



## MARCOS NORMATIVOS E INSTITUCIONAIS DE PROTEÇÃO A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO CONTEXTO DOS DIREITOS HUMANOS

Vanderlei Cardoso Da Rocha<sup>1</sup>  
Jefferson Bruno Corona<sup>2</sup>

### Resumo

Este estudo buscar apresentar o levantamento das leis e políticas referentes a população em situação de rua, tendo como plano de fundo os direitos humanos. Contribuindo, assim para a fomentação dos debates acerca dessas legislações. Essa discussão pretender refleti sobre os limites e possibilidades dessas políticas, colaborando para que as demandas do público alvo dessas políticas públicas sejam atendidas.

**Palavras-chave:** População em situação de rua. Direitos humanos. Vulnerabilidade.

### 1 INTRODUÇÃO

As populações em situação de rua dispõem formalmente dos mesmos direitos que os demais grupos sociais, cabendo ao poder público programar mecanismos de garantias de direitos que atendam às especificidades de cada um. Como já colocado anteriormente, pessoas em situação de rua estão sujeitas a múltiplas vulnerabilidades e contextos de violações de direitos, incluindo-se "O não acesso às políticas sociais, associado às violações cotidianas ao direito de ir e vir, ao usufruto dos serviços urbanos, ao direito de permanência nas cidades e de acesso a todos os direitos destinados aos/as brasileiros/as expressam as discriminações sofridas por essa população". Considera-se, ainda, que a vida nas ruas em si já se configura como uma violação (potencial) de direitos humanos e fundamentais – especialmente nos casos de crianças e adolescentes – em um contexto de desigualdade e invisibilidade social, incidências de violências, maus tratos e ações de extermínio; projetos urbanísticos de concepções higienistas; políticas de expulsão, abrigamento e internação compulsórias, com a perda de pertences, documentos e medicamentos.

Estão fixados parâmetros normativos de atenção a estas populações em diversos instrumentos internacionais atinentes ao campo dos direitos humanos. Aqui, especialmente se destacam os que tratam das dimensões: das garantias de direitos individuais, políticos, sociais e econômicos; a prevenção da violência e violações de direitos a que estão sujeitos; e as concepções do direito à cidade e ao uso dos espaços públicos.

Assim é que uma série de instrumentos tratam de diferentes perspectivas e contextos do direito à moradia, da não-discriminação e contra aos tratamentos degradantes. Por exemplo, a Declaração Universal de Direitos Humanos de 1948; o Pacto internacional sobre direitos civis e políticos; o Pacto internacional sobre direitos econômicos, sociais e culturais; a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial (1965); a Convenção sobre a eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher (1979); a Convenção sobre os Direitos da Criança (1989); a Convenção contra a tortura e outros tratamentos ou penas cruéis, desumanos ou

<sup>1</sup> vander2007@yahoo.com.br - Centro POP de Niterói – RJ.

<sup>2</sup> coronaq2@yahoo.com.br - Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) – Mestrando.



degradantes (1984); a Declaração sobre Progresso e Desenvolvimento Social (1969); a Declaração de Vancouver sobre Assentamentos Humanos (1976); a Declaração de Istambul sobre Assentamentos Humanos (1996); o Programa Habitat (1996), a Declaração sobre Cidades e Outros Assentamentos Humanos no Novo Milênio (2001); a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986); a Declaração de Copenhague sobre o Desenvolvimento Social e Programa de Ação (1995) e a Recomendação nº 115 da Organização Internacional do Trabalho sobre a moradia dos trabalhadores (1961). Também, com um caráter simbólico, os Objetivos do Milênio da ONU (2000) reconhecem a grave situação dos pobres urbanos no mundo, promovendo o esforço dos Estados-Membros para melhorar a vida de pelo menos 100 milhões de moradores em assentamentos precários no mundo para o ano 2020 (Meta 11 do Objetivo ).

## **2 APONTAMENTOS SOBRE NORMATIVAS DIRECIONADAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Há uma série de normativas que tratam mais especificamente sobre cada esfera dos direitos. Para este tema, destacam-se principalmente certas dimensões dos direitos individuais e sociais, do direito à cidade, à segurança e à assistência social.

