : <https://www.reflexpandemia.org/texto-23>. Acesso em: 10/12/2020.

MIRANDA, Humberto da Silva, et al. População em situação de rua em números: relatório técnico do Censo Pop Rua Recife. Recife, PE. EDUFERPE, 2023. 66 p: il. 19 de abr de 2023.

SOUZA, Jessé. O remédio para o ódio contra os pobres. IN: CORTINA, Adela. Aporofobia:a aversão do pobre: um desafio para a democracia. São Paulo: Editora contracorrente, 2020. 213 p.

### Texto 03

## A População em Situação de Rua no SUAS: Provimento dos Serviços, Programas e Benefícios Socioassistenciais

Raquel de Aragão Uchôa Fernandes

Kaliny Gisele da Silva Sales

### O Cadastro Único e a população em situação de rua

O Cadastro Único, ou CadÚnico como é popularmente conhecido, é um instrumento de coleta de dados que possibilita a identificação e a caracterização das famílias e/ou indivíduos brasileiros de baixa renda. Assim como também é uma importante ferramenta para o planejamento de políticas públicas. O CadÚnico possibilita ao governo conhecer as famílias e indivíduos, acessando um retrato da realidade deles, com isso, programas sociais, como o Bolsa Família e a Tarifa Social de Energia Elétrica, conseguem chegar a quem realmente precisa. A população em situação de rua também é pública do CadÚnico, e, é bem importante compreendermos a importância da sua inscrição nesta base de dados nacionais.

#### POR QUE INCLUIR NO CADASTRO ÚNICO PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA?

Acesso a programas sociais: Para que possam participar de programas que usam os dados do Cadastro Único, como o Bolsa Família e outros.

Acesso a serviços: Para que consigam mais facilmente a ajuda da rede de assistência social, como abrigos, restaurantes comunitários e centros de referência.

Planejamento de políticas públicas: Para ter informações importantes que ajudem o governo a criar e melhorar as ações e políticas voltadas para essa população.

O Brasil não conta com dados oficiais que resultem de pesquisas sistemáticas sobre a população em situação de rua. Pelo fato de privilegiar o desenvolvimento de pesquisas domiciliares, isto é, baseadas nos domicílios existentes nos distritos censitários, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), responsável pelo Censo da População Brasileira e por maior parte das estatísticas nacionais, até aqui não conseguiu implementar nacionalmente uma

metodologia capaz de retratar a PSR. Em que pese o Projeto de Lei nº 4498, de 2020<sup>1</sup>, que obriga o IBGE a incluir a PSR no Censo, este grupo populacional ainda permanece parcialmente invisível.

A ausência de dados oficiais sobre pessoas em situação de rua justifica a realização de pesquisas censitárias municipalizadas, com vistas à implementação de políticas públicas voltadas para diminuir sua invisibilidade social. Como é sobre a gestão municipal que recai parcela fundamental das políticas públicas voltadas para esta população, há a necessidade de estimativas mais precisas para que cada município possa planejar suas ações, o que fundamentou a recomendação para que a contagem da população de rua fosse incorporada ao Censo Populacional de 2020 para suprir esta carência, o que não ocorreu.

Cabe destaque que em ocasião da realização do último censo demográfico, realizado em 2022, houve ampla mobilização de atores e instituições que atuam junto a PSR no sentido de tentar auferir ao menos parcialmente alguns dados sobre este grupo populacional, a exemplo da tentativa de inserir uma questão ao formulário censitário questionando se alguém que vivia anteriormente naquele domicílio estava atualmente em situação de rua. Mas não obtiveram êxito. Ressaltamos, porém, que o IBGE se prepara atualmente para a realização de um censo nacional, que finalmente caminha para se tornar realidade na atual gestão do governo federal.

O primeiro investimento em levantamento de dados com base censitária em relação a este público aconteceu no período de 2007 a 2008, durante o segundo mandato do governo Lula, por meio do então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), ocasião em que esta problemática passa a fazer parte da agenda do Governo Federal. Em 2006, a Presidência da República criou um Grupo de Trabalho Interministerial, expandindo o debate desse contexto tão complexo para as áreas da saúde, educação, direitos humanos, habitação e cultura e a partir de amplo processo de escuta e construção coletiva realizou o primeiro levantamento nacional acerca da população em situação de rua no Brasil.

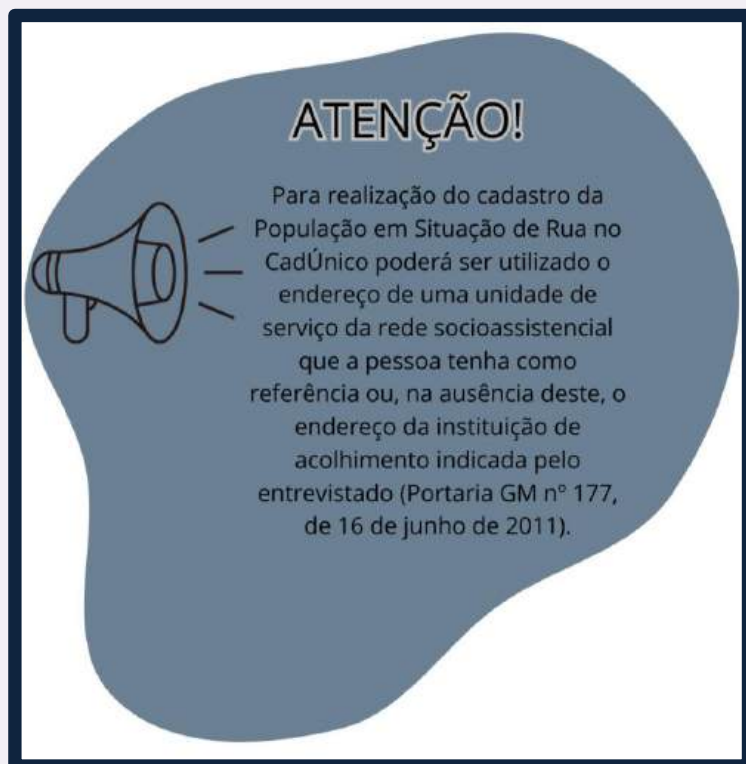
O levantamento foi realizado em 71 municípios brasileiros, capitais e cidades com mais 300 mil habitantes, e constatou que aproximadamente 50 mil adultos viviam em situação de rua, não sendo contabilizadas crianças e adolescentes. A partir de diversos indicadores, a pesquisa sistematizou uma caracterização acerca desse segmento, o que embasou a Política Nacional da População em Situação de Rua, emitida como Decreto Presidencial nº 7053/09 (BRASIL, 2009).



Essa política, como já vimos, reconhece a população em situação de rua como um grupo

populacional marcado pela heterogeneidade, mas que possui, como aspectos em comum: a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia regular; habitam os espaços públicos e dele retiram renda de forma provisória ou permanente. Um grande segmento dessa população faz uso do acolhimento temporário das instituições, como os albergues noturnos e as pousadas sociais.

Assim, ainda que este seja um fenômeno percebido e cada vez mais impositivo no campo das políticas



públicas, o número absoluto e as características sociodemográficas da PSR são pouco conhecidos, fato que contribui para sua invisibilidade e para ausência de um entendimento mais integral da complexidade deste problema social. A visibilidade e a disponibilidade suficiente de informações sobre determinado grupo são requisitos fundamentais à elaboração de políticas públicas, único meio capaz de promover acesso à cidadania. Sem isso, não é possível entender criticamente a natureza dos problemas pelos quais atravessa a PSR e delinear as diretrizes e ações necessárias à sua superação.

Considerando que não há pesquisa censitária que apresente um diagnóstico fidedigno quanto ao quantitativo e perfil desses sujeitos, a base de dados do Cadastro Único tem sido utilizada enquanto instrumento para coleta de informações que objetivam aprimorar as políticas públicas voltadas para essa parcela da população, portanto é de extrema relevância o cadastramento dessa população de forma correta.

Os municípios e o Distrito Federal precisam decidir quais locais da rede de assistência social podem servir de endereço de referência para cadastrar as pessoas em situação de rua no

CadÚnico. O cadastro deve ser feito em locais específicos, definidos pelo gestor do CadÚnico. Esses locais podem ser os mesmos usados para o cadastro de outras famílias ou postos criados especialmente para atender esse público. O importante é que sejam de fácil acesso, próximos a onde essas pessoas costumam estar, e tenham a estrutura necessária para recebê-las e realizar o cadastro.

