

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA:

**PERFIL SOCIAL E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS MUNICIPAIS.**

ANA CAROLINY SILVA GUIMARÃES

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA:

**PERFIL SOCIAL E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS MUNICIPAIS.**

ANA CAROLINY SILVA GUIMARÃES

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Wellington Nunes

Foz do Iguaçu
2026

ANA CAROLINY SILVA GUIMARÃES

**POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA:
PERFIL SOCIAL E DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO DAS POLÍTICAS
PÚBLICAS MUNICIPAIS.**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao Instituto Latino-Americano de Economia, Sociedade e Política da Universidade Federal da Integração Latino-Americana, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Administração Pública e Políticas Públicas.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Wellington Nunes
UNILA

Prof. Dra. Luiza Araujo Damboriarena
(UNILA)

Prof. Dr. Luís Gustavo Gomes Flores
(UNILA)

Foz do Iguaçu, _____ de _____ de _____.

TERMO DE SUBMISSÃO DE TRABALHOS ACADÊMICOS

Nome completo do autor(a): _____

Curso: _____

Tipo de Documento

(.....) graduação	(.....) artigo
(.....) especialização	(.....) trabalho de conclusão de curso
(.....) mestrado	(.....) monografia
(.....) doutorado	(.....) dissertação
(.....) tese	
(.....) CD/DVD – obras audiovisuais	

Título do trabalho acadêmico: _____

Nome do orientador(a): _____

Data da Defesa: ____ / ____ / ____

Licença não-exclusiva de Distribuição

O referido autor(a):

a) Declara que o documento entregue é seu trabalho original, e que o detém o direito de conceder os direitos contidos nesta licença. Declara também que a entrega do documento não infringe, tanto quanto lhe é possível saber, os direitos de qualquer outra pessoa ou entidade.

b) Se o documento entregue contém material do qual não detém os direitos de autor, declara que obteve autorização do detentor dos direitos de autor para conceder à UNILA – Universidade Federal da Integração Latino-Americana os direitos requeridos por esta licença, e que esse material cujos direitos são de terceiros está claramente identificado e reconhecido no texto ou conteúdo do documento entregue.

Se o documento entregue é baseado em trabalho financiado ou apoiado por outra instituição que não a Universidade Federal da Integração Latino-Americana, declara que cumpriu quaisquer obrigações exigidas pelo respectivo contrato ou acordo.

Na qualidade de titular dos direitos do conteúdo supracitado, o autor autoriza a Biblioteca Latino-Americana – BIUNILA a disponibilizar a obra, gratuitamente e de acordo com a licença pública [Creative Commons Licença 3.0 Unported](#).

Foz do Iguaçu, ____ de ____ de ____.

Assinatura do Responsável

Dedico este trabalho a todas as pessoas em situação de rua que tantas vezes seguem invisíveis aos olhos da sociedade e do Estado, que têm suas histórias reduzidas a estigmas, quando, na verdade, carregam vidas, sonhos, e direitos.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, meu criador e Senhor, por ter me dado forças ao longo desses oito anos de vida acadêmica; sem Ele, nada disso seria possível.

Agradeço à Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) por todos esses anos, pelos quais pude usufruir de ensino gratuito e de qualidade. Essa graduação me transformou como pessoa, sou muito grata por tudo que aprendi e tenho muito orgulho de ter um diploma desta instituição.

Agradeço à minha família, em especial à minha irmã, Bruna Guimarães, que é minha alma gêmea e esteve ao meu lado em todos os momentos, ouvindo meus lamentos, me dando conselhos e vivendo tudo isso comigo. Não sei o que seria de mim sem ela.

Agradeço ao meu companheiro de vida, Douglas Ricardo, por todo o apoio, cuidado, incentivo e parceria ao longo dessa jornada. Devo muito desta conquista a ele.

Agradeço às minhas melhores amigas Ana Paula e Talita, que foram meus ombros e ouvidos durante essa trajetória, e que fizeram toda a diferença nos dias mais difíceis.

Agradeço a todos os professores do curso, que fazem mais do que o possível para manter a qualidade do ensino apesar das dificuldades, em especial ao meu orientador, o professor Dr. Wellington Nunes, por toda a paciência e sabedoria na construção deste trabalho.

Por fim, agradeço ao meu maior combustível, meu filho amado Jorge, que chegou à minha vida durante essa caminhada e foi fundamental para esta conquista. Filho, sem você nada disso teria sentido. Esta conquista também é sua.

*"Ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os
homens se libertam em comunhão." **Paulo Freire***

GUIMARAES, Ana Carolyn Silva. **População em situação de rua em Foz do Iguaçu: perfil social e desafios de implementação das políticas públicas municipais**. 71 páginas. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Administração Pública e Políticas Públicas) – Universidade Federal da Integração Latino-Americana, Foz do Iguaçu, 2026

RESUMO

A população em situação de rua constitui um dos grupos mais vulneráveis das sociedades contemporâneas, demandando ações estatais articuladas nas áreas de assistência social, saúde, trabalho e habitação. Embora o Brasil possua um conjunto crescente de marcos legais voltados à garantia de direitos desse público, persistem desafios relacionados à implementação das políticas públicas em nível municipal. Nesse contexto, o presente estudo analisa o perfil da população em situação de rua em Foz do Iguaçu e os principais desafios de implementação das políticas municipais destinadas a esse grupo. A pesquisa adotou abordagem mista, combinando análise quantitativa e qualitativa. Foram utilizados dados do I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu, realizado em 2025, além de pesquisa documental baseada em legislações, relatórios institucionais, documentos municipais e recomendações de órgãos de controle. O estudo caracteriza-se como descritivo-exploratório e utiliza o município de Foz do Iguaçu como estudo de caso. Os dados revelam que a população em situação de rua do município é predominantemente masculina, adulta, negra ou parda, com baixa escolaridade e forte inserção em atividades informais. Observou-se elevada presença de migrantes oriundos de outras regiões do Brasil e de países vizinhos, refletindo as especificidades da tríplice fronteira. Os resultados também evidenciam trajetórias marcadas por conflitos familiares, uso de substâncias psicoativas, fragilidade de vínculos sociais, dificuldades de acesso à documentação civil e dependência significativa dos serviços socioassistenciais. A análise documental identificou limitações relacionadas à capacidade institucional do município, à articulação intersetorial dos serviços, ao monitoramento das ações e à adequação da estrutura de atendimento às demandas identificadas pelo censo. Os resultados indicam a existência de um descompasso entre as necessidades da população em situação de rua e a capacidade de resposta da política pública municipal. Embora existam instrumentos institucionais e marcos normativos voltados à garantia de direitos, sua efetividade depende da superação de desafios administrativos, organizacionais e de coordenação entre diferentes áreas governamentais. O estudo contribui para o debate sobre implementação de políticas públicas e oferece subsídios para o aprimoramento da gestão municipal voltada à população em situação de rua.

Palavras-chave: população em situação de rua; implementação de políticas públicas; assistência social; vulnerabilidade social; Foz do Iguaçu.