Na assistência social, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e a Política Nacional de Assistência Social trazem especificações dos serviços destinados às populações em situação de rua, reconhecendo a atenção especial no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A atenção parte de concepções de serviços que “possibilitem a organização de um novo projeto de vida, buscando criar condições para adquirirem referências na sociedade brasileira, enquanto sujeitos de direitos” (PNAS, 2004, p.37).

Mais recentemente, os direitos das populações em situação de rua no Brasil vêm adquirindo maior institucionalidade, a partir de ações do governo federal nos últimos anos. Em 2005 o Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) realizou em Brasília o 1º Encontro Nacional sobre a População em Situação de Rua, que contou com diversos representantes do Movimento Nacional do Povo de Rua (MNPR). E em 2006, foi criado Grupo de Trabalho Interministerial (GTI) que, com a presença de diferentes ministérios de políticas direcionadas a essas populações, teve como objetivo a construção de propostas de políticas públicas para este segmento. Em 2009, foi realizado o 2º Encontro Nacional, onde se discutiu a Política Nacional a ser instituída.

Desse modo, em dezembro de 2009, foi instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, por meio do Decreto nº 7.053/2009. A Política foi elaborada a partir de demandas históricas de movimentos que lutam pelos direitos das populações em situação de rua no sentido de promover ações articuladas e integradas para a defesa e promoção dos direitos de pessoas em situação de rua, articulando e integrando políticas públicas. A partir de suas diretrizes, são objetivos da Política Nacional:

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda; II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua; III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua; IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua; V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

---

respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos; VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento; VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua; VIII - incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento; IX - proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica; X - criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços; XI - adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º; XII - implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social; XIII - implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua à alimentação, com qualidade; e XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho. (Art. 7º, Decreto Nº 7.053/2009).

De acordo com a Política Nacional, também em 2009, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais<sup>19</sup> do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) trata do serviço especializado para pessoas em situação de rua, com a previsão da implantação dos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua, os “Centro Pop” no SUAS, o que passou a ser apoiado pelo MDS a partir de 2010. Trata-se de unidade pública e estatal, de referência e atendimento especializado a estas populações, no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade, visando constituir-se espaço para o convívio social e a oferta de serviço especializado. Atualmente, são 219 Centros Pop instituídos pelo país. Em geral, o acesso aos Centros Pop acontece por abordagens na rua ou busca espontânea dos usuários, seguido de entrevista social e encaminhamentos.

Também se estabeleceu a criação do Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua, que se constitui como canal de recebimento de denúncias e demandas, produção e divulgação de indicadores, proposição de políticas públicas e demais encaminhamentos no que tange a violações de direitos de populações em situação de rua.

Ainda no âmbito do MDS, foi promovida a inclusão desse público no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, por meio do Plano Brasil Sem Miséria<sup>23</sup>, abrindo-se a possibilidade de indicação de endereços de abrigos e demais espaços de atenção a estas populações sem residência fixa.

Entre 2009 e 2011, os módulos de atendimento do Disque 10025 teriam sido ampliados para acolher denúncias de violação de direitos de pessoas em situação de rua, idosos, pessoas com deficiência, entre outros. No mesmo sentido, foi indicada portaria de 2010 que determina a destinação preferencial de 5% das vagas do Programa Minha Casa, Minha Vida para as populações de rua.

Partindo ainda desta Política Nacional, o Ministério da Saúde (MS) instituiu, em 2009, o Comitê Técnico de Saúde da População em Situação de Rua, por meio da Portaria nº



3.305/09, com a atribuição de propor medidas de acesso a atenção à saúde e ações programáticas ministeriais voltadas a estas populações. Neste sentido, o Plano Operativo para Implementação de Ações em Saúde da População em Situação de Rua<sup>26</sup>, para período de 2012 a 2015<sup>27</sup> tem como objetivo garantir o acesso aos serviços de saúde, dialogando com a estrutura do SUS, bem como a melhoria do nível de saúde dessas populações, “por meio de ações e iniciativas que reconheçam as especificidades de gênero, idade, raça/cor, etnia, orientação religiosa e orientação sexual; a redução de riscos à saúde, decorrentes dos processos de trabalho na rua e das condições de vida e a melhoria dos indicadores de saúde e da qualidade de vida”.