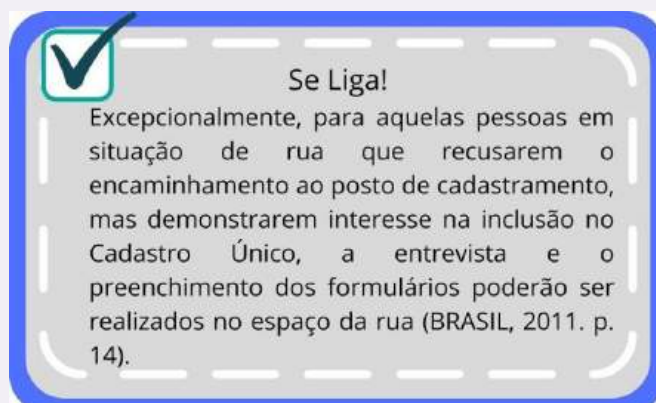
Desde 2008, o Cadastro Único coleta informações socioeconômicas das famílias de PSR, tornando-se uma ferramenta do poder público fundamental para a identificação desse público, que é um dos quinze Grupos Popacionais Tradicionais e Específicos (GPTE) identificados no Cadastro. Para garantir uma abordagem adequada no cadastramento das famílias PSR, a gestão local deve se preparar previamente juntamente com a Proteção Social Especial municipal, seguindo as estratégias de cadastramento diferenciadas estabelecidas pela Portaria MC nº 810/2022.

Saiba mais: Informe Cadastramento Único- Informe nº 7 • 6 de junho de 2023 - Cadastramento de pessoas em situação de rua no Cadastro Único- Saiba como cadastrar corretamente pessoas em situação de rua no Cadastro Único. Disponível em: [https://mds.gov.br/web/arquivos/MDS/2\\_Acoes\\_e\\_Programas/Cadastro\\_Unico/Informes/2023/Informe\\_Cadastro\\_Unico\\_N\\_7.pdf](https://mds.gov.br/web/arquivos/MDS/2_Acoes_e_Programas/Cadastro_Unico/Informes/2023/Informe_Cadastro_Unico_N_7.pdf)

Para incluir as Pessoas em Situação de Rua no Cadastro Único, é importante que as equipes do Serviço Especializado em Abordagem Social façam um trabalho de conscientização. A recomendação é que essas equipes conversem com as pessoas em situação de rua e as incentivem a ir até os locais de cadastramento definidos pela prefeitura ou pelo Distrito Federal. O objetivo é que elas possam fornecer os dados necessários para o preenchimento dos formulários, garantindo seu acesso aos programas sociais.

### **Serviços e benefícios socioassistenciais especializados para a população em situação de rua**

A população em situação de rua, assim como qualquer cidadão, tem o direito fundamental de acessar todas as políticas públicas. Contudo, as áreas de Assistência Social e saúde possuem políticas específicas para facilitar o acesso dessa população aos



seus direitos essenciais. No âmbito da saúde, a estratégia Consultório na Rua é um exemplo notável, pois foi criada para ampliar o acesso à atenção básica para esse segmento da população.

**Para saber mais: Ministério da Saúde. Consultoria de Rua. Disponível em:**

**<https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/esf/consultorio-na-rua#:~:text=Chamamos%20de%20Consult%C3%B3rio%20na%20Rua,B%C3%A1sicas%20de%20Sa%C3%BAde%20do%20territ%C3%B3rio.>**

## **Consultório na Rua**

A estratégia Consultório na Rua visa ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde, ofertando, de maneira mais oportuna, atenção integral à saúde para esse grupo populacional, o qual se encontra em condições de vulnerabilidade e com os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados. Chamamos de Consultório na Rua equipes multiprofissionais que desenvolvem ações integrais de saúde frente às necessidades dessa população. Elas devem realizar suas atividades de forma itinerante e, quando necessário, desenvolver ações em parceria com as equipes das Unidades Básicas de Saúde do território.

Ressalta-se que a responsabilidade pela atenção à saúde da população em situação de rua como de qualquer outro cidadão é de todo e qualquer profissional do Sistema Único de Saúde (SUS), mesmo que ele não seja componente de uma equipe de Consultório na Rua (eCR). Desta forma, em municípios ou áreas em que não haja eCR, a atenção deverá ser prestada pelas demais modalidades de equipes da Atenção Básica. É importante destacar, ainda, que o cuidado em saúde da população em situação de rua deverá incluir os profissionais de Saúde Bucal e os Nasf do território onde essas pessoas estão concentradas.

A estratégia Consultório na Rua foi instituída pela Política Nacional de Atenção Básica.

**As equipes dos Consultórios na Rua podem ser organizadas em três modalidades :**

Modalidade I – equipe formada minimamente por 4 (quatro) profissionais, entre os quais 2 (dois) destes obrigatoriamente deverão estar conforme a letra A (descrição acima) e os demais entre aqueles descritos nas letras A e B;

Modalidade II – equipe formada minimamente por 6 (seis) profissionais, entre os quais 3 (três) destes obrigatoriamente deverão estar conforme a letra A (descrição acima) e os demais entre aqueles descritos nas letras A e B;

Modalidade III – equipe da Modalidade II acrescida de um profissional médico.

Item 1: Enfermeiro, Psicólogo, Assistente Social e Terapeuta Ocupacional

Item 2: Agente Social, Técnico ou Auxiliar de Enfermagem, técnico em Saúde Bucal, Cirurgião Dentista, profissional de Educação Física e profissional com formação em Arte e Educação.

### COMPOSIÇÃO

Os Consultórios na Rua são formados por equipes multiprofissionais, podendo fazer parte delas as seguintes profissões:

A: enfermeiro, psicólogo, assistente social ou terapeuta ocupacional;

B: agente social, técnico ou auxiliar de enfermagem, técnico em saúde bucal, cirurgião-dentista, profissional/professor de educação física ou profissional com formação em arte e educação.

### AÇÕES

As atividades devem ser realizadas de forma itinerante, com cumprimento de carga horária mínima semanal de 30 horas, porém seu horário de funcionamento deverá ser adequado às demandas das pessoas em situação de rua, podendo ocorrer em período diurno e/ou noturno, em todos os dias da semana. No processo de trabalho, devem estar garantidas ações para o cuidado in loco, a partir da abordagem ampliada dos problemas de saúde e sociais, bem como ações compartilhadas e integradas às Unidades Básicas de Saúde (UBS).

A depender da necessidade do usuário, essas equipes também devem atuar junto aos Centros de Atenção Psicossocial (Caps), aos serviços de Urgência e Emergência e a outros pontos de atenção da rede de saúde e intersetorial. Diante das especificidades dessa população, a estratégia de redução de danos deverá ser transversal a todas as ações de saúde realizadas pelas equipes. Todas as ações realizadas pelas eCR devem ser registradas no Sistema de Informação em Saúde para Atenção Básica (Sisab), por meio da Estratégia e-SUS AB.

Já os serviços especializados para a população em situação de rua, dentro do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), visam promover a autonomia e a reinserção social, oferecendo acompanhamento individual e em grupo, orientação, encaminhamentos para outras políticas públicas, acesso a documentação e higiene pessoal. Os principais serviços incluem o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP), o Serviço Especializado em Abordagem Social e a Rede de Serviços de Alta Complexidade. Os serviços especializados para pessoas em situação de rua trabalham para ajudar na reinserção social e na autonomia dessas pessoas.

### Principais Serviços e Unidades de Atendimento

Unidade de Atendimento	Principal Função
Centro POP (Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua)	Unidade principal que acolhe, orienta e encaminha as pessoas em situação de rua para outros serviços, ajudando com alimentação, higiene e acesso a documentos.
Serviço Especializado em Abordagem Social	Identifica e se aproxima das pessoas em situação de rua para entender suas necessidades imediatas e conectá-las à rede de assistência social.
Rede de Serviços de Alta Complexidade	Oferece um lugar seguro para morar temporariamente. Isso inclui abrigos, casas de passagem e a modalidade de família acolhedora.

#### O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro POP

O Decreto 7.053 de 23 de Dezembro de 2009 institui a Política Nacional para População em Situação de Rua, ele além de apresentar uma definição sobre o que se considera População em Situação de Rua também apresenta os princípios, diretrizes e objetivos a serem considerados no desenvolvimento de políticas públicas voltadas a esse segmento da população. Em se tratando de objetivos em seu Art. 7º parágrafo XII o decreto discorre sobre **"implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social"** ou seja, versa sobre a criação dos Centros POP.

O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro POP é uma unidade pública de referência da proteção social especial de média complexidade, construída através da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Voltado única e exclusivamente para o atendimento da população em situação de rua, considera como público, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014) "Jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência".

De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014) O Centro POP deve estar aberto e funcionando em dias úteis, com possibilidade de funcionar também em

feriados e finais de semana, além de períodos noturnos, com o mínimo de 5 dias por semana e 8 horas diárias. As formas de ingresso são através de encaminhamentos do Serviço Especializado em Abordagem Social, de outros serviços socioassistenciais, das demais políticas públicas setoriais, dos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos, além de demanda espontânea.