GUIMARAES, Ana Caroliny Silva. **Homeless Population in Foz do Iguaçu: Social Profile and Challenges in the Implementation of Municipal Public Policies**. 71 pages. Undergraduate Thesis (Bachelor's Degree in Public Administration and Public Policy) – Federal University for Latin American Integration, Foz do Iguaçu, 2026.

ABSTRACT

Homeless people constitute one of the most vulnerable groups in contemporary societies, requiring coordinated government action across social assistance, healthcare, employment, and housing policies. Although Brazil has developed an expanding legal framework aimed at protecting the rights of this population, significant challenges remain regarding the implementation of public policies at the municipal level. Against this backdrop, this study analyzes the profile of the homeless population in Foz do Iguaçu and examines the main challenges associated with the implementation of local public policies targeting this group. The study adopted a mixed-methods approach, combining quantitative and qualitative analyses. Data were drawn from the First Census of the Homeless Population of Foz do Iguaçu, conducted in 2025, and complemented by documentary research based on legislation, institutional reports, municipal documents, and recommendations issued by oversight bodies. The research is descriptive and exploratory in nature and employs the municipality of Foz do Iguaçu as a case study. The findings reveal that the local homeless population is predominantly male, adult, Black or mixed-race, has low educational attainment, and relies heavily on informal employment. The study also identified a high proportion of migrants from other regions of Brazil and neighboring countries, reflecting the unique characteristics of the Triple Frontier region. The results further highlight life trajectories marked by family conflict, psychoactive substance use, weakened social ties, difficulties in obtaining civil identification documents, and significant dependence on social assistance services. Documentary analysis identified limitations related to the municipality's institutional capacity, intersectoral coordination among public services, monitoring of policy implementation, and the adequacy of service provision to meet the needs identified by the census. Overall, the findings point to a mismatch between the needs of the homeless population and the response capacity of municipal public policies. Although institutional mechanisms and legal frameworks aimed at guaranteeing rights are in place, their effectiveness depends on overcoming administrative, organizational, and coordination challenges across different areas of government. This study contributes to the literature on public policy implementation and provides evidence to support improvements in municipal governance and service delivery for the homeless population.

Keywords: homelessness; public policy implementation; social assistance; social vulnerability; Foz do Iguaçu.

GUIMARAES, Ana Caroliny Silva. **Personas en situación de calle en Foz do Iguaçu: perfil social y desafíos para la implementación de las políticas públicas municipales.** 71 páginas. Trabajo de Fin de Grado (Licenciatura en Administración Pública y Políticas Públicas) – Universidad Federal de la Integración Latinoamericana, Foz do Iguaçu, 2026.

RESUMEN

La población en situación de calle constituye uno de los grupos más vulnerables de las sociedades contemporáneas, lo que exige acciones estatales articuladas en las áreas de asistencia social, salud, empleo y vivienda. Aunque Brasil cuenta con un conjunto cada vez más amplio de marcos normativos orientados a garantizar los derechos de esta población, persisten desafíos relacionados con la implementación de las políticas públicas en el ámbito municipal. En este contexto, el presente estudio analiza el perfil de la población en situación de calle en Foz do Iguaçu y los principales desafíos para la implementación de las políticas públicas municipales dirigidas a este grupo. La investigación adoptó un enfoque metodológico mixto, combinando análisis cuantitativos y cualitativos. Se utilizaron datos del I Censo de la Población en Situación de Calle de Foz do Iguaçu, realizado en 2025, así como una investigación documental basada en legislación, informes institucionales, documentos municipales y recomendaciones de los órganos de control. El estudio tiene un carácter descriptivo-exploratorio y utiliza al municipio de Foz do Iguaçu como estudio de caso. Los datos revelan que la población en situación de calle del municipio es predominantemente masculina, adulta, negra o mestiza, con bajo nivel educativo y una fuerte inserción en actividades informales. Asimismo, se observó una elevada presencia de migrantes provenientes de otras regiones de Brasil y de países vecinos, lo que refleja las particularidades de la región de la Triple Frontera. Los resultados también evidencian trayectorias marcadas por conflictos familiares, consumo de sustancias psicoactivas, fragilidad de los vínculos sociales, dificultades para acceder a la documentación de identidad y una dependencia significativa de los servicios de asistencia social. El análisis documental identificó limitaciones relacionadas con la capacidad institucional del municipio, la articulación intersectorial de los servicios, el monitoreo de las acciones y la adecuación de la estructura de atención a las demandas identificadas por el censo. Los resultados indican la existencia de un desajuste entre las necesidades de la población en situación de calle y la capacidad de respuesta de la política pública municipal. Si bien existen instrumentos institucionales y marcos normativos orientados a garantizar sus derechos, su efectividad depende de la superación de desafíos administrativos, organizacionales y de coordinación entre las diferentes áreas gubernamentales. El estudio contribuye al debate sobre la implementación de políticas públicas y ofrece insumos para el fortalecimiento de la gestión municipal dirigida a la población en situación de calle.

Palabras clave: población en situación de calle; implementación de políticas públicas; asistencia social; vulnerabilidad social; Foz do Iguaçu.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição por identidade de gênero (2025).....	39
Gráfico 2 – Distribuição por cor/raça (2025).....	40
Gráfico 3 — Distribuição etária da PSR de Foz do Iguaçu (2025).....	41
Gráfico 4 – Local de Origem dos entrevistados (2025).....	41
Gráfico 5 – Atividade remunerada (2025).....	43
Gráfico 6 – Tempo em situação de rua (2025).....	44
Gráfico 7 — Principais Fatores para o ingresso à situação de rua.....	44
Gráfico 8 — Uso de substâncias psicoativas.....	46

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 — Marco legal das políticas públicas para a população em situação de rua no Brasil.....	26
Figura 1- Organograma da SMAS.....	52
Quadro 2 - Unidades de Proteção Social Especial para PSR em Foz do Iguaçu.....	52

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CadÚnico	Cadastro Único para Programas Sociais
CAPS AD	Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas
CIAMP-Rua	Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CnR	Consultório na Rua
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DAMOP-PSE	Divisão de Aprimoramento Metodológico e Operacional da Proteção Social Especial
DGFS	Diretoria de Gestão Financeira do SUAS
DIPE	Diretoria de Proteção Social Especial
DIVS	Diretoria de Vigilância Socioassistencial
DVPAC	Divisão de Proteção Social de Alta Complexidade
DVPMC	Divisão de Proteção Social de Média Complexidade
eCR	Equipes de Consultório na Rua
FOZHABITA	Instituto de Habitação de Foz do Iguaçu
GT	Grupo de Trabalho
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INRua	Instituto Nacional de Direitos Humanos da População de Rua

LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDHC	Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MNPR	Movimento Nacional da População de Rua
MPPR	Ministério Público do Estado do Paraná
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PNAB	Política Nacional de Atenção Básica
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNPSR	Política Nacional para a População em Situação de Rua
PNPSR-Jud	Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas Interseccionalidades
PNTC PopRua	Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PSR	População em Situação de Rua
SEAS	Serviço Especializado de Abordagem Social
SMAS	Secretaria Municipal de Assistência Social
SMSA	Secretaria Municipal de Saúde
STIM	Secretaria de Tecnologia
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCE-PR	Tribunal de Contas do Estado do Paraná
UBS	Unidade Básica de Saúde

UNILA	Universidade Federal da Integração Latino-Americana
UPA	Unidade de Pronto Atendimento

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	16
1. POLÍTICAS PÚBLICAS E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	19
1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS	19
1.1.1 O ciclo de Políticas Públicas	20
1.2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS	22
1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL	24
2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	33
3. PERFIL DA PSR EM FOZ DO IGUAÇU	37
3.1 O CENSO DA POPULAÇÃO DE RUA DE FOZ DO IGUAÇU	37
3.2 PERFIL SÓCIO DEMOGRÁFICO	38
3.3 PERFIL DE TRAJETÓRIA E VÍNCULOS SOCIAIS	43
3.4 PERFIL DE CONDIÇÕES DE VIDA NAS RUAS	45
3.5 PERFIL SÓCIO INSTITUCIONAL	47
3.6 PERFIL DE VULNERABILIDADE	50
4. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU	51
4.1 ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM FOZ DO IGUAÇU	51
4.2 INTERSETORIALIDADE DAS POLÍTICAS PARA PSR EM FOZ DO IGUAÇU	55
4.3 GARGALOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PARA A PSR EM FOZ DO IGUAÇU	55
4.3.1 Precariedade estrutural dos equipamentos e de recursos humanos no atendimento à PSR	56
4.3.2 Fragmentação intersetorial e ausência de políticas de renda e habitação para a superação da condição de rua	59
4.3.3 Ausência de monitoramento, avaliação e planejamento específico para a PSR	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
REFERÊNCIAS	70

INTRODUÇÃO

A população em situação de rua constitui um dos grupos sociais mais vulneráveis nas cidades latino-americanas. A ausência de moradia está frequentemente associada a múltiplas dimensões de exclusão social, como precariedade laboral, rompimento de vínculos familiares, problemas de saúde mental e dificuldades de acesso a políticas públicas (BRASIL, 2009).

No Brasil, a política de atenção a essa população é orientada por diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e por normativas federais específicas voltadas à proteção social e à garantia de direitos. Entretanto, a implementação dessas políticas ocorre fundamentalmente no âmbito municipal, onde diferentes capacidades administrativas, recursos institucionais e arranjos organizacionais podem influenciar a oferta e a efetividade dos serviços prestados.

O município de Foz do Iguaçu-PR enfrenta desafios específicos em relação à população em situação de rua quando comparado a outros contextos. Isso ocorre porque o município faz fronteira com Puerto Iguazú, na Argentina, e Ciudad del Este, no Paraguai, além de constituir um importante destino turístico. Essas características favorecem a intensa circulação de pessoas e bens, criando dinâmicas sociais complexas que podem ampliar situações de vulnerabilidade social e dificultar o acesso dessa população aos serviços públicos.

Nesse contexto, foi realizado recentemente o I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu, em parceria com a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) (CABANHA et al., 2026). Esse levantamento disponibiliza informações inéditas sobre o perfil socioeconômico desse grupo, oferecendo uma base empírica relevante para analisar em que medida as políticas públicas municipais correspondem às demandas identificadas.

A relevância desse debate é reforçada por uma auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), concluída em janeiro de 2026, que identificou fragilidades na estrutura de atendimento, na integração entre os serviços e no monitoramento da política municipal destinada à população em situação de rua (PARANÁ, 2026). O fato de essa auditoria ter sido concluída após a instituição de mecanismos formais de acompanhamento, como o censo municipal, sugere a existência de um descompasso entre a institucionalização da política e sua

efetividade. Em outras palavras, um déficit de implementação que este trabalho busca investigar de forma sistemática.

Dessa forma, o estudo contribui tanto para o debate acadêmico sobre implementação de políticas públicas quanto para o aprimoramento da gestão pública municipal voltada às pessoas em situação de rua. Para isso, este trabalho busca responder à seguinte questão de pesquisa: qual é o perfil da população em situação de rua em Foz do Iguaçu e quais são os principais desafios na implementação das políticas públicas municipais destinadas a esse público?

O objetivo geral deste estudo é analisar o perfil da população em situação de rua em Foz do Iguaçu e examinar os principais desafios de implementação das políticas públicas municipais voltadas ao atendimento desse grupo social.

Os objetivos específicos são:

- a) descrever o perfil socioeconômico da população em situação de rua no município, com base nos dados do censo recente;
- b) identificar os principais serviços e instrumentos da política municipal destinados à população em situação de rua;
- c) analisar a estrutura institucional responsável pela implementação dessas políticas no município;
- d) identificar eventuais desafios e limitações na implementação da política pública, a partir da análise documental.

A hipótese que orienta este trabalho é a de que existem lacunas entre o perfil e as necessidades da população em situação de rua identificadas pelo censo municipal e a capacidade institucional da política pública local de atendê-las de forma adequada.

Essas lacunas podem decorrer de fatores como:

- a) limitações de recursos institucionais e administrativos;
- b) dificuldades de coordenação entre os diferentes órgãos da administração municipal;
- c) insuficiência ou inadequação dos serviços disponíveis.

Além desta introdução, o trabalho está organizado em quatro capítulos. O primeiro apresenta o referencial teórico sobre políticas públicas, implementação e população em situação de rua. O segundo descreve os procedimentos metodológicos adotados na pesquisa. O terceiro apresenta o perfil da população em situação de rua de Foz do Iguaçu com base nos dados do censo municipal. Por fim,

o quarto capítulo analisa os desafios relacionados à implementação das políticas públicas voltadas a esse público, seguido das considerações finais.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS E A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Neste capítulo são apresentados os fundamentos teóricos relacionados às políticas públicas e à população em situação de rua. Primeiro, apresenta-se o conceito de políticas públicas e o ciclo de políticas, com foco na etapa de implementação. Depois, são discutidas as principais abordagens teóricas sobre implementação, especialmente a perspectiva bottom-up e a discricionariedade dos burocratas de nível de rua, conceitos importantes para entender os desafios da execução de políticas sociais no Brasil. Por fim, é apresentado o marco legal da população em situação de rua no país, desde a Constituição Federal de 1988 até a legislação mais recente.

1.1 POLÍTICAS PÚBLICAS

Compreender o que são as políticas públicas é fundamental para investigar o papel do Estado no enfrentamento de problemas sociais. O campo das políticas públicas, enquanto área do conhecimento, começou a se consolidar a partir da década de 1950 nos Estados Unidos. A partir disso, pesquisadores passaram a se debruçar sobre as ações governamentais e suas consequências para a sociedade. Desde então, surgiram várias formas de definir esse tema, por se tratar de um campo multidisciplinar.

