

Otávio Augusto Alves dos Santos
Raquel de Aragão Uchôa Fernandes
(Organizadores)



POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Otávio Augusto Alves dos Santos
Raquel de Aragão Uchôa Fernandes
(Organizadores)

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O SISTEMA ÚNICO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL



Recife, 2025



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL
DE PERNAMBUCO - UFRPE**



EDITORA UNIVERSITÁRIA DA UFRPE

Maria José de Sena

Reitora

Maria do Socorro de Lima Oliveira

Vice-reitora

Renata Valéria Regis de Sousa Gomes

Pró-Reitora de Extensão, Cultura e Cidadania

Rinaldo Aparecido Mota

Pró-Reitor de Pós-Graduação

Danielli Matias de Macedo Dantas

Pró-Reitora de Ensino de Graduação

Rodrigo Gayger Amaro

Pró-Reitor de Planejamento e Administração

Tália de Azevedo Souto Santos

Pró-Reitora de Gestão Estudantil e Inclusão

Thieres George Freire da Silva

Pró-Reitor de Pesquisa

Renata Andrade de Lima e Souza

Pró-Reitora de Gestão de Pessoas

Elisabeth da Silva Araujo

Diretora do Sistema de Bibliotecas da UFRPE

Antão Marcelo Freitas Athayde Cavalcanti

Diretor da Editora da UFRPE

José Abmael de Araújo

Coordenador Administrativo

Josuel Pereira de Souza

Chefe de Produção

Janilson Lemos de Araújo Silva

Editoração Eletrônica

Autores/Organizadores:

Otávio Augusto Alves dos Santos
Raquel de Aragão Uchôa Fernandes

Arte de capa:

Otávio Augusto Alves dos Santos

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema Integrado de Bibliotecas da UFRPE
Bibliotecária Suely Manzi – CRB/4 809

Santos, Otávio Augusto Alves dos
População em situação de rua e o Sistema Único da Assistência
Social / Otávio Augusto Alves dos Santos, Raquel de Aragão
Uchôa Fernandes. – 1. ed. - Recife: EDUFRPE, 2025. 102 p.

Inclui bibliografia

ISBN nº 978-65-86466-38-6

1. Assistência social 2. Pobres – Serviços para
3. Cidadania 4. Direitos humanos 5. Justiça social
6. Igualdade 7. Pessoas desabrigadas
I. Fernandes, Raquel de Aragão Uchôa II. Título.

S237p

CDD-361

Sumário

- 5 Apresentação
- 8 História, perfil e diversidade da população em situação de rua
*Aline Castilho Gomes Ribeiro e
Otávio Augusto Alves dos Santos*
- 32 Política e diretrizes nacionais de atendimento à população em situação de rua
*Raquel de Aragão Uchôa Fernandes e
Kaliny Gisele da Silva Sales*
- 54 A população em situação de rua no Sistema Único da Assistência Social: provimento dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais
*Raquel de Aragão Uchôa Fernandes e
Kaliny Gisele da Silva Sales*
- 80 Principais desafios à garantia dos direitos socioassistenciais da população em situação de rua
*Otávio Augusto Alves dos Santos e
Aline Castilho Gomes Ribeiro*

Apresentação

A coletânea População em Situação de Rua e o Sistema Único da Assistência Social materializa o esforço formativo e a experiência acumulada no curso homônimo, promovido pela Escola de Formação do Sistema Único da Assistência Social de Pernambuco (ESFOSUAS). Seu propósito central é qualificar o conhecimento histórico, teórico-metodológico e ético-político dos profissionais do SUAS que atuam com a população em situação de rua. Longe de um simples manual, a obra convoca à reflexão crítica sobre os processos que produzem a situação de rua e sobre os diferentes perfis, identidades, marcos normativos e demandas sociais e políticas relacionadas a esse público. Diante do aumento inequívoco de sua presença nas cidades brasileiras, torna-se essencial compreender a diversidade e a tipificação dos serviços, bem como os distintos contextos de atuação dos trabalhadores, em um campo que se reestrutura a partir da Constituição de 1988, quando a assistência social passa a integrar o tripé da seguridade social como política pública.

A população em situação de rua é marcada por trajetórias individuais diversas e desiguais, o que rejeita qualquer ideia de homogeneidade, exigindo políticas capazes de reconhecer tal heterogeneidade. Em um país historicamente atravessado pela lenta consolidação da cultura do direito e pela persistência de práticas assistencialistas, múltiplos desafios se impõem à efetivação das políticas sociais. Nesse contexto, emergem questões centrais: como fortalecer a intersetorialidade? Como formar trabalhadores para realidades tão plurais? Como garantir a continuida-

de das ações e evitar que os serviços reproduzam as desigualdades que buscam combater? Assim, a consolidação dessas políticas passa necessariamente pela garantia de direitos, pela justiça social e pelo compromisso ético de não reiterar desigualdades de gênero, raça e classe no cotidiano das práticas.

Em uma perspectiva mais ampla, a obra aprofunda a reflexão sobre os desafios que ainda dificultam a efetivação dos direitos socioassistenciais, destacando sua contribuição ao aprimoramento teórico-metodológico e ético na oferta de serviços e benefícios. Ao reconhecer as especificidades e a transversalidade de marcadores como gênero, etnia, idade e deficiência, esta coletânea evidencia a necessidade de que gestores e trabalhadores do SUAS compreendam a rua como um território vivo, marcado por desigualdades estruturais que se reatualizam cotidianamente. Assim, mais do que garantir serviços, torna-se fundamental entender como a violência urbana, o racismo, o patriarcado, a pobreza e a ausência de políticas integradas moldam as trajetórias das pessoas em situação de rua, devendo tais questões orientar práticas, decisões e prioridades no campo socioassistencial.

Distribuído em quatro capítulos de forma objetiva e didática, o conteúdo percorre o caminho que vai da conceituação à análise crítica da implementação das políticas. O Capítulo 1 aborda a História, o Perfil e a Diversidade da População em Situação de Rua, detalhando marcadores, identidades (mulheres, LGBTQIA+, pessoas negras, idosos/as, crianças e adolescentes) e questões como uso prejudicial de substâncias e transtornos mentais, fundamentais para uma oferta de serviços não estigmatizante. O Capítulo 2 apresenta a Política e as Diretrizes Nacionais de Atendimento, com destaque para o Decreto nº 7.053/2009 e para a Tipificação dos Serviços, ofe-

recendo a base normativa que orienta o trabalho no SUAS.

O Capítulo 3 concentra-se na prática: A População em Situação de Rua no SUAS: Provimento dos Serviços, Programas e Benefícios Socioassistenciais. Nele, o leitor encontra informações sobre o Cadastro Único, o papel ético dos profissionais e exemplos de programas estaduais, fomentando a compreensão das responsabilidades ético-políticas. Por fim, o Capítulo 4 analisa os principais desafios à garantia dos direitos socioassistenciais, discutindo subnotificação, territorialidade, acesso a serviços, intersetorialidade e a necessidade de formação continuada, ressaltando a urgência de reconhecer e enfrentar as múltiplas violências que compõem o cotidiano das ruas.

Esta obra constitui uma ferramenta indispensável para qualificar a atuação no SUAS, transformando conhecimento em práticas mais justas, eficazes e comprometidas com a dignidade e os direitos da população em situação de rua.

Aline Castilho e Kaliny Gisele
Dezembro de 2025

História, perfil e diversidade da população em situação de rua

*Aline Castilho Gomes Ribeiro
Otávio Augusto Alves dos Santos*

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 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 historicamente acometeu 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 de 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 Econômi-

ca Aplicada (IPEA) (NATALINO, 2023). Esse número já era 140% maior do que aquele contabilizado 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 dessas pessoas 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 negligenciada 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.

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 social deteriorada. 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 cresceram, e a população em situação de rua se tornou ainda mais evidente. As representações sociais sobre essas pessoas se desumanizaram ainda mais, pois passaram 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) (sic).

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. Este 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, as chamadas vadiagem ou ociosidade eram reprimidas ao sabor das vontades dos juizes de paz, que decidiam de modo muitas vezes arbitrário 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 variavam 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. Mas na segunda metade do século XX, mesmo com o período ditatorial, surgiram ideias mais críticas sobre os problemas sociais brasileiros, e concepções sobre a situação de rua mais comprometidas com os Direitos Humanos.

Desde o 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

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 buscavam regular aos corpos que desafiavam 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 a partir 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 viverem nas ruas estão relacionados a 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, para o consumo de substâncias ou para vínculos sociais. Nesse sentido, um trabalhador informal, flanelinha ou profissional do sexo pode apresentar “vivência de rua” sem necessariamente ser classificado como “em situ-

ação 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.

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, p. 37), “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 e da incidência desses marcadores.

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.