Ainda de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014) pode-se definir enquanto objetivo do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua a oferta de atividades que possam auxiliar no desenvolvimento de habilidades que possam contribuir para a construção de novos projetos de vida, respeitando as escolhas dos usuários e suas especificidades, além restaurar e preservar a integridade e a autonomia do sujeito. Cabe também a promoção de ações para a reinserção familiar e/ou comunitária ou encaminhamentos para acolhida na rede socioassistencial.

O documento Orientações técnicas: Centro de Referência especializado para População em situação de Rua e serviço especializado para Pessoas em situação de Rua traz que:

As ações desenvolvidas pelo Centro POP e pelo Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua devem integrar-se às demais ações da política de assistência social, dos órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas - saúde, educação, previdência social, trabalho e renda, moradia, cultura, esporte, lazer e segurança alimentar e nutricional - de modo a compor um conjunto de ações públicas de promoção de direitos, que possam conduzir a impactos mais efetivos no fortalecimento da autonomia e potencialidades dessa população, visando à construção de novas trajetórias de vida (Brasil, 2011. p.10)

Para implantação e organização de um Centro POP deve-se levar em consideração as especificidades da população atendida e a intencionalidade da atenção ofertada, assim sendo, é de suma relevância o diagnóstico socioterritorial que permitirá não só identificar as demandas e avaliar a relevância e a pertinência da implantação do equipamento, assim como apontar a melhor localização para sua implantação no território que deve ser em local de fácil acesso, com maior concentração e trânsito das pessoas em situação de rua.

Sobre a capacidade de atendimento do Centro POP o documento Orientações técnicas: Centro de Referência especializado para População em situação de Rua e serviço especializado para Pessoas em situação de Rua (2011) prevê que cada unidade deve comportar o



acompanhamento mensal de até 80 (oitenta) casos (famílias/indivíduos) e para tal deve ter equipe de referência conforme prescrito na NOB/RH/2006.

A Resolução do CNAS nº 17/2011 apresenta enquanto equipe de referência os seguintes profissionais:

Equipe de Referência do Centro POP	Quantidade
Coordenador(a)	1
Assistentes Sociais	2
Psicólogos(as)	2
Técnico de Nível Superior (Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional)	1
Profissionais para o Serviço de Abordagem Social ou Oficinas Socioeducativas (Nível Superior ou Médio)	4
Auxiliares Administrativos	2

### **O Serviço especializado em Abordagem Social - SEAS**

Previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), é um serviço contínuo e planejado que atua na identificação e no acompanhamento de pessoas em situação de risco social e pessoal. O principal objetivo do serviço é realizar um trabalho de busca ativa em diferentes territórios para encontrar indivíduos e famílias que estejam enfrentando violações de direitos, como: Trabalho infantil; Exploração sexual de crianças e adolescentes; Situação de rua e Uso abusivo de crack e outras drogas.

Esse serviço é um importante canal para encaminhar as pessoas para a rede de serviços socioassistenciais e outras políticas públicas, com o objetivo de garantir seus direitos e atender suas necessidades mais imediatas. Para isso, a equipe responsável busca construir vínculos de confiança com os atendidos, auxiliando-os a elaborar novos projetos de vida.

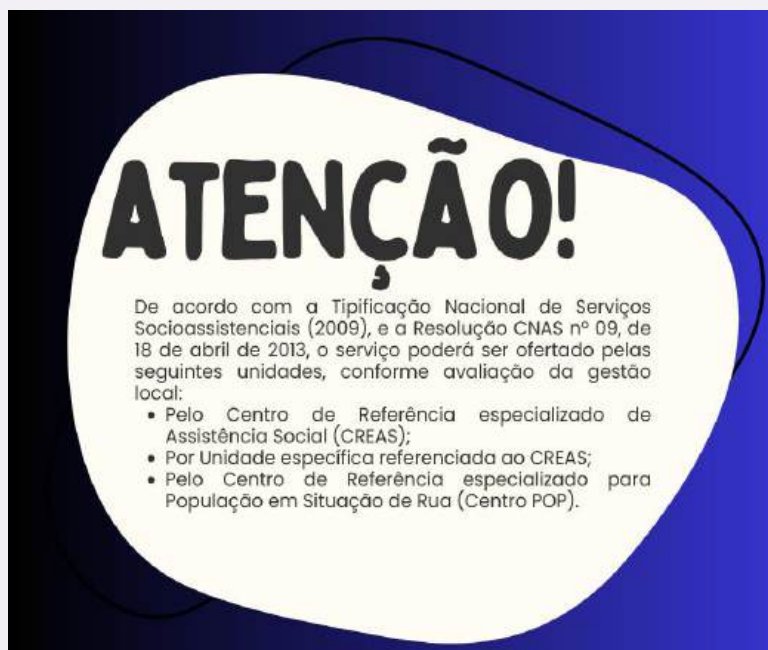
O Serviço de Abordagem Social atua em diversos espaços públicos e locais de grande circulação para realizar seu trabalho. Seus locais de atuação incluem ruas, praças, terminais de transporte (ônibus, trem, metrô), áreas de fronteira e entroncamentos de estradas. Também

atuam em lugares de trabalho informal, como feiras e mercados, e em áreas de grande concentração de pessoas e comércio. Além disso, a equipe de assistência também busca pessoas em locais de risco, como prédios abandonados, lixões, praias e semáforos. O serviço se adapta às características de cada região para alcançar as pessoas que precisam de ajuda.

#### Eixos Norteadores do Serviço Especializado em Abordagem Social:

Eixo Norteador	Descrição Resumida
Proteção social proativa	Atuação contínua e ativa nos espaços públicos para identificar e antecipar as necessidades das pessoas em risco. A equipe deve ter agilidade e capacidade técnica para intervir em situações emergenciais, buscando a pessoa antes que ela precise ir ao serviço.
Ética e respeito à dignidade, diversidade e não discriminação	O serviço se baseia em valores como respeito, solidariedade e cooperação. A equipe deve agir com ética, respeitar a dignidade humana e a diversidade, superando preconceitos e estigmas relacionados à raça, cor, gênero, etc.
Acesso a direitos socioassistenciais e construção de autonomia	O serviço garante que os usuários tenham acesso a seus direitos (atendimento digno, informação, protagonismo). O objetivo é capacitar a pessoa, reconhecendo-a como sujeito de direitos, respeitando seu ritmo e suas escolhas na construção de sua autonomia.
Construção gradativa de vínculo de confiança	O trabalho social é construído com base em vínculos de confiança, que são estabelecidos de forma cautelosa. Os profissionais se tornam referência para os usuários, compartilhando responsabilidades com a rede de atendimento.
Respeito à singularidade e autonomia	Cada pessoa é única e tem uma história de vida diferente. O atendimento deve ser individualizado, respeitando as escolhas e o tempo de cada um. A escuta e a participação dos usuários nas decisões são essenciais.
Trabalho em rede	As ações são realizadas de forma complementar, articulando diferentes instituições, serviços e profissionais. O trabalho em rede busca a integralidade no atendimento e o compartilhamento de informações para evitar a duplicação de esforços e garantir melhores resultados.
Relação com a cidade e a realidade do território	Os espaços públicos são o "território de trabalho" do serviço. É fundamental que a equipe conheça a fundo a dinâmica desses locais, sua história, horários e pontos de referência para se aproximar das pessoas e realizar um trabalho eficaz.

O Serviço Especializado em Abordagem Social deve funcionar diariamente, 24 horas por dia, incluindo fins de semana e feriados. Isso porque as situações de risco social ocorrem a qualquer momento. No entanto, o órgão gestor local pode adaptar os horários de acordo com as necessidades e características de cada região.



### **Rede de Serviços de Alta Complexidade**

A rede de Proteção Social Especial de Alta Complexidade para a população em situação de rua oferece serviços de acolhimento institucional que garantem moradia, alimentação, higiene e, em alguns casos, apoio para o trabalho. O objetivo é fornecer uma proteção integral a indivíduos ou famílias que tiveram seus vínculos familiares rompidos ou fragilizados.

É importante ressaltar que o acesso a esses serviços geralmente ocorre por meio de encaminhamento de outros equipamentos da assistência social, como o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) ou o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). A demanda também pode ser espontânea ou originada por meio de buscas ativas através do Serviço Especializado em Abordagem Social.