Quanto à definição de políticas públicas, Souza (2006, p. 24), afirma que 'não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública'. A autora reúne diferentes perspectivas teóricas que, mesmo partindo de pontos de vista distintos, acabam convergindo ao entender as políticas públicas como ações do governo voltadas para enfrentar problemas que afetam a coletividade.

Para Saravia (2006, p. 28), as políticas públicas são um conjunto de decisões tomadas no âmbito público, destinadas a manter o equilíbrio e a promover a melhoria social. Essas decisões são tomadas sob influências políticas, sociais e pessoais, não sendo, portanto, puramente técnicas ou isoladas. Elas refletem a maneira como o Estado atua, ou opta por não atuar, diante dos problemas que afetam a sociedade.

Secchi (2013, p.2), por sua vez, define a política pública como “uma diretriz elaborada com a finalidade de enfrentar um problema público”. Para o autor:

A essência conceitual de políticas públicas é o problema público. Exatamente por isso, o que define se uma política é ou não pública é a sua intenção de responder a um problema público, e não se o tomador de decisão tem personalidade jurídica estatal ou não estatal. São os contornos da definição de um problema público que dão à política o adjetivo "pública". (SECCHI, 2013, p.5)

O autor, portanto, se afasta das visões mais centradas no Estado e amplia o entendimento do tema, reconhecendo que organizações da sociedade civil, instituições privadas e movimentos sociais também podem participar ativamente tanto da formulação quanto da implementação de políticas públicas.

1.1.1 O ciclo de Políticas Públicas

A estrutura de elaboração das políticas públicas é frequentemente organizada em torno de um modelo analítico conhecido como ciclo de políticas públicas. Essa ferramenta organiza o processo de uma política em etapas sequenciais e interdependentes, permitindo ao pesquisador examinar com maior clareza cada fase do desenvolvimento de uma intervenção pública. Secchi (2013, p. 43) define o ciclo como “um esquema de visualização e interpretação que organiza a vida de uma política pública em fases sequenciais e interdependentes” e reconhece que, embora o modelo apresente uma progressão lógica, na prática as etapas frequentemente ocorrem de forma simultânea, influenciam umas às outras e não seguem, necessariamente, uma sequência cronológica rígida.

Na perspectiva de Secchi (2013), o ciclo é composto por sete etapas: identificação do problema, formação da agenda, formulação de alternativas, tomada de decisão, implementação, avaliação e extinção. Cada uma dessas etapas possui características próprias, envolve atores distintos e coloca desafios específicos para o êxito da política. A seguir, essas etapas são apresentadas de forma sucinta.

A identificação do problema corresponde ao momento em que uma situação é reconhecida como problemática e merecedora de atenção pública. Segundo Secchi (2013), um problema público existe quando há uma discrepância entre a situação atual e uma situação considerada desejável pelos atores políticos e pela sociedade. Esse reconhecimento não é automático nem neutro: ele depende da mobilização de atores, da produção de evidências e da capacidade de grupos afetados de dar visibilidade a suas demandas.

A formação da agenda é a etapa em que o problema identificado passa a integrar a pauta de atuação governamental. Secchi (2013, p. 46-47) aponta que a entrada de um problema na agenda pode ocorrer por diferentes mecanismos: a ação de grupos organizados, a ocorrência de crises e eventos dramáticos, a influência de pesquisas e diagnósticos técnicos ou a atenção da mídia. Nem todo problema reconhecido pela sociedade chega à agenda formal do governo, o que torna essa etapa um campo de disputa política intensa.

A formulação de alternativas é a fase em que são elaboradas as possíveis respostas ao problema identificado. Os formuladores de políticas definem objetivos, constroem cenários, estimam custos e benefícios e consultam especialistas. Secchi (2013, p. 48) destaca que o estabelecimento de objetivos claros é fundamental nessa etapa, pois determina o sucesso da política pública.

A fase da tomada de decisão é o momento em que as alternativas anteriormente elaboradas serão escolhidas e pensadas de forma estratégica, considerando os objetivos da política em formulação. Para isso, Secchi (2013) apresenta diferentes modelos de decisão, destacando que nenhuma decisão pública seja simplesmente técnica, ela é sempre política, pois envolve valores, disputas de poder e escolhas sobre quem ganha e quem perde com determinada política.

A implementação é a etapa que será mais abordada neste trabalho. É nessa fase que a política sai do papel e se transforma em ação concreta, momento em que planos, programas e recursos são mobilizados para modificar a realidade identificada como problema público (SECCHI, 2013). Na prática, a implementação é frequentemente apontada como a etapa mais complexa do ciclo, pois é nela que as intenções da política encontram as resistências, as limitações e as especificidades do contexto local.

A avaliação diz respeito à fase em que os resultados e impactos da política são examinados, com o objetivo de verificar se os objetivos foram alcançados, identificar falhas e pensar decisões sobre a continuidade, reformulação ou encerramento da política. Secchi (2013) aponta que a avaliação pode ocorrer em diferentes momentos do ciclo, como antes, durante ou após a implementação, e por diferentes atores, incluindo instâncias governamentais, pesquisadores independentes e a própria sociedade civil.

Por fim, a extinção corresponde ao encerramento de uma política pública, que pode ocorrer quando o problema que a motivou é considerado resolvido, quando a

política demonstra ineficácia ou quando mudanças políticas e institucionais levam à sua substituição. Secchi (2013) observa que a extinção é frequentemente um processo politicamente difícil, uma vez que políticas criam grupos de interesse e dependências institucionais que resistem ao encerramento mesmo quando os resultados são insatisfatórios.

1.2 IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A análise da implementação de políticas públicas constitui um dos campos centrais dos estudos em ciência política e administração pública. Embora a fase de formulação receba grande atenção no debate acadêmico e político, é na implementação que as decisões governamentais se traduzem, de fato, em ações concretas e em provisão de serviços públicos à população.

Conforme aponta Lotta (2019, p. 19), “o processo de implementação de políticas públicas é altamente interativo”. Nesse sentido, a implementação corresponde ao conjunto de processos administrativos, institucionais e organizacionais por meio dos quais as decisões políticas são executadas pelo Estado, envolvendo diferentes atores, níveis de governo e organizações responsáveis por transformar normas e programas em práticas concretas.

Um dos estudos pioneiros sobre o tema foi desenvolvido por Pressman e Wildavsky (1973), que demonstraram como políticas públicas frequentemente enfrentam dificuldades na fase de execução em razão da complexidade institucional, da necessidade de coordenação entre múltiplos atores e da presença de diferentes interesses organizacionais. Dessa forma, mesmo políticas bem formuladas podem produzir resultados limitados caso existam obstáculos administrativos ou institucionais durante sua implementação (PRESSMAN; WILDAVSKY, 1973 apud LOTTA, 2019).

A partir desse debate inicial, a literatura passou a distinguir duas grandes abordagens analíticas para o estudo da implementação: as abordagens *top-down* e *bottom-up*. A abordagem *top-down* parte da premissa de que a implementação consiste na execução de decisões tomadas em níveis superiores do governo. Nas palavras de Lotta (2019, p. 15)

“se propunha a olhar o processo de implementação de cima para baixo, ou seja, tendo como referência os objetivos previamente propostos

(democraticamente) para encontrar qual camada burocrática teria pervertido os objetivos.”