Conforme destacado no relatório apresentado à CEDAW, 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 no cotidiano, a fim de ter algum tipo de proteção nas ruas; embora, paradoxalmente, esses mesmos homens frequentemente se tornem 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 di-

minuir a percepção de dor e 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.

Mesmo com as ações previstas pelo 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 de-

ficiência 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.

A questão da criança e do adolescente em situação de rua

Outro grupo sobre o qual recai uma série de vulnerabilidades, e cuja compreensão dos fatores que concorrem para sua existência exige uma abordagem interseccional são as crianças e adolescentes 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 enquanto indivíduos em desenvolvimento 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 (MNMMR) foi fundamental à mudança de concepções sobre as causas da si-

tuação 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 referida 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, não podendo depender de um adulto. 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.

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 muito menos fatores para a situação de rua, e muito mais uma consequência dela, podendo se tornar um motivo à sua perpetuação. Muitas pessoas que vivem nas ruas já

tenham 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. A despeito dos esforços de universalização inerentes aos princípios do 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 a situação de rua, como veremos nos próximos capítulos, 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

- 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; 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; 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; 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; 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; 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/2003/110.741.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.
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-contramoradores-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 N° 103: Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022). Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2023.

Política e diretrizes nacionais de atendimento à população em situação de rua

Raquel Aragão Uchôa Fernandes

Kaliny Gisele da Silva Sales

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 capítulo, vamos explorar os principais documentos que orientam o atendimento a essa população, detalhando tanto as leis quanto as orientações para os serviços socioassistenciais.

Políticas Nacionais de inclusão da população em situação de rua

A Assistência Social foi elevada à condição de direito social de caráter universal e não contributivo pela Constituição Federal de 1988, notadamente em seus artigos 203 e 204, os quais reconhece a Assistência Social como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais.

A partir daí a política pública de assistência social trilhou um caminho de ruptura paradigmática em relação ao seu panorama histórico precedente. Ao ser institucionalizada como direito do cidadão, dever do Estado e a ser provido em caráter não con-

tributivo, desvinculado de contrapartidas diretas por parte dos usuários, ela se emancipou do status anterior, marcado pela quase ausência estatal e pela predominância de práticas pautadas no clientelismo e no paternalismo em que estava circunscrita à mera ajuda aos segmentos pauperizados, operando sob as racionalidades da caridade, da filantropia ou da benemerência.

Em 1993, com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), pelo Congresso Nacional, a Assistência Social passou a desempenhar um papel estratégico na defesa dos direitos e na promoção da dignidade das populações que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social, incluindo a pobreza, a desproteção por vínculos sociais fragilizados e a violação de direitos. 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. Portanto, apenas depois da sanção desta lei que a população em situação de rua passou a ser incluída na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), sendo necessário planejar a organização de serviços e programas de amparo a esse grupo populacional, garantindo o direito à dignidade, a não-violência e o acesso a mínimos sociais e direitos de cidadania.

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, que passou a ter a tarefa de manter serviços e programas de atenção a esse grupo. Mas a visibilidade e os direitos desse grupo são resultados de uma longa jornada de lutas sociais. Por muito tempo, indivíduos e movimentos sociais se uniram para dar voz a população em situação de rua, mobilização essa que 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 preconceitos e violências institucionais.

Decreto Presidencial n.º 7.053/2009 – Política Nacional para população em Situação de Rua

O Decreto Presidencial n.º 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. Além de estabelecer o conceito de população em situação de rua, o decreto tem como foco assegurar a autonomia e a participação social plena dessa população.

Em seu artigo 1º, parágrafo único, o decreto apresenta o conceito de população em situação de rua que deve servir de orientação para caracterizá-la nas diversas esferas do poder executivo. Segundo o decreto, a população em situação de rua corresponde a um...

[...] 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).

O decreto está estruturado a partir de um sistema interconectado de princípios, diretrizes e objetivos,

os quais orientam a intervenção estatal e social. Os princípios (Art. 5º) constituem o alicerce ético-normativo da política, destacando a primazia do respeito à dignidade humana e a valorização da vida e da cidadania. A política é intrinsecamente guiada pelo reconhecimento do direito à convivência familiar e comunitária e pela exigência de um atendimento humanizado e universalizado. Crucialmente, postula-se o respeito incondicional às diferenças de origem, raça, idade, gênero, orientação sexual, religião e deficiência, afirmando a perspectiva da equidade e não-discriminação como eixos centrais. As diretrizes (Art. 6º), por sua vez, especificam o modus operandi da política, estabelecendo os mecanismos de sua execução. Sua finalidade principal é a promoção dos direitos civis, políticos, sociais, econômicos e culturais dessa população.

O arcabouço da política é definido pela responsabilidade compartilhada do poder público em sua elaboração e financiamento, exigindo a articulação intersetorial e interfederativa das políticas em todos os níveis de governo. Há um forte apelo à integração de esforços entre o poder público e a sociedade civil, incentivando a participação social por meio da organização da população de rua na elaboração e no monitoramento das ações. Outras diretrizes enfatizam a necessidade de respeito às singularidades territoriais e o aproveitamento de recursos locais, a democratização do acesso a espaços e serviços públicos, e a realização de ações educativas e de capacitação de servidores para a superação do preconceito e a qualificação do atendimento.

Os objetivos (Art. 7º) delineiam os resultados concretos a serem alcançados, alinhando-se diretamente aos princípios. A finalidade é assegurar o acesso pleno a serviços e direitos fundamentais, tais como saú-

de, educação, moradia e segurança, além de benefícios previdenciários, assistenciais e de transferência de renda. No âmbito da gestão e da qualificação, os objetivos incluem a capacitação de profissionais e gestores, a adoção de um padrão de qualidade nos serviços de acolhimento temporário e a implementação de Centros de Referência especializados no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A articulação entre o SUAS e o Sistema Único de Saúde (SUS) é destacada para aprimoramento dos serviços. Em termos de planejamento e conhecimento, a política visa instituir a contagem oficial dessa população, produzir e disseminar dados e indicadores sociais, e incentivar a pesquisa acadêmica sobre o tema. Também se objetiva o combate à violação de direitos através da implantação de centros de defesa dos direitos humanos e a disponibilização de canais de denúncia, complementado pela implantação de ações de segurança alimentar e nutricional, bem como programas de qualificação profissional para a inserção no mercado de trabalho.

Apesar de ser uma tarefa do governo, a implementação dessa política é um trabalho que deve ser executado de forma conjunta. Assim, as pessoas em situação de rua devem ser consideradas cidadãs integrais, tendo as políticas públicas de ser pensadas e executadas considerando-se 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 saúde, habitação, educação, segurança alimentar, emprego e renda. O objetivo é que todas essas políticas trabalhem conjuntamente 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 normativas e legislações que garantem direitos ao conjunto da população brasileira. Essa articulação é fundamental para que o atendimento respeite as particularidades e as necessidades de cada indivíduo, oferecendo um suporte mais completo e eficaz.

Para subsidiar a criação ou reestruturação de serviços de acolhimento o Artigo 8º da Política Nacional para a População em Situação de Rua estabelece as diretrizes basilares para a garantia de um padrão de qualidade, segurança e conforto na rede de acolhimento temporário. A oferta desses serviços deve observar rigorosamente critérios como o limite de capacidade, a definição clara de regras de funcionamento e convivência, a acessibilidade, a salubridade e a distribuição geográfica estratégica das unidades nas áreas urbanas. É imperativo que a implementação desses critérios respeite o direito de permanência da população em situação de rua, priorizando a localização dos serviços nas cidades ou centros urbanos.

Em acordo com os parágrafos um e dois do artigo 8º, a regulamentação nacional dos serviços de acolhimento temporário deve ser conduzida pelas instâncias de pactuação e deliberação do SUAS, sendo a estruturação desses serviços subsidiada pela necessidade dos municípios, ao que se deve ter como referência os dados advindos das pesquisas locais de contagem da população em situação de rua. Ao âmbito federal compete fomentar e promover a reestruturação e a expansão da rede de acolhimento, mediante a transferência de recursos aos entes federados. Ademais, a reestruturação e ampliação da rede existente devem visar a incentivar sua maior utilização pela população-alvo. Isso se concretiza, notadamente, pela sua

articulação estratégica com os programas de moradia popular promovidos pelos diversos níveis de governo. Essa articulação representa um passo fundamental para que o acolhimento temporário seja uma etapa de transição para soluções habitacionais definitivas.

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), em 2009, define e organiza os serviços da assistência social no Brasil por níveis de complexidade (Proteção Social Básica, Proteção Social Especial de Média, e de Alta Complexidade). Essa tipificação constitui um instrumento normativo e técnico fundamental para a consolidação e operacionalização do SUAS, cumprindo 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.