### Modalidades de Serviços de Acolhimento de Alta Complexidade:

Modalidade	Descrição
Abrigo Institucional	Acolhimento coletivo e provisório para a população adulta. Oferece um local seguro com opções específicas para diferentes gêneros e orientações sexuais.
Casa-Lar	Acolhimento em um ambiente mais familiar, voltado para grupos menores ou pessoas com necessidades específicas.
Repúblicas	Acolhimento para jovens e adultos em processo de autonomia. O foco é a saída gradual da situação de rua e a inserção social.
Casa de Passagem	Oferece acolhimento de curta duração, ideal para atender a situações de emergência e crises imediatas.

### O Papel dos profissionais no atendimento à população em situação de rua

#### Empoderamento das pessoas em situação de rua

“O Brasil tem um déficit histórico de organização e participação popular na sua vida política.” (Oliveira, 2010. p.181). Para romper com esse paradigma, a participação social deve buscar garantir o debate e construção de políticas públicas eficazes e, sobretudo, inclusivas. Considerando o contexto histórico em que as políticas públicas sempre estiveram desenhadas e aplicadas, ainda hoje, os grupos sociais dominantes na sociedade determinam as pautas políticas o que perpetua o rastro de invisibilidade, preconceito e discriminação atrelados aos grupos sociais mais vulneráveis.

Uma forma de reestruturar essa realidade imposta é através da apropriação e ressignificação da população em situação de rua enquanto sujeitos de direitos. “Afinal falar em sujeitos de direitos é pensar num sujeito social que se apropria e ressignifica seus direitos de modos específicos e contingentes relativamente ao campo de possibilidades a partir das quais ele organiza sua ação.” (Rifiotis, 2007. p. 240). É necessário promover ações de fortalecimento desses sujeitos, para que possam refletir sobre a sua própria condição social, e então, se apropriem dos espaços de luta e participem dos processos políticos.

## Programas estaduais de atenção à população em situação de rua

### Ruas Visíveis

O programa Ruas Visíveis é um plano federal focado na Política Nacional para a População em Situação de Rua. O objetivo é fortalecer o "pacto federativo", unindo esforços do governo federal, estados e municípios, além de dialogar com a sociedade civil organizada, universidades e movimentos sociais. Criado para combater violações de direitos humanos e oferecer um conjunto de ações integradas em diversas áreas, o plano de ação do programa é dividido em sete eixos principais, que abrangem as necessidades fundamentais da população em situação de rua.

Eixo	Descrição
1. Assistência Social e Segurança Alimentar	Medidas para garantir o acesso a serviços sociais e a alimentação adequada para a população em situação de rua.
2. Saúde	Ações voltadas para o acesso a serviços de saúde, tratamentos e cuidados contínuos.
3. Violência Institucional	Estratégias para combater e proteger a população em situação de rua de abusos e violência por parte de instituições.
4. Cidadania, Educação e Cultura	Promoção de iniciativas que visam à inclusão social, acesso à educação e ao desenvolvimento cultural.
5. Habitação	Implementação de políticas e programas de moradia para oferecer um espaço seguro e estável.
6. Trabalho e Renda	Ações para capacitação profissional e inserção da população em situação de rua no mercado de trabalho.
7. Produção e Gestão de Dados	Coleta e organização de dados para aprimorar as políticas públicas e o planejamento das ações.

Em Pernambuco a adesão ao programa “Ruas Visíveis” tem sido vista como um compromisso significativo para a superação das graves violações de direitos humanos enfrentadas pela população em situação de rua, uma vez que o plano demonstra uma abordagem abrangente e intersetorial para lidar com a complexidade do tema, envolvendo diversos atores sociais e governamentais.

## **Mães de Pernambuco**

O Mães de Pernambuco é um programa de transferência mensal de renda, criado pela lei 18.432/2023, que estabelece o valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) mensais por família beneficiada, independentemente do número de crianças, para mulheres que são gestantes, mães ou responsáveis por crianças de 0 a 6 anos (72 meses) e que não possuem renda. O programa limita-se a atender mulheres que façam parte das 100 mil famílias em situação de maior vulnerabilidade social em Pernambuco.

Para fazer parte dessas 100 mil famílias, os seguintes critérios são considerados concomitantemente:

- Morar em Pernambuco;
- Ser beneficiária do Programa Bolsa Família e estar com o cadastro atualizado;
- Ser responsável familiar;
- Estar gestante, ser mãe ou responsável por criança de 0 a 6 anos (72 meses);
- Não ter emprego ou renda formal.

Já considerando os critérios acima, em caso de empate o programa ainda considera os critérios de condições sociais e de vida como método de desempate, priorizando as mulheres que se encontrem em maior vulnerabilidade. Embora não seja um critério para aderir ao programa, está entre os critérios de desempate declarar-se pessoa em situação de rua.

## **Programa Bom Prato (PBP) de Pernambuco**

O Programa Bom Prato (PBP) é uma política pública de segurança alimentar que beneficia, de forma geral, pessoas em situação de vulnerabilidade social e insegurança alimentar, o que inclui a população em situação de rua. Embora o programa não seja exclusivo para esse grupo, ele serve como um importante ponto de apoio.

Essa iniciativa do governo de Pernambuco é coordenada pela Secretaria de Assistência Social, Combate à Fome e Políticas sobre Drogas (SAS), através da Secretaria Executiva de



Combate à Fome (SECOF). O financiamento do programa acontece por meio de um sistema de transferência fundo a fundo, onde o estado repassa recursos diretamente do tesouro estadual para os municípios.

O PBP oferece apoio técnico e financeiro aos municípios para que possam implantar, expandir e modernizar suas Cozinhas Comunitárias. Ressaltando que essas cozinhas não servem apenas como pontos de distribuição de alimentos, mas também atuam como espaços de inclusão social. Ao fortalecer a ação coletiva e a identidade da comunidade, elas promovem a dignidade e a autonomia dos cidadãos.

A gestão das cozinhas e a execução do serviço são de responsabilidade do poder público municipal. No entanto, o estado oferece suporte constante através do Núcleo Gestor de Equipamentos de Segurança Alimentar e Nutricional (NGESAN). A equipe do NGESAN é responsável por articular, assessorar e monitorar a execução do programa, garantindo que os serviços sejam prestados de forma eficaz e alinhados com a Política Estadual de Segurança Alimentar e Nutricional.

Essa estrutura colaborativa entre estado e municípios permite que o Programa Bom Prato atinja seu objetivo principal: combater a fome e assegurar o direito fundamental à alimentação adequada para a população mais necessitada de Pernambuco.

### **Programa Atitude**

O Programa Atitude é um serviço do Governo de Pernambuco que oferece atendimento e acolhimento a pessoas que fazem uso problemático de álcool, crack e outras drogas, e seus familiares. O programa se concentra na redução de danos e riscos sociais e individuais.

Suas ações incluem Cuidados básicos: Oferece alimentação, local para descanso e higiene pessoal; Atendimento psicossocial: Conta com uma equipe de profissionais de áreas como psicologia, serviço social e enfermagem para dar suporte aos usuários; Encaminhamento:

Direciona os usuários para serviços do SUS (Sistema Único de Saúde) e do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), garantindo um cuidado integrado.

O atendimento é feito por equipes interdisciplinares em núcleos localizados nas cidades do Recife, Jaboatão dos Guararapes, Cabo de Santo Agostinho e Caruaru. Esses núcleos também atendem pessoas de outros municípios da região, reforçando a abordagem regionalizada do programa.

### Modalidades de Atendimento do Programa Atitude

Modalidade	Foco e Público-Alvo	Atendimento e Estrutura
1. ATITUDE nos Territórios (ANT)	Pessoas em situação de grande vulnerabilidade e/ou risco social devido ao uso de drogas, incluindo a população em situação de rua.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Atuação itinerante em espaços não convencionais (praças, ruas, etc.).</li><li>• Utiliza a metodologia Moradia Primeiro (Housing First), oferecendo moradia como estratégia de acolhimento e suporte.</li><li>• Equipe composta por psicólogos, assistentes sociais, educadores sociais e motoristas.</li></ul>
2. Centros de Acolhimento e Apoio	Usuários de drogas e seus familiares. Servem como casa de passagem para acolhimento inicial.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Funcionamento 24 horas.</li><li>• Capacidade para 30 atendimentos diurnos e 15 noturnos.</li><li>• Oferece alimentação, higiene, descanso e atendimentos psicossociais individuais e em grupo.</li><li>• Encaminhar para serviços de saúde (SUS), assistência social (SUAS), justiça e outras políticas.</li></ul>
3. Centros de Acolhimento Intensivo	Usuários de drogas com vínculos familiares e comunitários fragilizados ou rompidos.	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acolhimento de proteção integral e intensivo com duração média de seis meses.</li><li>• Funcionamento 24 horas.</li><li>• Capacidade para até 30 usuários.</li><li>• O acesso é feito após avaliação de uma equipe do ANT ou de um Centro de Acolhimento e Apoio.</li></ul>

Considerando a importância de todas estas ações, serviços e políticas, destacamos: A PSR é um grupo que, se por um lado esteve historicamente na composição das paisagens brasileiras (aqui considerando conceito de Milton Santos), por outro, apenas recentemente devido às

dimensões, assume o lugar de sujeito (ou problema) político, que demanda atuação por parte do Estado.