Essa abordagem tem foco na clareza dos objetivos da política, no desenho institucional e na capacidade das organizações públicas de cumprir as diretrizes estabelecidas pelos formuladores.

A abordagem *bottom-up*, por sua vez, enfatiza o papel dos atores que atuam diretamente na execução das políticas, reconhecendo que esses profissionais frequentemente situados no nível local da administração pública — possuem certo grau de discricionariedade na interpretação e aplicação das normas, o que pode influenciar significativamente os resultados da política. Para Lotta (2019, p.16) “A abordagem bottom up está preocupada em compreender a “política como ela é”, com foco no que de fato acontece, sem preocupação nem com a legitimidade nem com a conformidade.”

Nesse debate, destaca-se a contribuição de Michael Lipsky acerca dos chamados “burocratas de nível de rua” (*street-level bureaucrats*). Segundo o autor, os profissionais que atuam diretamente na prestação de serviços públicos, como assistentes sociais, profissionais de saúde e educadores, exercem papel central na implementação das políticas, pois precisam tomar decisões cotidianas diante de restrições institucionais, escassez de recursos e demandas complexas da população atendida (LIPSKY, 2019).

Dessa forma, os funcionários do serviço público, ou burocratas de nível de rua, possuem liberdade para tomar decisões no exercício de suas funções. Essa liberdade é o que o autor denomina discricionariedade. Nesse sentido, a prática cotidiana desses profissionais não é apenas uma etapa técnica de execução, mas um processo contínuo de interpretação, negociação e adaptação das normas às realidades concretas do atendimento (LIPSKY, 2019). Cabe destacar que, como destaca Lotta (2019, p.23) “Ao mesmo tempo, e por serem a interface mais visível do Estado, esses burocratas materializam a imagem que os cidadãos têm sobre o governo – seja de forma positiva seja de forma negativa.”

No contexto brasileiro, a implementação de políticas sociais apresenta características particulares, especialmente em razão do papel central dos municípios na execução de programas e serviços públicos. Em um país marcado pela heterogeneidade territorial e pelas desigualdades socioeconômicas, muitas políticas

são formuladas em âmbito federal, mas sua implementação depende diretamente da capacidade administrativa e institucional dos governos locais. Nesse sentido, fatores como disponibilidade de recursos financeiros, coordenação intersetorial entre órgãos públicos e estrutura da rede de serviços influenciam diretamente a qualidade e o alcance das políticas implementadas (BICHIR; SIMONI JR.; PEREIRA, 2019).

1.3 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL

Esse aspecto é particularmente relevante no caso das políticas voltadas à população em situação de rua. Esse grupo social apresenta múltiplas vulnerabilidades que frequentemente exigem respostas intersetoriais, envolvendo diferentes áreas de políticas públicas, como assistência social, saúde, habitação e segurança alimentar. A complexidade dessas demandas torna a implementação especialmente desafiadora, exigindo coordenação entre diferentes serviços e instituições públicas.

Além disso, a própria identificação e caracterização desse segmento populacional constitui um desafio para os gestores, uma vez que se trata de um grupo social heterogêneo, frequentemente marcado por trajetórias de exclusão social prolongada, o que reforça a importância de instrumentos como censos e diagnósticos municipais para orientar o planejamento e a execução das políticas públicas (LOTTA, 2019).

Nesse contexto, a análise da implementação das políticas voltadas à população em situação de rua permite compreender como os arranjos institucionais locais, os recursos disponíveis e a atuação dos profissionais envolvidos influenciam a capacidade do Estado de responder às necessidades desse grupo social. A população em situação de rua se caracteriza como uma das maiores expressões da questão social, trata-se de um grupo marcado pela extrema vulnerabilidade. Definir quem são essas pessoas vai além de identificá-las pelo fato de estarem nas ruas: é necessário compreender as trajetórias que as levaram a essa condição, os vínculos que foram rompidos, as barreiras que enfrentam para acessar direitos e a forma como o Estado e a sociedade percebem sua existência como sujeitos de direitos.

No Brasil, a definição utilizada é aquela estabelecida pelo Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Segundo este decreto:

considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória. (BRASIL, 2009, Art. 1º, parágrafo único).

A heterogeneidade da população em situação de rua resulta na impossibilidade de defini-la como uma única classe, uma vez que esse grupo apresenta grande diversidade de perfis, trajetórias e causas que conduzem as pessoas a essa condição. Nas palavras de Costa (2005, p.3): “Grupo populacional heterogêneo, composto por pessoas com diferentes realidades, mas que têm em comum a condição de pobreza absoluta e a falta de pertencimento à sociedade formal.” Essa definição evidencia a complexidade desse grupo e a dificuldade de encontrar uma única solução para o problema.

A presença de pessoas vivendo nas ruas das cidades brasileiras não é um fenômeno recente. Segundo Santos (1993) suas origens estão profundamente ligadas ao processo de urbanização acelerado e desorganizado que marcou o Brasil ao longo do século XX, à concentração de terra, à falta de política habitacional e à persistência de um mercado de trabalho excludente, incapaz de absorver a força de trabalho das populações mais pobres que migravam do campo para as cidades.

Até o final do século XX essa população era vista pelo Estado como um conjunto de “mendigos” e as respostas a essa questão vinham em forma de repressão ou de caridade. Foi a partir da década de 1970 que essa população passou a ser reconhecida como sujeito de direitos e sua situação entrou na agenda de políticas públicas (NEVES, 2011 apud SOUSA, 2019). Nesse contexto, em 1988, a Constituição Federal estabeleceu como fundamento da República, em seu Art. 1º, inciso III, a dignidade da pessoa humana, trazendo luz à questão dos direitos básicos.

O Quadro 1 apresenta uma linha do tempo dos principais marcos legais federais relacionados à população em situação de rua, organizados cronologicamente de 1988 a 2024.

Quadro 1 — Marco legal das políticas públicas para a população em situação de rua no Brasil

Ano	Política Pública
1988	Constituição Federal
1993	Lei nº 8.742 de 07/12/1993 Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)
2004	Resolução nº 145 de 15/10/2004 Política Nacional de Assistência Social.
2005	Lei nº 11.258 de 30/12/2005 Inclusão do atendimento a PSR na LOAS
2009	Decreto nº 7.053 de 23/12/2009 Política Nacional para a População em Situação de rua
2009	Portaria do MS nº 3.305 de 24/12/2009 Comitê Técnico de Saúde para a PSR
2011	Portaria nº 122, de 25/01/2011 Equipes de Consultório na Rua
2011	Lei Federal nº 12.435, de 06/07/2011 Criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) NA LOAS
2012	Portaria MDS nº 139, de 28/06/2012. Criação do Centro POP e CREAS
2021	Resolução nº 425 do CNJ, de 08/10/2021 Política Nacional Judicial de Atenção à Pop. em Situação de Rua
2024	LEI Nº 14.821 de 16/01/2024 Política Nacional de Trabalho digno e cidadania para PSR

Fonte: Elaborado pela autora (2025)

Ainda na Constituição Federal de 1988, o Art. 3º inciso III estabelece como objetivos fundamentais da República:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Esses objetivos fundamentam as ações e políticas voltadas à população em situação de rua que vieram a seguir.