Em termos dos equipamentos de atenção instituídos, no plano do acesso à saúde, se destaca os Consultórios de Rua. Observe-se que há indicações de diferenças quanto à nomenclatura. “Consultório de Rua” é indicado como originado desde finais da década de 1990, em Salvador (BA), para atender à população em situação de risco e vulnerabilidade social, principalmente crianças e adolescentes usuários de álcool e outras drogas, apresentando um foco no atendimento no campo da saúde mental. Os “Consultórios na Rua”, instituídos pela Política Nacional de Atenção Básica<sup>29</sup>, prestam atenção integral à saúde da população em situação de rua, com equipes multiprofissionais que atuam de forma itinerante e in loco – desenvolvendo ações compartilhadas e integradas às Unidades Básicas de Saúde, CAPS, Serviços de Urgência e Emergência e outros pontos de atenção. Junto aos usuários de álcool, crack e outras drogas trabalham com a estratégia de Redução de Danos. Atualmente, são 129 os Consultórios na Rua em funcionamento no país. Outros equipamentos das políticas sociais que atendem às populações em situação de rua são: os próprios Centros de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), o CREAS Itinerante, o CREAS POP, entre outros. No campo da saúde, tem-se ainda o Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD), o Centro de Atenção Psicossocial para Infância e Adolescência (CAPSi) , o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI).

### **3 CONCLUSÕES**

O levantamento dessas leis e políticas acerca da temática se torna importante para esse trabalho, visto que é necessário para entendimento, conhecimento para realização de análises próprias as quais estarão inseridas no percurso desta pesquisa. Dessa forma, é de suma importância também para a discussão das políticas públicas e seu direcionamento às pessoas em situação de rua, bem como seu funcionamento.

### **REFERÊNCIAS**

BARROS, Joana da Silva. Moradores de rua - pobreza e trabalho: interrogações sobre a exceção e a experiência política brasileira. São Paulo, 2004, 117p. Dissertação de Mestrado. Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo.

BECKER, Howard S. Outsiders: estudos de sociologia do desvio. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Manual sobre o cuidado à saúde junto a população em situação de rua / Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. – Brasília: Ministério da Saúde, 2012.



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

---

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2006. I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. 2009. Rua: aprendendo a contar: Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua. Brasília: MDS: Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação: Secretaria Nacional de Assistência Social.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Meta Instituto de Pesquisa de Opinião. Sumário Executivo. Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília: MDS, 2008. Acesso em 15/10/2014. Disponível em:

[http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/sumario\\_executivo\\_pop\\_rua.pdf](http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/sumario_executivo_pop_rua.pdf)

BRASIL. Presidência da República. 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. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/ Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm).

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Renda e Cidadania e Secretaria Nacional de Assistência Social. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop. Brasília, 2011. Acesso em 15/08/2014. Disponível em:

<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretarianacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/orientacoes-tecnicas-centro-de-referenciaespecializado-para-populacao-em-situacao-de-rua-centro-pop-e-servico-especializado-para-pessoas-em-situacao-de-rua-1/05-caderno-centro-popfinal-dez.pdf>

BULLA, L. C.; MENDES, J. M. R.; PRATES, J. C. (Orgs.). As múltiplas formas de exclusão social. Porto Alegre: Federação Internacional de Universidades Católicas: EDIPUCRS, 2004.

ESTADO DE MINAS GERAIS, Ministério Público do Estado de Minas Gerais. Cartilha Direitos do Morador de Rua (Minas Gerais, Ministério Público, 2010).

CASTEL, Robert. As Metamorfoses da Questão Social. Uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1995. \_\_\_\_\_. As armadilhas da exclusão. In: Desigualdade e a questão social. São Paulo: EDUC, 1997.

DAS, V. e POOLE, D. 2008. “El Estado y sus márgenes: etnografias comparadas”. Cuadernos de antropología social, Buenos Aires: Facultad de Filosofía y Letras, nº 27, pp. 19–52.