Neste sentido, refletir sobre políticas públicas para a População em Situação de Rua é um movimento essencial. Precisamos refletir sobre a efetividade do que já construímos, o que precisamos construir para reduzir as barreiras de acesso, para viabilizar o acesso a direitos. Precisamos saber cada vez mais sobre este grupo populacional, para planejar de forma mais assertiva, para proteger mais, para garantir mais direitos. Este é o único caminho possível para pensarmos em superação de rua.

Falar sobre estes processos é mais que urgente, é necessário no Brasil, e, em decorrência em Pernambuco, principalmente se considerarmos a necessidade de produzir elementos para a criação e implementação de políticas públicas cada vez mais protetivas e garantidoras de direitos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

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

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: MDS, 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Portaria nº 177 de 16 de junho de 2011. Define procedimentos para a gestão do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, revoga a Portaria nº 376, de 16 de outubro de 2008, e dá outras providências. Distrito Federal, 2011.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 17, de 24 de novembro de 2011. Brasília, DF, 2011.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2011). Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop. Brasília: MDS.

OLIVEIRA, Bruno José Cruz. Políticas Sociais, Neoliberalismo e Direitos Humanos no Brasil. Educere et educare, Paraná, vol. 5, no 9, jan/jun 2010, p. 175-183.

RIFIOTS, Teophilos. Direitos humanos: sujeito de direitos e direitos do sujeito. In SILVEIRA. Rosa. Maria. Godoy. et al. Educação em direitos humanos: fundamentos teórico-metodológicos. João Pessoa: Editora Universitária. 2007. p. 231-244.

## **Texto 04: Principais desafios para a garantia dos direitos socioassistenciais da população em situação de rua.**

Otávio Augusto Alves dos Santos

Aline Castilho Gomes Ribeiro

### **1. Subnotificação e ausência de dados sobre a população em situação de rua**

A análise da população em situação de Rua no Brasil, com base em estimativas do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), revela um crescimento alarmante. Em 2012, utilizando dados do Censo do Sistema Único da Assistência Social (CensoSuas) referentes a 1.924 municípios brasileiros (com mais de 100 mil habitantes), o IPEA estimou a existência de 101.854 pessoas nessa condição. Esse número apresentou um aumento de 140% em apenas oito anos, atingindo 221.869 indivíduos em março de 2020. A pandemia de COVID-19, com todas as suas implicações ao aumento da pobreza urbana, gerou um crescimento adicional de 38%, elevando o total estimado para 281.472 pessoas ao final de 2022 (Natalino, 2023). Segundo dados do Observatório de Direitos Humanos do Ministério de Direitos Humanos e da Cidadania, o quantitativo reduziu timidamente para 327.925 em 2024. Tais cifras, embora preocupantes em sua magnitude, são consideradas subestimadas, visto que a metodologia se baseou em dados de apenas 35% dos municípios brasileiros e desconsiderou o expressivo contingente de pessoas não inscritas no Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico). Estimativas apontam que somente 47% da população em situação de rua estaria cadastrada no CadÚnico.

A ausência de informações precisas e abrangentes sobre o número absoluto e as características sociodemográficas da população em situação de rua compromete a visibilidade deste grupo e obstaculiza uma compreensão integral da complexidade inerente a este problema social. A visibilidade e a disponibilidade de dados fidedignos sobre qualquer segmento social constituem, ademais, requisitos basilares para a concepção e formulação de políticas públicas eficazes, as quais se configuram como o principal instrumento para a promoção da cidadania. Sem um entendimento crítico da natureza e das dimensões dos problemas sociais que acometem a população em situação de rua, torna-se inviável o delineamento de diretrizes e ações programáticas necessárias à sua superação.

A ausência de uma metodologia consolidada por parte do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), principal órgão responsável pelo Censo da população e pelas estatísticas nacionais, tem resultado na insuficiente caracterização da população em situação de rua. Este fato se deve, notadamente, ao privilégio conferido ao desenvolvimento de pesquisas domiciliares, que se baseiam em domicílios preexistentes nos distritos censitários. Embora o Projeto de Lei nº 4498, de 2020 (Senador Fábio Contarato), vise a obrigar o IBGE a incluir a população em situação de rua no Censo, a proposição legislativa encontra-se desde agosto de 2021 no plenário do Senado Federal, aguardando apreciação. Desse modo, esse grupo ainda se encontra em uma condição de invisibilidade parcial nos registros e estatísticas oficiais do país.

Cabe ressaltar que, desde o início de 2019, em decorrência de uma determinação da Justiça Federal do Rio de Janeiro, solicitada pela Defensoria Pública estadual, o IBGE foi compelido a incluir a população em situação de rua no planejamento do Censo Demográfico de 2020. Essa exigência pode ter influenciado a metodologia aplicada no Censo realizado ao final de 2022, que, embora mantivesse o domicílio como referência estatística central, incorporou esforços para contabilizar casas improvisadas e barracas em espaços públicos. Não obstante, apesar da ampla mobilização de diversos atores e instituições na tentativa de coletar dados parciais sobre a população em situação de rua, não se obteve sucesso na inclusão efetiva.

Sem moradia e sem arranjo familiar referenciado em unidade domiciliar, a população em situação de rua permanece invisível ao Estado, processo estabelecido e pouco refletido, permeado de inferências do senso comum. A não consideração por parte do IBGE contribui com a exclusão desse grupo e, precisamente por isso, uma das principais bandeiras do Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR) tem sido a da visibilidade. O decreto Nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 representou uma conquista neste sentido, uma vez que transformou esse grupo em sujeito de direitos. Além de instituir a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento dessa política, buscando promover o acesso aos serviços de saúde, educação, moradia e assistência social. Um dos objetivos da PNPSR diz respeito à instituição da contagem oficial da população em situação de rua (inciso III do Artigo 7º). O Artigo 13º (reescrito pelo Decreto Nº 9.894, de 2019, como Artigo 8º) afirma que o IBGE e o IPEA devem prestar apoio no acompanhamento e monitoramento do Comitê Intersetorial, o que implica a produção e o fornecimento de informações necessárias a



esse trabalho, esforço esse que tem sido feito de forma ainda incipiente no âmbito nacional (Santos et al., 2025).

Por se tratar de fenômeno com dimensões significativas na sociedade, e no intuito de atenuar tal invisibilidade, os governos municipais têm desenvolvido experiências de recenseamento de forma bastante exploratória, a partir de metodologias experimentais, seja mediante o aproveitamento da experiência e atuação dos/as trabalhadores/as da assistência social, seja pela contratação de empresas especializadas em pesquisa social, ou através da construção de parcerias com universidades públicas. As primeiras cidades a realizarem estimativas da população em situação de rua foram São Paulo e Porto Alegre, no início da década de 1990. Mas a primeira a produzir um censo foi Belo Horizonte, em 1998 (Ibidem).

O primeiro Censo do Recife foi conduzido pela antiga autarquia municipal vinculada à Secretaria de Assistência Social, conhecida como Instituto de Assistência Social e Cidadania (IASC), contando com o apoio da Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e do Movimento Nacional dos Meninos e Meninas de Rua (MNMMR). O IASC desenvolveu em 2004 um levantamento da população em situação de rua baseado na definição do “Programa Travessia”, no qual considerava as pessoas com laços familiares fragilizados e que dormiam ao menos uma noite por semana nas ruas. Em ambos os casos, Belo Horizonte e Recife, o recenseamento foi com metodologia semelhante, que foi tomada como modelo para outras experiências locais e nacional (Ibidem).

As experiências de Belo Horizonte e do Recife foram apoiadas pelo então Ministério de Desenvolvimento Social, na perspectiva de se criar algumas diretrizes para construção do primeiro Censo nacional, que seria conduzido pelo IBGE. Mas a primeira pesquisa nacional aconteceu entre 2007 e 2008, em uma quantidade muito menor de municípios (71 municípios brasileiros, incluindo algumas capitais), sendo considerados aqueles com população superior a 300 mil habitantes. Apesar da coordenação da pesquisa ter sido feita por uma empresa privada contratada para esses fins (o Instituto Meta), houve uma intensa participação de educadores sociais e de ativistas que já trabalhavam com a população em situação de rua. Os dados resultantes permitiram uma importante caracterização sociodemográfica da população em situação de rua, mas que resultou limitada, tendo em vista a pequena abrangência geográfica (Ibidem).