Pode-se assim dizer que a primeira função da Tipificação é a “padronização dos serviços”. Este mecanismo garante que todos os serviços ofertados no território nacional adquiriram um mesmo padrão de qualidade e execução, estabelecendo critérios inequívocos quanto ao público-alvo, aos procedimentos de intervenção e aos resultados esperados. Concomitantemente, a organização em níveis de complexidade, o qual classifica os serviços nas categorias supracitadas, tem o propósito de modular a resposta estatal em função do grau de vulnerabilidade e risco social das famílias e dos indivíduos. Este ordenamento permite uma definição de serviços específicos, identifi-

cando com precisão as modalidades de atendimento, suas características, objetivos e metodologias de intervenção. Isso fica particularmente evidente nos critérios utilizados para acionar o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) ou o Programa de Atenção Especializada a Famílias e Indivíduos (PAEFI),.

O objetivo primordial da tipificação é o fortalecimento do SUAS. Ao conferir uniformidade à oferta de serviços, o instrumento habilita um melhor planejamento e uma gestão mais eficiente, consolidando a Assistência Social como uma política pública essencial, com reconhecimento e legitimidade institucionais. A operacionalização dos serviços tipificados tem como meta assegurar que as ações socioassistenciais contribuam efetivamente para a proteção social e o bem-estar dos usuários, garantindo-lhes as seguranças sociais fundamentais: segurança de acolhida, segurança de convívio ou convivência, segurança de autonomia e segurança de sobrevivência (renda e de acolhimento), conforme os preceitos ético-políticos da política. Todos os esforços convergem para a garantia de direitos.

A tipificação estabelece ainda três modalidades de intervenção na Proteção Social Especial de Média Complexidade direcionadas à população em situação de rua, quais sejam: o já mencionado PAEFI, o Serviço Especializado em Abordagem Social (SEAS) e o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. No âmbito do PAEFI, o atendimento à população em situação de rua busca oferecer apoio, orientação e acompanhamento, com foco na promoção e defesa de direitos, na preservação e no fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais, e no fortalecimento da função protetiva da família diante de vulnerabilidades. O trabalho social essencial no PAEFI envolve acolhida, escuta qualificada, estudo

social, diagnóstico socioeconômico e a construção de um plano individual ou familiar de atendimento. Visa-se, como objetivo, a reparação de danos e a restauração da integridade e autonomia dos usuários. O serviço deve assegurar o encaminhamento efetivo para a rede de serviços socioassistenciais e para programas de transferência de renda, buscando a inclusão no sistema de proteção social e nos demais serviços públicos.

Complementarmente, o SEAS atua como ferramenta de busca ativa e intervenção contínua e programada nos territórios da cidade (espaços públicos como praças, terminais, calçadas, marquises, viadutos etc.). Seu público-alvo são famílias e indivíduos que utilizam esses locais como forma de moradia e/ou sobrevivência. Este serviço tem como objetivo primordial identificar essas pessoas, as naturezas das violações de direitos vivenciadas e as estratégias de sobrevivência adotadas, a fim de construir o processo de saída das ruas. O trabalho social essencial é focado na proteção social proativa, na informação e defesa de direitos, na orientação e encaminhamento resolutivo para a rede de serviços (socioassistenciais e setoriais), e na promoção de ações para a reinserção familiar e comunitária. O SEAS busca, por meio do acolhimento digno e da articulação intersetorial e interinstitucional com o Sistema de Garantia de Direitos, possibilitar o acesso à rede de serviços e a benefícios assistenciais, contribuindo para a redução das violações e do número de pessoas em situação de rua.

De acordo com a tipificação, ambos os serviços são referenciados pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) e operam em articulação de rede com as demais políticas públicas (saúde, educação, segurança) para garantir a integralidade

da proteção social. Mas o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua é uma modalidade de atendimento voltado exclusivamente para indivíduos, jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam os espaços públicos como moradia e/ou sobrevivência. Sua finalidade precípua é prover um atendimento articulado que promova o desenvolvimento de sociabilidades e o fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares, viabilizando a construção de novos projetos de vida.

A intervenção técnica oferecida por este último serviço é ampla, compreendendo a análise das demandas dos usuários, orientação individual e em grupo, a realização de encaminhamentos qualificados para a rede socioassistencial e para as demais políticas públicas. O serviço é projetado para atuar na construção da autonomia, na inserção social e na proteção contra situações de violência. Em termos de provisões básicas e imediatas, o serviço deve garantir o acesso a espaços de higiene pessoal, alimentação, guarda de pertences e, crucialmente, a provisão de documentação civil. Além disso, confere-se o endereço institucional para ser utilizado como referência pelo usuário. Os objetivos do serviço convergem para possibilitar condições de acolhida na rede de proteção social, contribuir para restaurar e preservar a integridade e a autonomia da população em situação de rua e promover ações efetivas para a reinserção familiar e/ou comunitária, sempre com base no respeito às escolhas individuais e às especificidades de cada atendimento.

Para garantir sua execução, o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua deve dispor de um ambiente físico com espaços acessíveis para atividades coletivas, higiene e alimentação, e armários para guarda de pertences. O trabalho social essencial

é caracterizado pela acolhida, escuta, estudo social, orientação para acesso à documentação e intensa articulação de rede com outras políticas setoriais (saúde, educação, trabalho) e com o Sistema de Garantia de Direitos. Este serviço é operacionalizado no Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop) e é acessível por encaminhamento (principalmente do Serviço Especializado em Abordagem Social) ou por demanda espontânea, operando em regime de abrangência municipal e com horário de funcionamento que considera a necessidade de cobertura estendida, inclusive em período noturno, feriados e finais de semana.

Por fim, o atendimento à população em situação de rua na Proteção Social Especial de Alta Complexidade, conforme estabelecido pela Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, organiza-se com o intuito de garantir a proteção integral dos usuários. A estrutura do serviço deve assegurar a privacidade e o respeito incondicional aos costumes, às tradições e à diversidade que abrange: ciclos de vida, arranjos familiares, raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual. Os equipamentos devem ser dispostos em unidades inseridas na comunidade com características residenciais, oferecendo um ambiente acolhedor e uma estrutura física adequada que favoreça o desenvolvimento de relações interpessoais análogas ao ambiente familiar. As edificações devem estar em conformidade com os regulamentos vigentes e atender às necessidades específicas dos usuários, provendo condições plenas de habitabilidade, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade.

Para adultos e famílias, é prevista a modalidade de acolhimento provisório, cuja estrutura deve ser capaz de receber com privacidade pessoas do mesmo sexo ou grupo familiar. Este serviço destina-se a indi-

víduos em situação de rua e desabrigo decorrente de abandono, migração, ausência de residência ou em trânsito e sem condições de autossustento. Adicionalmente, a tipificação prevê o Serviço de Acolhimento em Repúblicas. Esta modalidade oferece proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de indivíduos maiores de 18 anos em estado de abandono, vulnerabilidade e risco pessoal e social, que apresentam vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e se encontram sem condições de moradia e autossustentação.

Uma vertente específica das repúblicas é voltada para adultos em processo de saída das ruas, destinada a pessoas com vivência de rua em fase de reinserção social, focadas no restabelecimento dos vínculos sociais e na construção da autonomia. Esta modalidade possui um tempo de permanência limitado, passível de reavaliação e prorrogação em função do projeto individual formulado em conjunto com os profissionais de referência. As repúblicas devem ser organizadas em unidades femininas e unidades masculinas distintas. O atendimento prestado deve, ainda, incluir apoio à qualificação e inserção profissional e à construção de um projeto de vida para os usuários.

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 e violências.

A Resolução conjunta nº 1, de 15 de dezembro de 2016, do CNAS e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) dispõe sobre o conceito e o atendimento de criança e adolescente em situação de rua, definindo-os como...

[...] 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.

Com foco no atendimento desse público em específico, as Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua (Brasil, 2017), tem por objetivo orientar estados e municípios na realização de diagnósticos, monitoramento, avaliação e formulação de políticas públicas, bem como na concepção e no aprimoramento de metodologias para o atendimento desta população.

Ademais, as Diretrizes Políticas e Metodológicas para o Atendimento de Crianças e Adolescentes em

Situação de Rua (Resolução conjunta CNAS e CONANDA N° 1, de 7 de junho de 2017) surgiram de debates realizados em um Grupo de Trabalho específico. A versão preliminar do documento foi elaborada em uma oficina em Brasília, em novembro de 2016, com o objetivo de discutir como o 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.

Segundo a resolução aprovada à 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; LGB-Tfobia, 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 e alojados em ocupações.

Esta resolução conjunta, em seus parágrafos XIX a XXII do Artigo 1º, ainda estabelece as diretrizes prioritárias e qualificadas para o acolhimento institucional de crianças e adolescentes em situação de rua. Considerando que é fundamental e prioritário garantir o acesso da criança ou do adolescente em situação de rua aos serviços de acolhimento, a resolução exige a implementação de estratégias diferenciadas que

assegurem um atendimento personalizado, levando em consideração as especificidades e singularidades inerentes a este público. Os serviços de acolhimento devem ser prestados nas modalidades previstas na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, com a determinação de priorizar o acolhimento do grupo familiar sempre que a criança ou o adolescente estiver acompanhado de seus pais ou responsáveis.