Embora a construção de respostas estatais mais estruturadas para a população em situação de rua seja um fenômeno relativamente recente no Brasil, é importante reconhecer que, ainda que de forma lenta e insuficiente, existiram tentativas do poder público de resolver essa questão. Essas iniciativas, muitas vezes protagonizadas por governos municipais ou estaduais impulsionadas por pressões de movimentos sociais e organizações da sociedade civil, prepararam o terreno para os marcos federais que viriam a se consolidar.

Nesse sentido, em 1993, foi promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), instituída pela Lei nº 8.742, legislação federal brasileira que define a assistência social como um direito do cidadão e uma obrigação do Estado. No entanto, a população em situação de rua não era o público-alvo.

Somente em 2005, por meio da Lei n.º 11.258, de 30 de dezembro, que alterou a LOAS para acrescentar o atendimento às pessoas em situação de rua, esse grupo passou a integrar oficialmente a agenda política nacional. A referida lei modificou o Art. 23 da LOAS, que passou a vigorar com a seguinte redação:

Art. 23. [...]

Parágrafo único. Na organização dos serviços da Assistência Social serão criados programas de amparo:

- I – às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei n.º 8.069, de 13 de julho de 1990;

II – às pessoas que vivem em situação de rua. (NR)

Contudo, anterior à Lei nº 11.258, em 2004 houve a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), responsável pela criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ainda que de forma não oficial inicialmente. Nesse mesmo ano, ocorreu o massacre da Praça da Sé, na cidade de São Paulo, que resultou na morte de sete pessoas enquanto dormiam e deixou outras oito feridas. Esse trágico evento mobilizou grupos da população em situação de rua de São Paulo e Belo Horizonte a fundar o Movimento Nacional da População de Rua (MNPR) (MATOS; PEREIRA, 2019).

Nesse contexto, entre 2007 e 2008, foi realizada a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, que constituiu o primeiro censo oficial de abrangência nacional da PSR. Realizada em 71 municípios brasileiros e, apesar de suas limitações de cobertura territorial, essa pesquisa constituiu a principal base empírica para a formulação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053/2009.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) e o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento (CIAMP-Rua) foram instituídos em 23 de dezembro de 2009, sendo implementados de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio (BRASIL, 2009). Isso significa que o poder e a execução das ações não ficam concentrados exclusivamente na União, mas que os diferentes níveis de governo: federal, estadual e municipal, devem dialogar e atuar de forma conjunta, cabendo a cada estado e município a execução das ações propostas no âmbito da política.

A PNPSR tem como princípios a dignidade da pessoa humana e a garantia do direito à convivência familiar e comunitária. Preconizando um atendimento humanizado e universal, pautado pela valorização da cidadania e pelo respeito estrito à diversidade, abrangendo raça, gênero, orientação sexual, idade e nacionalidade, com atenção especial às pessoas com deficiências. (BRASIL, 2009). E no que diz respeito às diretrizes, o decreto orienta a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais, com responsabilidade do poder público por sua elaboração e financiamento, articulação entre os entes federativos, participação da sociedade civil e da própria PSR em sua formulação e

monitoramento, respeito às singularidades territoriais, capacitação dos servidores públicos e democratização do acesso aos espaços e serviços públicos (BRASIL, 2009).

Os objetivos incluem a garantia de acesso amplo e simplificado às políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda, até a formação permanente de profissionais e gestores para atuação intersetorial e intergovernamental. A política prevê ainda a contagem oficial da PSR, a produção e disseminação de dados e indicadores sociais sobre esse grupo, o desenvolvimento de ações educativas voltadas à cultura de respeito e solidariedade, e o incentivo à pesquisa e produção de conhecimento contemplando a diversidade étnico-racial, sexual, de gênero e geracional.

No campo institucional, destacam-se a implantação de centros de defesa dos direitos humanos, a criação de canais de denúncia de violências, o acesso a benefícios previdenciários e programas de transferência de renda, a articulação entre o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o Sistema Único de Saúde (SUS), a adoção de padrões de qualidade nos serviços de acolhimento, a implementação de Centros de Referência Especializados para População em Situação de rua (Centro POP), ações de segurança alimentar e nutricional e programas de qualificação profissional para inserção no mercado de trabalho (BRASIL, 2009).

Juntamente com a PNPSR, foi instituído o Comitê Técnico de Saúde para a PSR, pela Portaria do Ministério da Saúde nº 3.305, de 24 de dezembro de 2009. O comitê tinha como objetivo identificar as necessidades de saúde desse grupo e subsidiar a formulação de políticas de saúde direcionadas a essa população. Conforme dispõe o Art. 2º da referida Portaria, constituem atribuições do Comitê:

Art. 2º Constituem atribuições do Comitê Técnico de Saúde:

- I - propor ações que visem garantir o acesso à atenção à saúde, pela população em situação de rua, aos serviços do SUS;
- II - apresentar subsídios técnicos e políticos voltados à atenção à saúde da população em situação de rua no processo de elaboração, implementação e acompanhamento do Plano Nacional de Saúde;
- III - elaborar e pactuar propostas de intervenção conjunta nas diversas instâncias e órgãos do Sistema Único de Saúde;
- IV - participar de iniciativas intersetoriais relacionadas com a saúde da população em situação de rua; e

V - colaborar com a elaboração, o acompanhamento e a avaliação de ações programáticas do Ministério da Saúde no que se refere à saúde da população em situação de rua.

Em 2011 o Ministério da Saúde atualizou a Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), e a regulamentação das Equipes de Consultório na Rua (eCR) com a criação da Portaria nº 122, de 25 de janeiro de 2011, definindo-as como equipes multiprofissionais de Atenção Básica voltadas à população em situação de rua. Como definido pelo Ministério da Saúde (BRASIL, 2025):

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

Essas estratégias foram importantes porque, por muito tempo, os cuidados de saúde voltados à população em situação de rua foram tratados apenas pela ótica do uso de álcool e drogas, deixando de lado outras necessidades de saúde desse grupo. O Consultório na Rua veio para ampliar essa visão, oferecendo uma atenção mais completa e próxima dessa população.

Após os avanços na área da saúde, no âmbito da assistência social também houve avanços significativos. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS), criado em 2005, mas ainda sem regulamentação em lei, foi finalmente inserido na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) por meio da Lei Federal n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. Essa alteração conferiu ao SUAS status de sistema público e descentralizado, consolidando-o como principal estrutura estatal responsável pela organização e oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social no país (BRASIL, 2011).