As recentes iniciativas de recenseamento da população em situação de rua em Capitais e Regiões Metropolitanas, notadamente em São Paulo (2019, 2021), Rio de Janeiro (2020) e Fortaleza (2021), foram conduzidas mediante a contratação de consultoria especializada em

pesquisa, resultando na aplicação de uma proposta metodológica padronizada por se tratar da mesma entidade em todos os casos. Contudo, os dados oriundos desses levantamentos têm sido objeto de questionamentos, frequentemente relacionados à insuficiente consideração das especificidades e dinâmicas locais de distribuição e circulação dessas pessoas nas áreas urbanas. Ademais, a ausência de um diálogo e construção coletiva efetiva com os trabalhadores das políticas públicas, movimentos sociais e sociedade civil organizada tem sido apontada como um fator que compromete a validade e integralidade dos resultados (Ibidem).

Em uma iniciativa para enfrentar as lacunas metodológicas e informacionais sobre a população em situação de Rua no Recife, a Universidade Federal Rural de Pernambuco (UFRPE), em colaboração com a Prefeitura da Cidade do Recife, conduziu o projeto Censo Pop Rua Recife em 2022. Este levantamento censitário se destacou das experiências anteriores pela inclusão e participação de atores e instituições que interagem diretamente com a população em situação de rua, notadamente o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR), visando uma construção solidária de dados. Os resultados da pesquisa revelaram que essa população no Recife é predominantemente composta por homens cis (75%), de etnia/cor negra e parda (79%) e adultos em idade economicamente ativa (83%). Quase metade dessa população é proveniente de outras cidades e regiões (47%) e apresenta um perfil de baixa escolaridade, com 51% não tendo concluído o Ensino Fundamental. O cenário laboral é igualmente crítico, indicando que 48% não exercem trabalho, e alguns dos quais jamais teve registro em carteira profissional, enquanto 37% estão sem registro há mais de 10 anos. Adicionalmente, um terço dessa população (48%) encontra-se em situação de rua há cinco anos ou mais, com um contato reduzido ou inexistente com seus arranjos familiares de origem. A principal causa da ida às ruas tem a ver com os “conflitos familiares”, comprovando o já conhecido grau de fragilização dos laços sociofamiliares, além dos contextos intergeracionais de violações de direitos (Miranda et al., 2023).

## **2. Territorialidades da população em situação de rua nas cidades brasileiras**

A população em situação de rua, marcada pela invisibilidade e exclusão, utiliza determinados espaços urbanos em horários específicos para atividades vitais como repouso e alimentação, mas também para o consumo de substâncias psicoativas. Incorporados à paisagem urbana, esses indivíduos são reiteradamente tratados a partir de uma perspectiva conservadora e anacrônica, profundamente enraizada no passado escravocrata. Tal tratamento é frequentemente veiculado por discursos simplificadores de cunho racista e aporofóbico, os quais remetem ao imaginário social do século XIX, quando as elites urbanas

temiam os negros fugidios e supostamente "ociosos" e, ainda, as maltas de capoeiras, associadas às desordens e contravenções. Essa mentalidade histórica se refletiu em marcos legais de repressão, como o Código Penal de 1890 (Decreto nº 847), que criminalizou a capoeira e perseguiu manifestações da cultura afro-brasileiras, e a posterior Lei de Contravenções Penais de 1941 (Decreto-Lei 3.688), que tipificou a "vagabundagem" e a ociosidade nos espaços públicos. É esse substrato histórico e social que, ainda hoje, fundamenta a abordagem militarizada e higienista da questão, pressionando e até determinando o comportamento territorial da população em situação de rua nos espaços das cidades.

Nas metrópoles brasileiras contemporâneas, onde a informalidade e a transgressão, em vez de ocasionais e transitórias, constituem a normalidade, observam-se imperativos crescentes em torno da mobilidade e acessibilidade urbanas. Não obstante, as intervenções do poder público, voltadas para a mobilidade, acessibilidade, limpeza e controle do espaço urbano, são frequentemente utilizadas como soluções simplistas para a problemática da população em situação de rua. Tais ações culminam, comumente, na remoção desses indivíduos dos logradouros públicos, orquestrada pela atuação discricionária dos serviços de zeladoria urbana e da guarda municipal.

As ações higienistas do poder público, somadas ao próprio cotidiano hostil, constituem fatores preponderantes no processo de territorialização da população em situação de rua nos espaços da cidade. Conforme evidenciado durante a execução do Censo Pop Rua Recife (Miranda et al., 2023), a seleção de locais específicos para repouso ou uso de substâncias psicoativas baseava-se na necessidade de manter uma distância relativa das intervenções discricionárias do Estado e das constantes hostilizações. Essa dinâmica explica a apropriação notória de marquises, pontes, viadutos e outros espaços em situação de abandono ou pouco frequentados, particularmente nas áreas mais antigas e deterioradas da cidade.

Em diálogos realizados durante a realização deste mesmo projeto de pesquisa, a vigilância social e a proximidade de equipamentos públicos da assistência social e da saúde também foram apontadas como critérios para a escolha das localidades a serem apropriadas para o descanso e para o trabalho, fato esse que indica que o estado corresponde ao mesmo tempo a um alçó e um redentor para essa população. Por um lado, o estado impõe um não-lugar na estrutura urbana, por meio de ações discricionárias e higienistas da polícia e da zeladoria urbana. Por outro, oferece acolhimento e promoção da cidadania através dos serviços socioassistenciais e de atendimento psicossocial. Essa dualidade materializa a perspectiva de que o Estado opera com uma "mão direita" e uma "mão esquerda", sendo esta última a responsável por conciliar o interesse público com a lógica do cuidado e da proteção sociais (Bourdieu, 1998).

A dinâmica de localização da população em situação de rua na cidade também é significativamente influenciada pela presença de ações voluntárias de caridade, notadamente aquelas focadas na distribuição de alimentos. Quase diariamente, grupos religiosos e associações de moradores elegem logradouros específicos (geralmente praças e viadutos em regiões centrais) como pontos de cuidado e distribuição de

alimentos. Esta previsibilidade induz a uma concentração e territorialização momentânea desses espaços pela população em situação de rua, que se reúne antes do início da ação. Imediatamente após a finalização do trabalho voluntário e a retirada dos grupos de caridade, parte desses indivíduos se dispersa, muitas vezes em direção a equipamentos de acolhimento noturno da assistência social. Essa rotina, que acompanha o cronograma de atuação semanal das ações de caridade, estabelece um fator determinante na fluidez e territorialidade descontínua da população em situação de rua no espaço urbano.

Outro critério de relevância incontestável para a seleção dos locais de permanência na cidade pela população em situação de rua é a concentração de atividades terciárias, particularmente aquelas vinculadas ao comércio informal de alimentos e pequenos artigos de utilidade doméstica. Não por acaso, 38% das pessoas em situação de rua do Recife se concentram na região central, onde se desenvolve um intenso comércio de rua operado sob uma lógica marcadamente informal. Parte dessa população se integra a essa dinâmica, garantindo o sustento, embora de forma intermitente e com ganhos insuficientes para possibilitar a superação da situação de rua. Quando não estão engajados diretamente no comércio, esses indivíduos desenvolvem trabalhos pontuais como abastecimento, consertos gerais, catação de material reciclável e serviços de lavagem e guarda de veículos. A necessidade de acesso a tais oportunidades de obtenção de renda explica a territorialização de esquinas, calçadas, praças e marquises localizadas em áreas de intenso fluxo comercial.

As territorialidades exercidas pela população em situação de rua caracterizam-se por sua baixa definição, flexibilidade e natureza flutuante. Para sua adequada compreensão, é imperativo articular a concepção tradicional de território com a de rede, adotando a perspectiva das "territorialidades descontínuas" (Souza, 1995). A presença dessas territorialidades no espaço urbano brasileiro constitui evidência irrefutável de que a disputa pelos espaços da cidade ocorre de maneira constante, independentemente das condições sociais, políticas ou emocionais dos indivíduos. Mesmo aqueles em elevado grau de exclusão social e com recursos materiais exíguos demonstram a capacidade de mobilizar estratégias de apropriação espacial em sua vida cotidiana. Especificamente no contexto do Recife, Santos (2024) aponta que o processo de territorialização realizado pela população em situação de rua é determinado por uma combinação de fatores, incluindo: a fuga das violências institucionais; a proximidade de equipamentos de assistência social e saúde; a dinâmica espaço-temporal das ações de caridade (especialmente a distribuição de alimentos); e a proximidade do comércio e dos fluxos socioespaciais urbanos.