A normativa ainda estabelece o reconhecimento de que os serviços de acolhimento destinados a esta população não podem, em hipótese alguma, constituir-se em espaços de estigmatização, segregação, isolamento ou discriminação. Pelo contrário, estes ambientes devem favorecer, de forma prioritária, o restabelecimento dos vínculos familiares e comunitários. Caso o restabelecimento desses vínculos se revele inviável ou contrário ao superior interesse da criança ou do adolescente, a política deve direcionar seus esforços para o encaminhamento à família substituta ou para a transição assistida para a vida autônoma. Por fim, a resolução impõe a necessidade de garantir a interlocução efetiva entre as equipes dos serviços de acolhimento, que devem atuar sempre como moradia provisória, e os demais componentes da rede socioassistencial, das políticas públicas setoriais, do Sistema de Justiça e dos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. Essa articulação intersetorial é crucial para assegurar a integralidade e a resolutividade das ações de proteção social.

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. Já a resolução aprovada pelo CONANDA e CNAS foi elaborado com a colaboração de diversas entidades e organizações da sociedade civil. Os documentos

identificam fatores causais e de risco cruciais para o fenômeno da “rualização” de crianças e adolescentes. Entre eles, destacam-se a violência familiar, o envolvimento com trabalho e exploração sexual infantojuvenil, o uso de substâncias psicoativas e a carência ou ineficácia de políticas públicas específicas. As diretrizes ressaltam que a ausência de dados oficiais e sistematizados sobre a quantidade e o perfil desse público constitui um desafio estrutural significativo, o qual compromete a capacidade estatal de formular e implementar políticas públicas eficazes e de base empírica.

Para superar as lacunas do atendimento, as diretrizes apontam para a necessidade premente de criação de novos serviços especializados e para a adaptação da rede existente. É sugerida, por exemplo, a adequação dos Centros Pop, que atualmente se concentram no público adulto, para acolher e atender as necessidades específicas do público infantojuvenil. Dessa forma, as diretrizes se estabelecem como um guia técnico-orientador essencial para os profissionais da área social, como educadores e assistentes sociais, fornecendo subsídios para aprimorar a abordagem, a intervenção e o auxílio a essas crianças e adolescentes.

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

O mesmo GT do CONANDA que discutiu as supracitadas diretrizes também trouxe outra importante ideia: a criação de centros de atendimento especiais para crianças e adolescentes em situação de rua. Pela tipificação nacional existe apenas um tipo de centro chamado Centro Pop, criado a partir do Decreto n.º

7053/2009, e que atende prioritariamente pessoas com mais de 18 anos, não servindo para o público infantojuvenil. O GT trabalhou em uma proposta de adaptação dos Centro Pop, com uma estrutura e dinâmica voltadas para o atendimento de crianças e adolescentes. Tal proposta foi enviada ao CNAS e ao antigo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, hoje conhecido como Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome. A proposta foi comparada com outras iniciativas de sucesso, como um serviço semelhante existente na cidade de Vitória da Conquista, na Bahia. No entanto, o debate não foi aprofundado suficientemente para que os participantes pudessem aprovar a recomendação do novo serviço.

A proposta de um Centro de Referência para Crianças e Adolescentes em Situação de Rua ainda não foi aprovada pelo CNAS e CONANDA, mesmo sendo considerada importante na busca por soluções para essa problemática. Todavia, por sua própria conta, a Prefeitura da cidade do Recife inaugurou, em 5 de outubro de 2023, uma nova unidade do Centro Pop, denominado “Centro Popinho”, sendo ele voltado ao atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua desacompanhadas de seus pais ou responsáveis legais. Este novo equipamento tem capacidade para atender e acompanhar 40 indivíduos com idades compreendidas entre 7 e 17 anos e 11 meses, inserindo-se na Proteção Social Especial de Média Complexidade. Sua finalidade precípua é atuar como um espaço de referência para o convívio grupal, social e o desenvolvimento de relações de afetividade, respeito e solidariedade.

O espaço físico do Centro Popinho foi submetido a um processo de adequação e humanização para acolher o público infantojuvenil. A intervenção técnica

é complementada pela oferta de atividades atrativas que incorporam elementos lúdicos, artísticos e culturais, visando a promoção de novas vivências e aprendizados sociais. Os objetivos centrais deste serviço especializado convergem para a redução da incidência de crianças e adolescentes em situação de rua ou de abandono, o fortalecimento da autonomia e a contribuição para o rompimento do ciclo de violência doméstica, familiar ou comunitária previamente vivenciado.

O trabalho realizado no equipamento é um serviço complementar ao do SEAS. Este último, por sua vez, também atua na busca ativa de situações em que estejam evidentes o trabalho infantil, a exploração sexual e outras formas de violação dos direitos de crianças e adolescentes. Atualmente, no Recife, o SEAS é estruturado por uma equipe de educadores sociais que operam em três turnos diários, garantindo a localização e o referenciamento inicial dos usuários para a rede socioassistencial.

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

O Decreto Estadual nº 56.729/2024, de Pernambuco, instituiu a Política Estadual para a População em Situação de Rua, alterando o Decreto nº 46.749, de 22 de novembro de 2018 que instituiu o Comitê Intersetorial de Políticas para População em Situação de Rua (CIPPSR), e que tinha por atribuição planejar a implementação da Política Estadual para a População em Situação de Rua em Pernambuco. O objetivo central do primeiro 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. Ele também cria o

Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, constituído por representantes do governo e da sociedade civil para fiscalizar e acompanhar a execução da política.

O Decreto Estadual nº 56.729/2024 de Pernambuco, ao instituir a Política Estadual para a População em Situação de Rua, estabelece um conjunto de diretrizes operacionais e éticas para orientar a intervenção pública. Ele prioriza o acesso a serviços essenciais, visando assegurar que esta população tenha acesso facilitado e seguro a serviços de saúde, educação, moradia, trabalho e assistência social. Outra diretriz crucial é a articulação governamental, que institui a necessidade de uma parceria e coordenação efetiva entre o governo estadual e os municípios, garantindo uma implementação coesa e integrada da política em todo o território.

O arcabouço ético da política é sustentado pelo princípio do respeito e da não-discriminação, o qual reforça a dignidade humana e impõe o combate rigoroso a qualquer manifestação de preconceito ou discriminação direcionada à população em situação de rua. Para fundamentar a tomada de decisão e aprimorar a eficácia das intervenções, a política incentiva a produção e disseminação de dados, fomentando a realização de pesquisas e estudos que forneçam informações precisas para a elaboração de políticas públicas mais assertivas. A diretriz de prevenção é fundamental, pois incorpora ações focadas em impedir que indivíduos e famílias ingressem ou permaneçam na situação de rua. Por fim, a participação social é garantida por meio do já mencionado Comitê Intersetorial, que conta com representações do governo e da sociedade civil, incumbido de monitorar e acompanhar a execução da política, garantindo a transparência e o controle social das ações implementadas.

Com o Decreto, os municípios do estado podem aderir a essa política, formalizando a participação e se comprometendo com a implementação de ações em seus territórios. 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 local, utilizando a escuta ativa e a participação social como recursos para a construção de soluções mais eficazes.

Conclusão

Em síntese, a evolução normativa no Brasil, desde a elevação da Assistência Social a direito social não contributivo pela Constituição Federal de 1988 até a promulgação do Decreto nº 7.053/2009, consolidou um marco político-institucional inegável para a população em situação de rua. A política nacional, com seu sistema articulado de princípios, diretrizes e objetivos, e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, que detalha as intervenções de Média e Alta Complexidade, como o CREAS, Centro Pop e o Serviço de Abordagem Social, demonstram o esforço contínuo do Estado em superar a lógica da caridade e garantir a proteção integral e a dignidade desse público, por meio da segurança de acolhida, convívio e autonomia.

Apesar dos avanços, a efetividade da política exige a intersetorialidade plena, conforme reforçado por legislações específicas, como as diretrizes para o atendimento infantojuvenil e o Decreto Estadual nº 56.729/2024 de Pernambuco, que promove a Articulação Governamental e a Participação Social. A constante necessidade de criação e adaptação de ser-

viços especializados, como exemplificado pelo Centro Popinho do Recife, reitera que a garantia de direitos a essa população heterogênea é um processo dinâmico, que demanda não apenas a observância das normas, mas também a permanente inovação técnica e o compromisso ético de todos os entes federados e da sociedade civil.