No âmbito do SUAS, os serviços são organizados em dois níveis de proteção: a Proteção Social Básica, executada pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), voltada à prevenção, e a Proteção Social Especial

(PSE), responsável pelo atendimento de pessoas que já se encontram em situação de risco, e com direitos violados ou ameaçados. É nesse segundo nível que se insere o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), criado para oferecer atendimento especializado a pessoas em situação de risco pessoal e social decorrente, entre outras causas, de violência, abuso, abandono, trabalho infantil ou situação de rua (BRASIL, 2009).

A partir dessa estrutura, o Centro de Referência Especializado para a População em Situação de Rua (Centro Pop), que apesar de ter sido criado em 2009 a partir da PNPSR, só veio receber a atenção do Estado, com a Portaria do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) nº 139, de 28/06/2012. O Centro Pop é um equipamento da Proteção Social Especial de Média Complexidade, de referência e atendimento obrigatório para municípios com população acima de 100.000 habitantes ou com número igual ou superior a 50 pessoas em situação de rua, e integra o conjunto de serviços do SUAS voltados a esse público (BRASIL, 2012). De acordo com o Plano Nacional Ruas Visíveis, os Centros POP tem como objetivo oferecer os serviços:

onde são desenvolvidas ações 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 de promoção de direitos, que possam conduzir a impactos mais efetivos no fortalecimento da autonomia e potencialidades da população em situação de rua. (BRASIL, 2023, p. 26)

Dessa forma, o Centro Pop se consolida como um dos principais equipamentos de referência para a PSR, por ser um serviço especializado e de acesso direto a esse grupo. Sua importância será retomada de forma detalhada no capítulo de análise das políticas públicas do município de Foz do Iguaçu, onde esse equipamento ocupa papel central na estrutura de atendimento à PSR local.

Com a chegada da década de 2020, o Poder Judiciário passou a integrar formalmente o conjunto de atores responsáveis pela atenção à PSR com a aprovação da Política Nacional Judicial de Atenção à Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades (PNPSR-Jud), instituída pela Resolução n.º 425 do

Conselho Nacional de Justiça (CNJ), de 8 de outubro de 2021. Essa medida tem como um dos objetivos:

assegurar o amplo acesso à justiça às pessoas em situação de rua, de forma célere e simplificada, a fim de contribuir para superação das barreiras decorrentes das múltiplas vulnerabilidades econômica e social, bem como da sua situação de precariedade e/ou ausência habitacional (BRASIL, 2021, p.6).

Portanto, essa política constitui um marco significativo por inserir o sistema de justiça na agenda de garantia de direitos da PSR, reconhecendo que demandas relacionadas à saúde, habitação, documentação e privação de liberdade exigem respostas específicas e humanizadas por parte do Poder Judiciário (BRASIL, 2021). A Política Nacional Judicial representa um avanço ao ampliar o espectro institucional de atenção à PSR para além das políticas sociais tradicionais, inserindo o sistema judiciário como parte da rede de proteção e garantia de direitos desse grupo.

A atualização legislativa mais recente em matéria de políticas para a PSR no Brasil é a Lei n.º 14.821, de 16 de janeiro de 2024, que institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua). A referida lei representa um desdobramento da PNPSR (Decreto n.º 7.053/2009) com foco específico na dimensão do trabalho e da geração de renda como um instrumento de reinserção social. Essa política é voltada para a promoção dos direitos humanos de pessoas em situação de rua, garantindo acesso ao trabalho, à renda, à formação profissional e ao aumento da escolaridade (BRASIL, 2024).

O percurso legislativo apresentado ao longo deste capítulo revela uma trajetória de construção gradual e não linear de reconhecimento da PSR como sujeito de direitos. Desde a quase total falta de atenção do Estado até o início dos anos 2000, passando pela Política Nacional de 2009, pela regulamentação do SUAS e pelo Centro Pop a partir de 2012, pela Política Nacional Judicial em 2021 e pela Lei do Trabalho Digno em 2024, o Estado brasileiro tem expandido gradualmente o conjunto de normas direcionadas a esse grupo.

Esse conjunto de marcos legais é de grande importância para a conquista de direitos por parte da PSR, pois materializa o reconhecimento de que pessoas em

situação de rua são cidadãs com direitos à saúde, assistência social, moradia, trabalho, documentação e acesso à justiça. Como apontam Do Nascimento, Santa Rita e De Araújo Leão (2025, p. 2):

A implantação da PNPSR conseguiu assegurar o acesso aos serviços e programas, mas apesar dos avanços ainda se observam limitações na garantia da prestação de serviços, direitos e políticas públicas, que permanecem distantes para a inclusão e reinserção dos mesmos na sociedade e no mercado de trabalho. (DO NASCIMENTO; SANTA RITA; DE ARAÚJO LEÃO, 2025, p. 2)

Isso deixa claro que a existência de leis não garante, por si só, a efetividade das políticas. A distância entre o marco normativo e a realidade vivida pela População em Situação de Rua, reforça a importância do debate sobre implementação, que será objeto dos capítulos seguintes. É nesse espaço entre a norma e a prática que reside o principal desafio das políticas públicas voltadas à população em situação de rua no Brasil.

2. PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O presente estudo buscou responder qual é o perfil da população em situação de rua em Foz do Iguaçu e quais são os principais gargalos na implementação da política municipal destinada a esse público. Para alcançar esse objetivo, a pesquisa exigiu, simultaneamente, o tratamento de dados quantitativos provenientes do I Censo Municipal da População em Situação de Rua e a análise interpretativa de documentos institucionais, normativos e técnicos, o que justifica a adoção de uma abordagem mista.

A abordagem mista corresponde a uma forma de investigação que combina ou associa as abordagens qualitativa e quantitativa, envolvendo não apenas a coleta e a análise dos dois tipos de dados, mas também sua utilização conjunta, de modo que a força do estudo resultante seja maior do que a de uma pesquisa exclusivamente qualitativa ou quantitativa (CRESWELL, 2010). No caso deste estudo, a dimensão quantitativa corresponde à análise e à síntese dos dados do I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu (CABANHA *et al.*, 2026), enquanto a dimensão qualitativa corresponde ao estudo de caso do município, à pesquisa documental sobre a política local e à análise das limitações verificadas na implementação dessa política.

Quanto aos objetivos, a pesquisa caracteriza-se como descritiva e exploratória. É descritiva porque busca caracterizar a população em situação de rua de Foz do Iguaçu a partir dos dados do censo, considerando aspectos como idade, sexo, escolaridade, renda e demais variáveis socioeconômicas, bem como descrever as políticas públicas voltadas a esse público (GIL, 2008). Possui também caráter exploratório, por se dedicar à investigação de um tema ainda pouco abordado na literatura local, especialmente no que se refere à implementação das políticas públicas destinadas à população em situação de rua no município (GIL, 2008).

Quanto aos procedimentos técnicos, foram utilizadas a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental e o estudo de caso. A pesquisa bibliográfica foi empregada na construção do referencial teórico sobre políticas públicas, ciclo de políticas públicas e implementação de políticas públicas, utilizando autores como Souza (2006), Lipsky (2019), Lotta (2019), Saravia (2006) e Secchi (2013).