### **3. Formação específica para os profissionais que trabalham diretamente com a população em situação de rua**

Viver na rua significa enfrentar cotidianamente barreiras ao acesso a espaços públicos, políticas urbanas e serviços básicos, o que exige das equipes profissionais uma compreensão crítica do contexto sócio-histórico que produz e reproduz essa exclusão. A Política Nacional para a População em Situação de Rua (Brasil, 2009) reconhece que se trata de um grupo heterogêneo, com trajetórias e necessidades diversas, atravessadas por desigualdades estruturais. Portanto, ainda que exista uma rede institucional voltada ao atendimento dessa população, verifica-se cotidianamente que os trabalhadores enfrentam desafios e complexidades inerentes à situação de rua e às múltiplas vulnerabilidades que a compõem. Nesse cenário, a consolidação das políticas socioassistenciais no país ainda esbarra na ausência de formações específicas e no predomínio de práticas fragmentadas e emergenciais, circunstâncias que podem levar à reprodução de desigualdades.

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS) orienta a formação e os requisitos dos profissionais envolvidos nos serviços socioassistenciais, estabelecendo a articulação entre diferentes níveis de complexidade da política pública (Brasil, 2014). O trabalho social realizado por equipes de atendimento junto à população em situação de rua costuma ser composto por equipes multidisciplinares, formadas por profissionais da assistência social, psicologia, terapia ocupacional, pedagogia, sociologia, antropologia, educação social e cuidado social. Cada uma dessas áreas carrega saberes e práticas específicas, mas a interação entre elas, no contexto da rua, assume contornos singulares: as demandas dessa população exigem abordagens que vão além da aplicação técnica de cada campo. Trata-se de um trabalho que lida com realidades diversas e situações imprevisíveis, exigindo das equipes tanto flexibilidade quanto a capacidade de construir ações articuladas e intersetoriais (aspecto que será aprofundado no tópico 6).

O Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS (NUNEP-SUAS), instituído pelo Decreto nº 10.049/2019, exerce papel estratégico como instância colegiada de natureza consultiva, responsável por diagnosticar necessidades formativas de trabalhadores, gestores e conselheiros, além de propor metodologias, acompanhar ações formativas e disseminar saberes no âmbito do SUAS (Brasil, 2025). A Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, da qual os NUNEPs fazem parte, prevê que a formação ultrapasse capacitações pontuais: deve articular-se continuamente ao trabalho cotidiano, problematizando saberes e experiências acumuladas, e fomentando debates e reflexões sobre práticas profissionais. A formação permanente, nesse sentido, prevê um processo de aprendizagem coletivo, dialógico e enraizado nos territórios, fortalecendo a capacidade das equipes em lidar com a complexidade da vida nas ruas.

No Brasil, entretanto, as desigualdades estruturais, especialmente o racismo e a pobreza histórica, moldam tanto a trajetória das pessoas em situação de rua quanto às condições de trabalho e o reconhecimento profissional daqueles que atuam com grupos vulneráveis. Quando as equipes não têm acesso às instâncias institucionais de formação permanente, ou quando tais práticas educativas se reduzem a cursos isolados e mecânicos, corre-se o risco de reforçar uma lógica assistencialista. Nessa perspectiva, a pessoa em situação de rua passa a ser tratada como “problema social” ou “caso a ser resolvido”, em vez de ser reconhecida como cidadã e sujeito de direitos, o que resulta em processos de revitimização. A implementação dos NEPs, por sua vez, ainda enfrenta limites orçamentários, descontinuidade de políticas e dificuldades para consolidar práticas formativas que incorporem perspectivas interseccionais e decoloniais, fundamentais para compreender os impactos de gênero, raça e classe no cotidiano da população em situação de rua.

Algumas iniciativas evidenciam a formação dos trabalhadores sociais como prática interdisciplinar e orientada pelo cuidado integral. No campo da saúde, há uma trajetória consolidada de produção de saberes sobre a população em situação de rua, pautada na reflexão crítica, na interdisciplinaridade e na valorização das experiências acumuladas, como nos processos educativos ligados à Educação Popular em Saúde (EPS), fundamentados nos princípios do Sistema Único de Saúde (SUS) (Brasil, 2012). De modo semelhante, na assistência social, estudos recentes, como o realizado por Martinez, Barbosa e De Oliveira (2025), analisando profissionais de Centros Pop, evidenciam que iniciativas como o ciclo de debates para a revisão do caderno de orientações técnicas têm buscado reformular fluxos de trabalho, fortalecer a atuação das equipes e aprimorar a formação continuada. Esse contexto evidencia que o acesso de pessoas em situação de rua a direitos depende da formação contínua dos profissionais, que articula saberes interdisciplinares e experiências acumuladas.

#### **4. O papel da educação social de rua**

A educação social de rua, enquanto prática junto à população em situação de rua, promove aprendizagens diretamente no território e sustenta a formação dos profissionais, funcionando como espaço de reflexão e aprendizado, especialmente quando a estrutura formal de educação continuada ainda é limitada. Trata-se de uma prática de educação não formal que combina a intencionalidade da ação, fundamento da prática pedagógica, com o caráter territorializado do trabalho educativo, realizado por meio da escuta ativa e do fortalecimento de vínculos nos espaços públicos da cidade. Oliveira (2007) aponta que práticas educativas não formais, também chamadas de não escolares, ganharam força no Brasil a partir da década de 1970, principalmente em movimentos sociais, pastorais, Organizações Não Governamentais (ONGs) e grupos da sociedade civil. Inicialmente voltadas à defesa dos direitos de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade. Essas iniciativas afirmaram práticas educativas voltadas à



transformação social, sustentadas pela participação comunitária e pela valorização das vivências de grupos socialmente marginalizados.

Inspiradas na educação popular, essas práticas têm como referência central Paulo Freire, que concebe a educação como práxis, ou seja, na relação entre prática-teoria-prática, na qual a ação cotidiana se entrelaça à reflexão crítica com o objetivo de transformar a realidade vivida (Freire, 2022). Com base nos pressupostos da teoria freiriana, Liberalesso (2007) aponta algumas das dificuldades na relação entre teoria e prática quando a rua é o cenário da ação pedagógica, considerando todas as suas particularidades:

A rua configura-se como um espaço plural, coletivo, do inesperado. Pensar ou “olhar” o ambiente da rua sem essa mobilidade característica é pensar em uma educação ancorada, parada, “neutra”, em que não se projeta a necessidade de transformação social. (...) No cerne da educação de rua, deve estar o debate de como, portanto, construir uma ação educativa comprometida, tendo como pressupostos a dialogicidade, a ação-reflexão-ação, a leitura da realidade. (...) É relevante apontar que, na teoria freireana, o pressuposto mais crítico, contraditório e, portanto, dialético, é a possibilidade de reconstrução do que está dado, aplicando-se, inclusive, a perspectiva teórica e a reflexão acerca das ações realizadas. Não obstante, também esse princípio configura-se como um entrave na efetivação de propostas inéditas, uma vez que a falta de um “modelo”, de uma sistematização fechada, desencadeia várias interpretações ligeiras, que podem levar a práticas equivocadas (Liberalesso, 2007, p.41-2).

A educação social de rua tem sua trajetória marcada pela luta por direitos e pela experimentação pedagógica no espaço público, entendido como campo de prática e de produção de saberes. O trabalho educativo se desenvolve em um espaço-tempo específico, atravessado pelas dinâmicas próprias da população em situação de rua nos territórios. Nesses contextos, a teoria se enraíza na vivência, nas relações sociais, nos vínculos e na subjetividade de todos os envolvidos no processo educativo (Caliman, 2005; Graciani, 2014). Observa-se, ainda, o esforço de grupos voltados à formação de educadores que situam o espaço-tempo de aprendizagem como chave para compreender a realidade a partir de lentes específicas, capazes de reorientar propostas político-pedagógicas e abrir novas dimensões de conhecimento junto à população em situação de rua. As dificuldades para consolidar essas práticas, contudo, decorrem da ausência de sistematização e de um projeto político-pedagógico consistente, lacuna apontada de forma recorrente nas referências sobre o tema.

Propostas como as produzidas a partir da experiência do Centro de Formação e Apoio aos Educadores do Polo Nordeste III, vinculado ao Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua (MNMMR), por exemplo, reforçam a importância do reconhecimento das identidades de educadores e educandos, da socialização do trabalho dos educadores, da relação educativa, da sistematização dos conhecimentos e dos processos de avaliação das ações pedagógicas:

Habitamos e somos transeuntes de ruas, onde os processos sociais, políticos e culturais de exclusão se refletem no cotidiano das relações, da ocupação da cidade, da criação e fortalecimento dos sistemas privados de acesso aos direitos básicos, como saúde

educação, moradia, lazer e segurança. Circulamos nestes contextos, educadores, educadoras, crianças e adolescentes e várias outras tribos. (...) é interessante focalizar as ações político-educativas junto a estas como espaços de construção de relações, alianças para afirmar contextos e posturas cidadãs na sociedade. Isto significa provocar e fazer acontecer mudanças políticas, sociais e culturais (Souza e Moraes, 2002, p. 22-3).