Referências

- BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS); Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA). Resolução Conjunta nº 1, de 15 de dezembro de 2016. 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. Brasília, 2016. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/visualizar.php?codigo=4519>. Acesso em: 19 out. 2025.
- BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social; Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente. Resolução Conjunta nº 1, de 07 de junho de 2017. Estabelece as Diretrizes Políticas e Metodológicas para o atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua no âmbito da Política de Assistência Social. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/snas/regulacao/visualizar.php?codigo=5323>. Acesso em: 11 setembro 2025.
- BRASIL. [Constituição (1988)]. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 19 outubro 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; Acesso em: 07 de set. 2025.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: MDS, 2014. em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf. Acesso em 10 agosto 2023.

BRASIL. Presidência da República. Casa Civil. Subchefia para Assuntos Jurídicos. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília: Diário Oficial da União, 1993. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm. Acesso em: 09 agosto 2025.

BRASIL. Presidência da República. Lei nº 11.258, de 13 de novembro de 2005. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de rua. Brasília: Diário Oficial da União, 2006. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111258.htm Acesso em: 19 outubro 2025.

PERNAMBUCO. Decreto nº 56.729, de 12 de novembro de 2024. Institui a Política Estadual para a População em Situação de Rua e altera o Decreto nº 46.749, de 22 de novembro de 2018. Diário Oficial do Estado, Recife, 13 nov. 2024. Disponível em: . Acesso em: 19 outubro 2025.

A população em situação de rua no Sistema Único da Assistência Social: provimento dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais

Raquel Aragão Uchôa Fernandes

Kaliny Gisele da Silva Sales

A invisibilidade social e a violação sistemática de direitos humanos historicamente associadas à população em situação de rua demandam uma resposta estatal complexa, articulada e tecnicamente fundamentada. O desafio de integrar essa parcela da sociedade ao sistema de proteção social nacional está interligado à deficiência de dados oficiais e à necessidade imperativa de garantir o acesso a direitos e a políticas públicas especializadas.

Este texto técnico visa analisar a importância estratégica do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) não apenas como ferramenta de identificação e caracterização socioeconômica, mas como o principal instrumento para conferir visibilidade e elegibilidade a essa população, suprimindo a carência de pesquisas censitárias sistemáticas. Em seguida, detalharemos a arquitetura de serviços e programas especializados, como os da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) – notadamente o Centro de Referência Especial para População em Situação de Rua (Centro Pop), o Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS) e a Rede

de Alta Complexidade –, e da Saúde (Estratégia Consultório na Rua), que operacionalizam o cuidado e a garantia de direitos no território. Por fim, examinaremos o papel essencial dos profissionais do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), a importância do controle social (CIAMP-Rua) e os programas estaduais (como o Ruas Visíveis e o Programa Atitude) no esforço contínuo para promover a autonomia, a cidadania e a superação da situação de rua.

O Cadastro Único e a população em situação de rua

O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, ou CadÚnico como é popularmente conhecido, constitui um instrumento de coleta de dados que possibilita a identificação e a caracterização das famílias e/ou indivíduos brasileiros de baixa renda, correspondendo também a uma importante ferramenta para o planejamento de políticas públicas. Esse cadastro 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 público do CadÚnico, sendo importante compreendermos a importância da sua inscrição nesta base de dados nacionais.

A inclusão de pessoas em situação de rua no CadÚnico é uma medida fundamental, alicerçada em três pilares técnicos e sociais essenciais. Primeiramente, a inclusão visa garantir o acesso a programas sociais. Ao serem cadastradas, essas pessoas cumprem o requisito básico de identificação e elegibilidade para a participação em programas que utilizam a base de dados do Cadastro Único, como o Programa Bolsa Família e outros benefícios de transferência de

renda ou apoio. Em segundo lugar, facilita o acesso à rede de serviços socioassistenciais. O registro no Cadastro Único atua como uma chave de entrada para que indivíduos em situação de rua possam usufruir de serviços oferecidos pela rede de assistência social, como o acolhimento em abrigos/repúblicas, acesso a restaurantes comunitários, e o acompanhamento especializado em Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

Por fim, e de forma estratégica, o cadastramento é crucial para o planejamento e aprimoramento de políticas públicas. A coleta e a sistematização dessas informações demográficas, socioeconômicas e de vulnerabilidade fornecem ao governo dados essenciais para o diagnóstico da situação dessa população. Tais informações são vitais para a formulação, criação e aperfeiçoamento de ações e políticas específicas, garantindo que as intervenções estatais sejam mais precisas, eficazes e adequadas às necessidades do público em situação de rua.

O Brasil não conta com dados oficiais que resultem de pesquisas sistemáticas sobre a população em situação de rua. 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 população não domiciliada, uma vez que suas pesquisas partem da base domiciliar existentes nos distritos censitários. 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.

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 população em situação de rua 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. Assim, ainda que este seja um fenômeno percebido e cada vez mais presente no campo das políticas públicas, o número absoluto e as características sociodemográficas da população em situação de rua ainda são pouco conhecidos, fato que contribui para sua invisibilidade e para ausência de um entendimento mais integral da complexidade deste problema social.

Considerando a referida inexistência de pesquisas censitárias abrangentes que apresentem 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, tornando imprescindível o devido cadastramento dessa população. Além disso, os municípios e o Distrito Federal precisam decidir quais locais da rede de assistência social podem servir de endereço de referência para o cadastramento de pessoas em situação de rua no CadÚnico. Ou seja, o cadastro deve ser feito em lo-

cais específicos, definidos pelo gestor, podendo ser os mesmos utilizados para o cadastro de outras famílias, ou mesmo pontos criados especialmente para atender esse público. O importante é que sejam de fácil acesso, próximos aos territórios dessas pessoas, contendo a estrutura necessária para recebê-las e cadastrá-las.

Desde 2008, o Cadastro Único coleta informações socioeconômicas das pessoas em situação de rua, tornando-se uma ferramenta fundamental para a identificação desse público, que é um dos quinze Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE) constantes no próprio Cadastro. Para garantir uma abordagem adequada no cadastramento desse grupo, a gestão local deve se preparar previamente, com o apoio dos serviços da média complexidade da assistência social municipal, seguindo as estratégias de cadastramento diferenciadas estabelecidas pela Portaria MC nº 810/2022. Ou seja, para incluí-las no Cadastro Único, é importante que as equipes do SEAS 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 pelos gestores, de modo 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 pessoa 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. As equipes do Consultório na Rua (eCR) buscam ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde, ofertando, de maneira mais oportuna, atenção integral à saúde. Trata-se de equipes multiprofissionais que desenvolvem ações integrais de saúde frente às necessidades dessa população vulnerável e de vínculos sociais fragilizados. 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.

Ressalte-se que todo e qualquer profissional do Sistema Único de Saúde (SUS) é responsável pela atenção à saúde da população em situação de rua, mesmo que ele não seja integrante de uma eCR. Desta forma, em municípios ou áreas em que não haja eCR, a atenção deverá ser prestada pelas demais modalidades 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 Núcleo de Apoio à Saúde da Família (NASF) do território onde essas pessoas estão concentradas.

As equipes dos Consultórios na Rua podem ser organizadas em três modalidades: Na Modalidade I, a equipe deve ser formada minimamente por 4 profissionais, dentre os quais 2 devem ser enfermeiro, psicólogo, assistente social ou terapeuta ocupacional; e os demais podendo ser agente social, técnico ou auxiliar de enfermagem, técnico em saúde bucal, ci-

rurgião-dentista, profissional/professor de educação física ou profissional com formação em arte e educação; Na Modalidade II, a equipe deve ser formada minimamente por 6 profissionais, entre os quais 3 devem ser enfermeiro, psicólogo, assistente social ou terapeuta ocupacional; e os demais podendo ser 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; Na modalidade III, temos a configuração já descrita na equipe da Modalidade II acrescida de um profissional médico.

As atividades do eCR 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.

No âmbito da PNAS, a oferta de serviços e unidades de atendimento direcionados à população em situação de rua está estruturada de maneira articulada para garantir a proteção 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 Pop o SEAS e a Rede de Serviços de Alta Complexidade. Os serviços especializados para pessoas em situação de rua funcionam para ajudar na reinserção social e na autonomia dessas pessoas.

A unidade de referência e porta de entrada principal é o Centro Pop. Esta unidade desempenha um papel crucial de acolhimento técnico, oferecendo orientação especializada, viabilizando o acesso a necessidades básicas (como alimentação, higiene e emissão de documentos) e realizando o encaminhamento qualificado para a rede socioassistencial e demais políticas públicas. Complementarmente, o SEAS atua de forma proativa nas ruas. Sua função é identificar, localizar e estabelecer um vínculo de confiança com os indivíduos, visando compreender suas vulnerabilidades e necessidades imediatas para promover a inclusão na rede de serviços.

Por fim, a Rede de Serviços de Alta Complexidade é responsável pela provisão de proteção de retaguarda, oferecendo moradia social provisória e segura. Esta rede engloba diferentes modalidades de acolhimento institucional, como abrigos institucionais e casas de passagem, além da alternativa da “família acolhedora”, garantindo a segurança de convívio e o restabelecimento de vínculos sociais e familiares quando possível.