ENRIQUEZ, E. A perda do trabalho, perda da identidade. In: M. R. Nabuco; A. Carvalho Neto (Orgs.). Relações de trabalho contemporâneas. (pp. 69-83). Belo Horizonte: IRT, 1999.

SCOREL, Sarah. Vidas ao léu: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

FOUCAULT. (1997), Vigiar e punir: História das violências nas prisões. Petrópolis, Vozes.

GOFFMAN, Erving. Estigma, Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1975. \_\_\_\_\_. Manicômios, prisões e conventos. São Paulo: Perspectiva, 1974.



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

---

GONTIJO & MEDEIROS, 2009. Adolescência, Gênero e Processo De Vulnerabilidade/Desfiliação Social: Compreendendo As Relações De Gênero Para Adolescentes Em Situação De Rua. Revista Baiana de Saúde Pública. v.33, n.4, p.605-617 out./dez. 2009. Acesso em: 22/08/2014. Disponível em: <http://files.bvs.br/upload/S/0100-0233/2009/v33n4/a009.pdf>

KOWARICK. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

LOVISI, GIOVANNI MARCOS. Avaliação de Distúrbios Mentais em Moradores de Albergues Públicos das cidades do Rio De Janeiro e de Niterói. Tese apresentada na Escola Nacional de Saúde Pública/Fiocruz como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Saúde Pública. Rio de Janeiro, junho 2000.

MARTINEZ, Mariana. Novas Abordagens de Rua. Seminário Internacional Violência e Conflitos Sociais - ilegalismos e lugares morais. Laboratório de Estudos da Violência da Universidade Federal do Ceará. Fortaleza: 2011.

MELO, T. H. A. G - A rua e a sociedade: articulações políticas, socialidade e a luta por reconhecimento da população em situação de rua / Tomás Henrique de Azevedo Gomes. – Curitiba, 2011.

MINAYO, M. C. S., ASSIS, S. G., SOUZA E. R. (orgs.). Avaliação por triangulação de métodos: abordagem de programas sociais. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2005.

PASTORAIS. Um Olhar sobre a População em Situação de Rua e Direitos Humanos no Brasil. In: Movimento Nacional de Direitos Humanos et al. Direitos humanos no Brasil 3: diagnósticos e perspectivas. Passo Fundo: IFIBE, 2012.

PRATES, J. C.; PRATES F. C. ; MACHADO S. Populações em Situação de Rua: os processos de exclusão e inclusão precária vivenciados por esse segmento. 2011.

REIS, M. O Movimento Nacional da População em Situação de Rua de São Paulo: um diálogo com as políticas sociais públicas. (TCC) Franca: Universidade Estadual Paulista 'Júlio de Mesquita Filho', 2011.

RIZZINI, I.; RIZZINI, I. A institucionalização de crianças no Brasil: percurso histórico e desafios do presente. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 2004.

RIZZINI, et al. A Efetivação de Políticas Públicas no Brasil: O Caso das políticas para crianças e adolescentes em situação de rua no Brasil. Rio de Janeiro: PUC-Rio, CIESPI, 2011.

\_\_\_\_\_. Crianças e menores - do pátrio poder ao pátrio dever. um histórico da legislação para a infância no Brasil. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Org.). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009<sup>a</sup>.

\_\_\_\_\_. Meninos desvalidos e menores transviados: a trajetória da assistência pública até a Era Vargas. In: RIZZINI, I.; PILOTTI, F. (Org.). A arte de governar crianças: a história das políticas sociais, da legislação e da assistência à infância no Brasil. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2009<sup>b</sup>.

RODRIGUES, Paula Graciele. Gênero entre as ruas e a trama institucional: um estudo sobre a vivência de mulheres adolescentes em situação de vulnerabilidade social no centro de São Paulo. (Dissertação). Marília/SP: Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2009. Acesso



**SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL**  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

---

em 21/07/2014. Disponível em:  
<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/cp120775.pdf>

SILVA, M. L. L. Trabalho e População em Situação de Rua no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

VIEIRA, M. da C.; BEZERRA, E. M. R.; ROSA, C. M. M. (Orgs.). População de Rua: quem é? Como vive? Como é vista? São Paulo: Hucitec, 1994.

WACQUANT, L. Punir os Pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: Reva, 2003.