No Brasil, os movimentos sociais ligados à educação social de rua têm promovido formas alternativas de aprendizagem e produção do conhecimento, com abordagens pedagógicas mais flexíveis e adaptadas à realidade de grupos vulneráveis. Nilma Lino Gomes (2017) utiliza o conceito de “pedagogia das ausências” para evidenciar a luta contra a invisibilização e o silenciamento de saberes, culturas e identidades no campo educacional. Nessa perspectiva, as práticas educativas desses movimentos tornam-se espaços de resistência, nos quais conhecimentos historicamente marginalizados são valorizados e reconhecidos como parte essencial da formação social e política dos sujeitos. Esse debate amplia a reflexão sobre o próprio conceito de educação, suas práticas e construções metodológicas, destacando tanto seu potencial emancipador quanto seu uso como ferramenta de controle social.

## **5. Intersetorialidade e articulação entre iniciativas governamentais e da sociedade civil no território**

O atendimento às necessidades básicas da população em situação de vulnerabilidade esteve, historicamente, associado a iniciativas de instituições religiosas e setores da sociedade civil vinculados à filantropia e à caridade (Martins, 2014). Como destaca Tatiana Brettas (2017, p. 58), “a superexploração e a herança colonial-escravista são aspectos importantes para o entendimento do solo político que dará sustentação ao processo de urbanização do país”, revelando as bases da política social brasileira como um terreno marcado por contradições, “de modo que a luta pela garantia de direitos se afirma no bojo da cultura do favor e do coronelismo”. Os desafios para a consolidação da política social, diante da fragmentação das ações, reforçam a percepção de que ela não se configura como um direito garantido, mas como um favor concedido. Apesar de sua implementação enquanto política pública, tais medidas não modificaram de forma significativa o caráter liberal do Estado, que continua sustentando mecanismos de regulação social sem avançar plenamente para um modelo de Estado Social ou uma proposta efetivamente intervencionista. Inserida na cultura assistencialista, em contraposição à cultura do direito, a discussão exige distinguir elementos estruturais das especificidades trazidas pelo neoliberalismo, como a lógica etapista<sup>1</sup> ainda presente nos serviços socioassistenciais.

---

<sup>1</sup> A lógica etapista é um termo usado para descrever abordagens que fragmentam ou hierarquizam o acesso a políticas públicas, especialmente nas áreas de assistência social, educação e saúde. Essa lógica impõe uma série de etapas ou condições para que indivíduos ou grupos em situação de vulnerabilidade tenham acesso a direitos que, em princípio, deveriam ser universais e incondicionais.

A configuração atual do sistema, contudo, revela a reprodução de desigualdades estruturais de gênero, raça e classe, que atravessam as condições de trabalho, a formação das equipes e a própria intersectorialidade. Na prática dos serviços, a falta de integração aparece como uma das principais dificuldades para a garantia dos direitos da população em situação de rua. Embora existam serviços especializados, como o Centro Pop e o Consultório na Rua, a desconexão desses serviços com a rede mais ampla de atendimento dificulta a consolidação da política pública. Observa-se frequentemente desconhecimento sobre os serviços especializados e ausência de processos de trabalho articulados entre as instituições envolvidas. A escassez de dados sistematizados, como os provenientes de censos, contribui ainda para a incompreensão das necessidades reais desse grupo, diante da complexidade de sua realidade de vida e das particularidades de cada território. São nesses “buracos” que se verifica a atuação de outras organizações do terceiro setor, previstas pela política, mas que, por vezes, carregam resquícios do assistencialismo, como ocorre em ações vinculadas a grupos religiosos, mais voltadas à caridade do que à garantia de direitos.

Para Matias Cardoso et al. (2017), assistência social e desenvolvimento econômico estão interligados como um binômio, independentemente da corrente teórica adotada. Tatiana Brettas (2017) problematiza o cenário político das ações de assistência social, analisando o processo de financeirização das políticas sociais no Brasil ao longo da década de 1990, em um contexto marcado pelo capitalismo neoliberal. A financeirização, uma das formas contemporâneas de reprodução do capital, caracteriza-se pela centralidade do capital financeiro na economia e por sua crescente influência em diversas esferas da vida social, incluindo os serviços e direitos sociais básicos. Nesse contexto, o fortalecimento dos “mínimos sociais” evidenciou não apenas uma tentativa de proteção aos mais vulneráveis, mas também a intensificação da privatização e da dependência do setor privado e filantrópico, que passaram a desempenhar papel central na implementação dessas políticas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- BOURDIEU, P. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal**. Rio de Janeiro: Zahar, 1998.
- BRASIL. Decreto nº 847, de 11 de outubro de 1890. Dispõe sobre o Código Penal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1851-1899/d847.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1851-1899/d847.htm); Acesso em: 07 de set. 2025
- BRASIL. Decreto-lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941. Lei das Contravenções Penais. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del3688.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del3688.htm); Acesso em: 07 de set. 2025
- BRASIL. Ministério da Saúde. Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Política Nacional para a População em Situação de Rua, Brasília, 2009.
- BRASIL. Resolução do CNAS nº 9, de 15 de abril de 2014. Ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do SUAS, em consonância com a NOBRH/SUAS. Brasília, 2014.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. Educação permanente. Blog da Rede SUAS, 2023. Disponível em: <https://blog.mds.gov.br/redesuas/educacao-permanente/>. Acesso em: 24 set. 2025.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Manual de cuidado à população em situação de rua**. [S.l.]: Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica, 2012. Disponível em: [https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/equidade/publicacoes/populacao-em-situacao-de-rua/manual\\_cuidado\\_populacao\\_ruas.pdf](https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/equidade/publicacoes/populacao-em-situacao-de-rua/manual_cuidado_populacao_ruas.pdf). Acesso em: 26 set. 2025.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do oprimido**. 83 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.
- GADOTTI, Moacir. A questão da educação formal/não-formal. **Sion: Institut International des Droits de 1º Enfant**, p. 1-11, 2005.
- GOMES, Nilma Lino. **O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.
- GRACIANI, Maria Stela Santos. **Pedagogia social**. Cortez Editora, 2014.
- LIBERALESSO, Rita de Cacia Borges. A educação social de rua e os pressupostos educacionais freireanos: um estudo de caso. **Vidya**, v. 24, n. 42, p. 6-6, 2004.
- MARTINEZ, M. M; BARBOSA, A. R; DE OLIVEIRA, L. M. F. Análise do ciclo de debates sobre centro pop e população em situação de rua. **Missões: Revista de Ciências Humanas e Sociais**, v. 11, n. 2, p. 01-21, 2025.
- MATIAS CARDOSO, Ana Valéria; MARIA TEIXEIRA, Solange; DE OLIVEIRA CARVALHO, Poliana. A Trajetória da Assistência Social no Brasil: Superação da Cultura Assistencialista? **Revista FSA**, v. 14, n. 2, 2017.
- MIRANDA, H. S; ANDRADE, J. A; FERNANDES, R. A. U; SANTOS, O. A. A. **Relatório Final: Censo da População em Situação de Rua da Cidade do Recife**. Recife: UFRPE, 2023.
- NATALINO, M. **Nota técnica Nº 103: Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022)**. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023.
- OLIVEIRA, Walter Ferreira de. Educação social de rua: bases históricas, políticas e pedagógicas. **História, Ciências, Saúde – Manguinhos**, Rio de Janeiro, v. 14, n.1, p.135-158, jan.-mar. 2007.

SANTOS, O. A. A.; FERNANDES, R. A. U; ANDRADE, J. A; MIRANDA, H. S. A universidade aprendeu a contar: os saberes da experiência com o censo da população em situação de rua da cidade do Recife. **Emancipação**, v. 25, p. 1-17, 2025

SANTOS, O. A. A. Territorialidades das vidas vividas ao léu: a população em situação de rua do Recife. In: XVIII Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2024, Niterói. Anais do XVIII Simpurb. Niterói: PPGEU/UFF, 2024

SOUZA, M. L. O território: sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento. In: CASTRO, I. E. et al. Geografia: conceitos e temas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 77-116.

SOUZA, Luiza de Marilac Melo; MORAIS, Roseane Fátima de Queiroz. **O que temos aprendido:** a formação de educadores como prática educativa na construção da cidadania de crianças e adolescentes. Recife: MNMMR e Cáritas Brasileira, 2002.