O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

O Decreto 7.053 de 23 de dezembro de 2009 instituiu a Política Nacional para População em Situação de Rua (PNPSR). Além de conceituar este grupo social heterogêneo, também apresenta os princípios, diretrizes e objetivos a serem considerados no desenvolvimento de políticas públicas voltadas para essa população. Em se tratando de seus objetivos, em seu Art. 7º parágrafo XII, o decreto discorre sobre a implementação de “centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social”. Os Centros Pop constituem unidade pública de referência da proteção social especial de média complexidade, construída através da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2014). Voltado única e exclusivamente ao atendimento da população em situação de rua, considera como público “jovens, adultos, idosos e famílias que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência”.

De acordo com a referida tipificação, 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 das equipes do SEAS, 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, pode-se definir enquanto objetivo do Centro Pop a oferta de atividades que possam auxiliar no desenvolvimento de habilidades que contribuam à

construção de novos projetos de vida, respeitando as escolhas dos usuários e suas especificidades, restaurando e preservando a integridade e a autonomia do sujeito. Inclua-se 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 afirma 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, é de suma relevância o diagnóstico socioterritorial, com o qual será possível identificar as demandas e avaliar a relevância e a pertinência da implantação do equipamento, apontando a melhor localização para sua implantação no território. Essa localização, por sua vez, deve ser de fácil acesso, com maior concentração e trânsito das pessoas em situação de rua.

Sobre a capacidade de atendimento do Centro Pop o referido documento prevê que cada unidade deve comportar o acompanhamento mensal de até 80 (oitenta) casos (famílias/indivíduos), tendo para isso que dispor de uma equipe de referência, conforme prescrito na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB/RH) (Resolução CNAS N° 269/2006). A composição dessa equipe de referência do Centro Pop é também normatizada pela Resolução CNAS N° 17/2011, visando garantir a qualidade e a interdisciplinaridade no atendimento. Ela é estruturada para abranger diversas especialidades e funções. É imprescindível a presença de um(a) Coordenador(a), responsável pela gestão da unidade. O núcleo técnico é fortalecido pela exigência de 2 Assistentes Sociais e 2 Psicólogos(as), profissionais cruciais à realização do acompanhamento psicossocial e a articulação da rede de serviços. Adicionalmente, o quadro técnico de nível superior deve ser complementado com um(a) Técnico de Nível Superior em áreas afins como Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional, cuja formação contribui para a análise e o encaminhamento especializado. Por fim, para a execução direta das atividades de campo e de capacitação, são necessários 4 profissionais dedicados ao SEAS ou à condução de Oficinas Socioeducativas, podendo ser de Nível Superior ou Médio. Por fim, o suporte administrativo é garantido pela presença de dois Auxiliares Administrativos, essenciais à organização e ao fluxo dos serviços da unidade.

O Serviço Especializado em Abordagem Social

Previsto na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), trata-se de um serviço contínuo

e planejado que atua na identificação e no acompanhamento de pessoas em situação de risco social e pessoal. Seu principal objetivo 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. Corresponde a um importante canal para o encaminhamento de pessoas à 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 SEAS atua em diversos espaços públicos e locais de grande circulação. 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. Ademais, o serviço é regido por um conjunto de eixos norteadores técnicos e éticos que visam a proteção integral e a promoção de direitos da população em situação de rua.

Um dos pilares do SEAS é a proteção social proativa, que exige uma atuação contínua e dinâmica nos espaços públicos. A equipe deve ter agilidade e capacidade técnica para intervir em situações de risco e emergência, buscando identificar e antecipar as necessidades dos indivíduos antes que estes preci-

sem procurar os serviços, evidenciando uma abordagem preventiva. Essa intervenção é balizada pela ética e pelo respeito à dignidade, diversidade e não-discriminação. O serviço se fundamenta nos valores de solidariedade e cooperação, demandando que os profissionais ajam de forma ética, superando preconceitos e estigmas relacionados a questões de raça, cor, gênero e outras diversidades, de modo que possam garantir a dignidade humana em todos os atendimentos.

Outros pilares fundamentais são o do acesso aos direitos socioassistenciais e o da construção da autonomia. O serviço tem o papel de assegurar que os usuários tenham acesso a um atendimento digno e a informações claras, reconhecendo-os como sujeitos de direitos. O objetivo é capacitá-los, respeitando seu ritmo e suas escolhas na trajetória rumo à autonomia. Para que isso ocorra, é indispensável a construção gradativa de vínculos de confiança. O trabalho social é edificado de forma cautelosa, permitindo que os profissionais se tornem referências seguras para os usuários. Esse vínculo de confiança é compartilhado com a rede de atendimento para garantir a continuidade do cuidado.

O atendimento realizado pelo SEAS deve ainda observar a singularidade e a autonomia de cada indivíduo, reconhecendo que cada pessoa possui uma história de vida e um ritmo particular. O serviço exige uma abordagem individualizada, na qual a escuta qualificada e a participação dos usuários nas decisões práticas são essenciais. Adicionalmente, o trabalho em rede é um princípio operativo fundamental. As ações do serviço são realizadas de maneira complementar e articulada com diferentes instituições, serviços e profissionais. Essa articulação busca a integralidade no atendimento, compartilhando respon-

sabilidades e informações para otimizar os recursos e potencializar os resultados.

Por fim, o serviço exige uma profunda relação com a cidade e a realidade do território. Os espaços públicos são o campo de trabalho da abordagem social. Portanto, é imperativo que as equipes possuam um conhecimento aprofundado da dinâmica territorial – incluindo a história, os horários e os pontos de referência – para que a aproximação com a população e a eficácia das intervenções sejam asseguradas. O SEAS 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 ao 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 Pop ou o CREAS. A demanda também pode ser espontânea ou originada por meio de buscas ativas através do SEAS.

Os Serviços de Acolhimento de Alta Complexidade constituem um componente vital da rede socioassistencial, provendo proteção integral e moradia provisoría para indivíduos em situação de vulnerabilidade.

de, especialmente a população em situação de rua. Uma das modalidades é o Abrigo Institucional, que oferece um acolhimento coletivo e provisório para a população adulta. Esta unidade deve garantir um ambiente seguro e estruturado, prevendo, inclusive, espaços específicos que respeitem a diversidade de gênero e a orientação sexual dos usuários.

Outra modalidade é a Casa-Lar, que se caracteriza por oferecer um ambiente de acolhimento mais próximo ao modelo familiar. Esta estrutura é tipicamente voltada à atenção de grupos menores de indivíduos, ou àqueles com necessidades de cuidado mais específicas. As Repúblicas, por sua vez, são serviços de acolhimento focados em indivíduos, jovens e adultos, que já se encontram em um processo de construção de autonomia. O objetivo principal desta modalidade é proporcionar um suporte habitacional que favoreça a saída gradual e monitorada da situação de rua, bem como o avanço na sua plena inserção social. Por fim, a Casa de Passagem é um serviço essencialmente voltado ao acolhimento de curtíssima duração. Sua função é responder a situações de emergência e crises imediatas, oferecendo uma solução temporária e rápida para a segurança e o descanso dos usuários.

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

O papel dos profissionais do SUAS é central e multifacetado no atendimento à população em situação de rua, operando sob princípios de ética, respeito à dignidade e integralidade. A atuação desses profissionais se manifesta em diferentes níveis de complexidade e unidades, articulando o acesso a direitos e a construção de autonomia.

a) Atuação nos Serviços de Média e Alta Complexidade

No Centro Pop, a equipe de referência, composta por coordenador(a), assistentes sociais, psicólogos(as) e técnicos de áreas como Direito e Pedagogia (Resolução CNAS nº 17/2011), desempenha a função primária de acolhimento técnico qualificado. Seu papel é orientar, realizar o acompanhamento psicossocial e articular o acesso a necessidades básicas (alimentação, higiene, documentação), servindo como porta de entrada para a rede socioassistencial e às demais políticas públicas.

O SEAS, executado por profissionais de nível superior e médio, tem um papel de proteção social proativa. Conforme dito, as equipes devem atuar continuamente nos espaços públicos, buscando ativamente os indivíduos para estabelecer um vínculo de confiança gradual, identificar suas necessidades imediatas e conectá-los à rede. Este trabalho exige ética, respeito à diversidade e a superação de preconceitos, sendo guiado pelo princípio do respeito à singularidade e autonomia de cada pessoa. Nos serviços de Alta Complexidade (Abrigos, Repúblicas, Casa de Passagem), por sua vez, os profissionais do SUAS são responsáveis por garantir a segurança e a provisão da moradia social provisória. Seu papel é oferecer proteção integral, tendo a Casa de Passagem como equipamento focado às situações de crise imediata, e as Repúblicas como equipamentos direcionados ao apoio de quem está em saída gradual da situação de rua.

b) Papel na articulação e acesso a direitos

Em todas as frentes, os profissionais do SUAS atuam como elo na construção de autonomia e acesso a direitos socioassistenciais. É responsabilidade desses profissionais assegurar que os usuários tenham

acesso a um atendimento digno e a informações suficientes, capacitando-os e reconhecendo-os como sujeito de direitos. Ademais, o trabalho é essencialmente baseado na articulação em rede, garantindo a integralidade do atendimento. Os profissionais do SUAS colaboram com programas intersetoriais, como o Programa Atitude, encaminhando usuários para serviços de saúde, justiça, promovendo a inclusão em programas e benefícios sociais através do Cadastro Único etc. Em síntese, o papel do profissional do SUAS é ser um agente de garantia de direitos e de mediação social, atuando proativamente no território para resgatar a dignidade, viabilizando a reintegração social da população em situação de rua.

Empoderamento das pessoas em situação de rua

A questão do empoderamento da população em situação de rua está intrinsecamente ligada à necessidade de reverter um déficit histórico na participação popular na esfera política brasileira, conforme apontado por Oliveira (2010). Historicamente, as políticas públicas têm sido moldadas e implementadas sob a influência predominante de grupos sociais hegemônicos, um paradigma que perpetua a invisibilidade, o preconceito e a discriminação direcionados às populações mais vulneráveis, como a que se encontram nas ruas.

Para promover a transformação dessa realidade, uma estratégia técnica e ética fundamental é a apropriação e ressignificação da população em situação de rua enquanto sujeitos de direitos. Conforme argumenta Rifiotis (2007, p. 240), considerar um indivíduo como “sujeito de direitos” implica reconhecê-lo como um ator social capaz de se apropriar e redefinir seus direitos de maneiras singulares, em função das

possibilidades disponíveis para a organização de sua ação. Nesse contexto, torna-se imperativo o desenvolvimento de ações de fortalecimento que capacitem esses sujeitos a refletirem criticamente sobre sua própria condição social e, subsequentemente, a se apropriarem ativamente dos espaços de luta e participação nos processos políticos. O objetivo é superar a condição de mero objeto de políticas assistenciais, transformado a população em situação de rua em protagonista na construção e fiscalização de políticas públicas mais eficazes, inclusivas e que garantam, de fato, a plenitude de seus direitos.

A garantia do empoderamento e da participação social da população em situação de rua, essencial para reverter o déficit histórico de organização e participação popular na vida política (Oliveira, 2010), é formalizada por meio de instrumentos específicos dentro da PNPSR. O principal instrumento de articulação e controle social dessa política é o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP-Rua).

Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP-Rua)

O CIAMP-Rua é um órgão colegiado de caráter permanente e consultivo, cuja principal responsabilidade técnica é monitorar, avaliar e propor políticas públicas que promovam a inclusão social da população em situação de rua. Suas características e funções técnicas são:

- Intersetorialidade: o Comitê atua de forma integrada, reunindo representantes do poder público (diversos ministérios e áreas, como Saúde, Educação, Trabalho e Moradia) e, sobretudo, da sociedade

civil organizada (incluindo movimentos sociais e entidades de defesa de direitos).

- Participação paritária e protagonismo: a composição do CIAMP-Rua busca garantir a representação e o protagonismo do segmento, inclusive com a eleição de membros com trajetória de rua para representação em nível nacional. Isso assegura que as experiências e demandas reais da população orientem a formulação das políticas.

- Fortalecimento do pacto federativo: além CIAMP-Rua, a PNPSR incentiva a criação de Comitês Intersetoriais em níveis estadual e municipal (CIAMP-Rua locais) (Decreto Federal nº 7.053/2009). Essa descentralização é vital para monitorar e adequar a execução das ações à realidade de cada território.

- Controle social e avaliação: o CIAMP-Rua exerce o papel de controle social da política, buscando garantir a transparência e a efetivação dos direitos e da dignidade da população de rua. Suas ações incluem a proposição de indicadores para avaliar as ações e de metodologias para essa análise.

A existência e a atuação do CIAMP-Rua garantem um espaço institucionalizado para que a população em situação de rua, enquanto sujeito de direitos (Rifiotis, 2007), possa participar ativamente e de forma qualificada no debate, rompendo o ciclo de invisibilidade e influenciando diretamente a agenda governamental.

Programas estaduais de atenção à população em situação de rua

a) Ruas Visíveis

O Programa Ruas Visíveis constitui um plano de ação federal estratégico, fundamentado na PNPSR.

Seu objetivo primordial é o fortalecimento do pacto federativo, promovendo a articulação e a integração de esforços entre o governo federal, os estados e os municípios. Adicionalmente, o programa estabelece um diálogo contínuo com a sociedade civil organizada, universidades e movimentos sociais. Criado como resposta à necessidade de combater as graves violações de direitos humanos enfrentadas por essa população, o programa articula um conjunto de ações integradas e intersetoriais.

O plano de ação do Ruas Visíveis está estruturado em sete eixos temáticos principais, que abordam de maneira abrangente as necessidades fundamentais da população em situação de rua:

1. Assistência Social e Segurança Alimentar: visa garantir o acesso qualificado aos serviços sociais e a provisão de alimentação adequada.

2. Saúde: focado em promover o acesso pleno aos serviços de saúde, tratamentos e a continuidade dos cuidados.

3. Violência Institucional: estabelece estratégias de combate e proteção contra abusos e violência perpetrados por instituições.

4. Cidadania, Educação e Cultura: promove iniciativas voltadas à inclusão social, à ampliação do acesso à educação e ao desenvolvimento cultural.

5. Habitação: envolve a implementação de políticas e programas de moradia, notadamente para oferecer um espaço seguro e estável.

6. Trabalho e Renda: direciona ações para a capacitação profissional e a efetiva inserção da população em situação de rua no mercado de trabalho formal.

7. **Produção e Gestão de Dados:** essencial para aprimorar a base informacional, visando a coleta e a organização de dados para qualificar o planejamento e a gestão das políticas públicas.

A adesão ao Programa Ruas Visíveis, como no caso de Pernambuco, é interpretada como um compromisso significativo na superação das violações de direitos humanos. O plano é reconhecido por sua abordagem abrangente e intersetorial, que mobiliza diversos atores sociais e governamentais para lidar com a complexidade da temática da população em situação de rua.

b) 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 e que não possuem renda. O programa limita-se a atender mulheres que façam parte de um contingente de 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; não ter emprego ou renda formal. O programa ainda considera os critérios de condição social e de vida como método de desempate, priorizando as mulheres que se encontram em maior vulnerabilidade. Evidentemente, estar em situação de rua constitui um fator de priorização.

c) 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 não seja exclusivo para esse grupo, o programa o apoia substancialmente. A 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. Tais cozinhas, por sua vez, 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 PBP atinja seu objetivo principal: combater a fome e assegurar o direito fundamental à alimenta-

ção adequada para a população mais necessitada de Pernambuco.

d) 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 (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) e encaminhamento (direciona os usuários aos serviços do SUS e do SUAS, 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.

O Programa Atitude estrutura sua intervenção no campo da redução de danos e apoio social por meio de três modalidades distintas e complementares de atendimento. A primeira modalidade, “Atitude nos Territórios” (ANT), é especificamente direcionada a indivíduos em situação de grande vulnerabilidade social e/ou risco associado ao uso abusivo de drogas, incluindo a população em situação de rua. Sua característica principal é a atuação itinerante em espaços públicos não convencionais (como ruas e praças). A metodologia adotada é o *Moradia Primeiro* (Housing First), que prioriza a oferta de moradia estável como estratégia inicial de acolhimento e suporte, fundamental à estabilização material e emocional do

usuário. A equipe técnica do ANT é multidisciplinar, composta por psicólogos, assistentes sociais, educadores sociais e motoristas.

Em segundo lugar, os Centros de Acolhimento e Apoio funcionam como unidades de casa de passagem para usuários de drogas e seus familiares, provendo um acolhimento inicial. Operando em regime de 24 horas, essas unidades possuem capacidade para, em média, 30 atendimentos diurnos e 15 noturnos. A estrutura oferece itens para satisfação das necessidades básicas (alimentação, higiene e descanso) e disponibiliza atendimentos psicossociais, tanto em formato individual, quanto em grupo, realizando o encaminhamento subsequente para os serviços das redes de saúde, assistência social, justiça e demais políticas setoriais.

Por fim, os Centros de Acolhimento Intensivo destinam-se a usuários de drogas que apresentam vínculos familiares e comunitários fragilizados ou rompidos. Estas unidades oferecem um acolhimento de proteção integral e intensivo com duração média de até seis meses, funcionando ininterruptamente (24 horas) e com capacidade para até 30 usuários. O acesso a esta modalidade é realizado mediante avaliação técnica prévia efetuada por uma equipe do ANT ou de um Centro de Acolhimento e Apoio, garantindo a adequação do encaminhamento.

Considerações finais

Considerando a importância de todas estas ações, serviços e políticas, concluímos que a população em situação de rua constitui um cuja presença nas paisagens urbanas brasileiras não se traduziu imediatamente em questão social e política. Assim, apenas recentemente, devido às transformações políticas e

sociais das últimas décadas, tem assumido 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 constitui uma tarefa essencial. Precisamos analisar a efetividade do que já construímos e o que precisamos aprimorar para reduzir as barreiras de acesso, viabilizando a promoção dos direitos. Precisamos conhecer cada vez mais este grupo populacional, de modo a planejar de forma mais assertiva as ações, visando a sua proteção e a garantia de seus direitos. Este é o único caminho possível para pensarmos em um processo abrangente de superação da situação de rua.

Referências

- 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, B. J. C. Políticas Sociais, Neoliberalismo e
Direitos Humanos no Brasil. *Educere et educare*,
Paraná, vol. 5, no 9, jan/jun 2010, p. 175-183.

RIFIOTS, T. 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

Principais desafios à garantia dos direitos socioassistenciais da população em situação de rua

Otávio Augusto Alves dos Santos

Aline Castilho Gomes Ribeiro

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).

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. O Projeto de Lei nº 4498, de 2020 (de autoria do Senador Fábio Contarato), que visa obrigar o IBGE a incluir a população em situação de rua no Censo, 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, a busca pela visibilidade ainda hoje constitui uma das principais bandeiras do Movimento Nacional da População em Situação de Rua (MNPR). O decreto N° 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 a instituição da contagem oficial da população em situação de rua (inciso III do Artigo 7°). O Artigo 13° (reescrito pelo Decreto N° 9.894, de 2019, como Artigo 8°) 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 (MNMRR). 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, sendo depois 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 à 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 apenas aqueles com população total 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 deste grupo, 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. 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 voltada ao enfrentamento das 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 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 cor/raça 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).

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 pú-

blicos, 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 evidencia a atuação dual do estado, que é ao mesmo tempo um algoz 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.

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 (Santos, 2024; Escorel, 2000).

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 es-

quinas, 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. 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.

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-territorial 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 ne-

cessidades 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 item 6).

O Núcleo Nacional de Educação Permanente do SUAS (NUNEP-SUAS), instituído pelo Decreto nº 10.049/2019, exerce papel estratégico como instân-

cia 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, devendo 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.

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 o pensamento de 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 freireana, 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 seus 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 Pólo 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 rela-

ção 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 Morais, 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.

Intersetorialidade e articulação entre iniciativas governamentais e da sociedade civil nos territórios

Outro grupo sobre o qual recai uma série de vulnerabilidades. Frequentemente, a assistência social funciona como porta de entrada para os serviços voltados à população em situação de rua, concentrando ações e sendo responsável pela articulação com outros setores. Vários estudos apontam que o cenário atual ainda é marcado por ações fragmentadas e verticalizadas, especialmente nos serviços de saúde. Essas lacunas evidenciam a necessidade de uma atuação mais integrada, que considere não apenas os aspectos clínicos e assistenciais, mas também as dimensões sociais, culturais e territoriais, de modo a garantir a efetiva proteção de direitos e a promoção do cuidado integral à população em situação de rua. Essa configuração mostra-se insuficiente para atender à complexidade das demandas desse público, uma vez que o próprio conceito de integralidade em saúde exige a revisão da intersectorialidade no atendimento à população em situação de rua:

A intersectorialidade surge, nesse contexto, como estratégia para integrar e complementar ações em rede, envolvendo diferentes atores e setores na construção de políticas que contemplem as múltiplas necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade. Para esse grupo, as ações de saúde e assistência social são prioritárias, mas a garantia de acesso a trabalho, educação, lazer, cultura e moradia digna também se mostra fundamental (Freitas, Camargo, Graciano et al., 2023, p.2).

Historicamente, o atendimento às necessidades básicas da população em vulnerabilidade esteve associado a iniciativas religiosas e setores da sociedade civil vinculados à filantropia e à caridade (Martins,

2014). Brettas (2017, p. 58) destaca que a superexploração e a herança colonial-escravista moldaram a política social brasileira, marcada por contradições e pela cultura do favor. Assistência social e desenvolvimento econômico formam um binômio, independentemente da corrente teórica adotada (Cardoso et al., 2017). O processo de financeirização das políticas sociais, intensificado nos anos 1990, reforçou a centralidade do capital financeiro e a influência de atores privados sobre serviços e direitos básicos, dificultando a articulação intersetorial entre saúde, assistência social, educação e demais políticas públicas, comprometendo a integralidade do atendimento à população em situação de rua.

Embora existam serviços especializados, como o Centro Pop e o Consultório na Rua (CnaR), a desconexão desses serviços com a rede mais ampla 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. A configuração atual do sistema 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, a falta de integração aparece como uma das principais dificuldades à garantia dos direitos da população em situação de rua.

O Consultório na Rua (CnaR) é uma estratégia do Sistema Único de Saúde (SUS) destinada a ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde, oferecendo atenção integral e itinerante.

No entanto, sua prática enfrenta desafios significativos, como a falta de integração com a rede de saúde convencional, o que compromete a continuidade do cuidado e a articulação intersetorial necessária para atender às demandas múltiplas desse público. Além disso, limitações estruturais, como a insuficiência de recursos e infraestrutura precária em algumas regiões, restringem o alcance e o impacto das atividades do CnaR. Os Centros de Atenção Psicossocial (CAPS), voltados ao atendimento especializado a pessoas com sofrimento psíquico intenso, incluindo aquelas em situação de rua, também apresentam desafios. O acesso restrito, devido à localização das unidades e aos horários de funcionamento, pode dificultar a presença de indivíduos cujas rotinas são irregulares. O estigma associado à saúde mental e à condição de rua ainda afasta muitos usuários do atendimento, dificultando a construção de vínculos e a adesão aos tratamentos. Ademais, a complexidade das necessidades dessa população exige uma abordagem territorializada, próxima das especificidades locais e das redes de apoio comunitárias, para que as políticas de saúde mental sejam efetivas e sensíveis às realidades vividas.

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 implementadas como políticas públicas, tais medidas não alteraram de forma significativa o caráter liberal do Estado, que continua mantendo mecanismos de regulação social sem avançar plenamente para um modelo de Estado Social. 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 ainda presente nos serviços socio-assistenciais. 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. 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.

Apesar das lacunas e desafios enfrentados pelos serviços de saúde e assistência social voltados à população em situação de rua, existem experiências intersetoriais exitosas que demonstram a viabilidade de articulações eficazes entre diferentes políticas públicas e setores. No entanto, para que essas experiências sejam sustentáveis e efetivas, é fundamental observar aspectos como a integração entre serviços, a compreensão do território e das especificidades locais, a escuta das demandas da população e a valorização da prática reflexiva das equipes. Estabelecer outros modos de formar, educar, pensar e agir em saúde e cuidado constitui uma estratégia central para transformar as práticas, garantir a integralidade dos serviços e fundamentar políticas públicas estruturantes. A formulação dessas políticas ocorre em um contexto de disputa de poder, articulando produção textual, normativas e prática, e sua efetividade depende da interpretação das diretrizes e da transposição das barreiras entre os textos legais e a realidade cotidiana.

Referências

- 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; 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; 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_rua.pdf. Acesso em: 26 set. 2025.
- SCOREU, S. Vivendo de teimosos: moradores de rua na cidade do Rio de Janeiro. In: BURSZTYN, M (Org.) No meio da rua: Nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond, 2000. p. 139-167.
- FREITAS, Giselle Lima de et al. Necessidades da população em situação de rua e o desafio da abordagem intersetorial. Revista de Enfermagem UFPE on line, v. 17, n. 1, p. 1-16, 2023.

- FREIRE, Paulo. *Pedagogia do oprimido*. 83 ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2022.
- GADOTTI, M. A questão da educação formal/não-formal. Sion: Institut Internacional des Droits de 1º Enfant, p. 1-11, 2005.
- GOMES, N. L. *O movimento negro educador: saberes construídos nas lutas por emancipação*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2017.
- GRACIANI, M. S. S. *Pedagogia social*. Cortez Editora, 2014.
- LIBERALESSO, R. C. B. 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, 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.
- 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, W. F. 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: PPGEO/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, L. M. M; MORAIS, R. F. Q. 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.



Esta coletânea é resultado do curso autoinstrucional “População em Situação de Rua e o Sistema Único da Assistência Social”, oferecido pela Escola de Formação dos Trabalhadores da Assistência Social de Pernambuco. Leitura básica para os/as trabalhadores/as da assistência social e que aborda os temas e as informações oficiais mais essenciais ao trabalho socioassistencial com pessoas em situação de rua.