A pesquisa documental foi realizada por meio da análise de legislações, decretos, portarias, relatórios institucionais, recomendações de órgãos de controle e demais documentos oficiais relacionados à temática. O estudo de caso teve como objeto o município de Foz do Iguaçu, permitindo a análise da implementação das políticas públicas voltadas à população em situação de rua em seu contexto específico.

Para a fundamentação empírica da pesquisa, foram utilizados documentos oficiais e recentes, com recorte temporal entre 2025 e 2026, dentre os quais se destacam o Diagnóstico Socioterritorial da Assistência Social (2025), o I Censo Municipal da População em Situação de Rua (CABANHA *et al.*, 2026), o Acórdão nº 519/26 do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR) (PARANÁ, 2026) e ofícios expedidos pelo município.

A análise dos dados do I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu (CABANHA *et al.*, 2026) ocorreu inicialmente por meio da seleção das variáveis consideradas relevantes para os objetivos deste trabalho e da definição da forma como seriam apresentadas ao longo do texto. Como o censo disponibiliza os resultados em formato de gráficos acompanhados de sínteses percentuais, realizou-se a quantificação manual das respostas registradas em cada gráfico, bem como o cálculo dos percentuais correspondentes, com o objetivo de verificar a consistência entre os valores apresentados na fonte e aqueles utilizados nesta pesquisa. Cabe destacar que determinadas questões do instrumento de coleta admitiam múltiplas respostas por entrevistado, o que exigiu atenção durante o processo de quantificação, uma vez que, nesses casos, o total de respostas registradas não corresponde ao total de respondentes.

A análise dos dados concentrou-se na caracterização do perfil da população em situação de rua e na identificação dos principais gargalos de implementação da política municipal. Para isso, foram utilizados os resultados do censo municipal e as recomendações do TCE-PR. Dentre os apontamentos identificados, foram selecionados os três considerados mais relevantes, sendo posteriormente complementados por dados e documentos oficiais do município, com o objetivo de fundamentar a análise.

Como limitação da pesquisa, destaca-se que não foram realizadas entrevistas com servidores públicos nem com pessoas em situação de rua. Dessa forma, a análise foi baseada em dados secundários e documentos oficiais já disponíveis.

Essa opção decorreu das limitações de tempo e do escopo do trabalho, mas não compromete os resultados obtidos, uma vez que a pesquisa se fundamenta em fontes oficiais e documentos técnicos relacionados ao tema.

No desenvolvimento deste trabalho, foram utilizadas as ferramentas de inteligência artificial Claude, desenvolvida pela Anthropic, na versão Claude Sonnet 4.5; ChatGPT, desenvolvido pela OpenAI, no modelo GPT-5.5; e NotebookLM, desenvolvido pelo Google. Essas ferramentas foram utilizadas entre os meses de março e julho de 2026.

As ferramentas foram empregadas como recurso auxiliar em etapas específicas da elaboração do trabalho, com destaque para: revisão gramatical e ortográfica do português, em conformidade com as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT); apoio na formatação de citações, referências bibliográficas e quadros, conforme as normas vigentes da ABNT; auxílio na estruturação lógica das seções e na organização de dados quantitativos extraídos do *I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu* (CABANHA et al., 2026); e suporte na elaboração de representações gráficas (gráficos) a partir de informações fornecidas pela autora.

Ressalta-se que a utilização dessas ferramentas ocorreu de forma complementar, não substituindo o processo de análise crítica, interpretação teórica e redação autoral do conteúdo. Todos os dados numéricos e resultados de pesquisa apresentados no trabalho foram verificados e validados com base nas fontes primárias consultadas pela autora, cabendo à inteligência artificial apenas a função de apoio instrumental, sem qualquer interferência na autoria intelectual do estudo.

3. PERFIL DA PSR EM FOZ DO IGUAÇU

O objetivo deste capítulo é apresentar e analisar os principais dados sobre o perfil da PSR coletados no I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu-PR¹. Todos os dados apresentados foram extraídos dessa fonte, que constitui o primeiro levantamento censitário municipal sobre esse grupo social e representa uma fonte primária de alta relevância para a análise do perfil sociodemográfico da PSR e dos desafios de implementação das políticas públicas municipais a ela destinadas.

3.1 O CENSO DA POPULAÇÃO DE RUA DE FOZ DO IGUAÇU

O censo da população em situação de rua do município de Foz do Iguaçu foi uma iniciativa inovadora e representou a primeira vez que o município se propôs a compreender e mensurar dados sobre essa população. Realizado em 2025 e publicado em 2026 pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), em parceria com a Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA) e com apoio de um Grupo de Trabalho interinstitucional instituído pelo Decreto Municipal n.º 33.550/2025, formado por diversas secretarias municipais, como as de Educação, Saúde e Tecnologia, além da parceria com o Ministério Público do Estado do Paraná (MPPR), além da participação. A coordenação ficou a cargo da Diretoria de Vigilância Socioassistencial (DIVS).

A metodologia da pesquisa foi dividida em etapas, iniciando pela criação da base legal e institucional, efetivada por meio do Decreto nº 33.550/2025, que instituiu o GT responsável. Posteriormente, foi elaborado um planejamento estruturado em subgrupos: logística, mapeamento e treinamento, entre outros, detalhados na sequência.

O instrumento de coleta dos dados consistiu em um questionário com 53 questões, adaptado a partir de um modelo anteriormente aplicado no Rio de Janeiro e ajustado para contemplar as especificidades da cidade fronteiriça. O questionário foi dividido em 10 blocos temáticos que abrangeram desde o perfil sociodemográfico e trajetória de vida até questões sobre saúde, escolaridade, mundo do trabalho e o uso de serviços públicos. A coleta foi realizada de forma digital por meio de um

¹ CABANHA, Samuel et al. *I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu-PR* [recurso digital]. Foz do Iguaçu: Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), 2026.

aplicativo desenvolvido pela Secretaria de Tecnologia (STIM), que permitia o preenchimento offline em tablets e registrava o georreferenciamento de cada entrevista realizada.

Antes do trabalho de campo, foi conduzida uma prova piloto para validar tanto o questionário quanto à metodologia, e os 52 entrevistadores e voluntários participaram de um treinamento obrigatório que abordou legislação, conceitos fundamentais, ética na abordagem e simulações práticas. A coleta oficial ocorreu entre os dias 19 e 31 de agosto de 2025, com equipes organizadas em três turnos: manhã, tarde e noite, que percorreram 49 pontos previamente mapeados, além de espaços de acolhimento como o Centro Pop e as Casas de passagem. Foram realizadas 355 entrevistas externas e 214 nos espaços de acolhimento.

Por fim, os dados coletados foram depurados e analisados estatisticamente com o suporte dos softwares Stata 14 e R, resultando na identificação de 569 entrevistas válidas.

3.2 PERFIL SÓCIO DEMOGRÁFICO

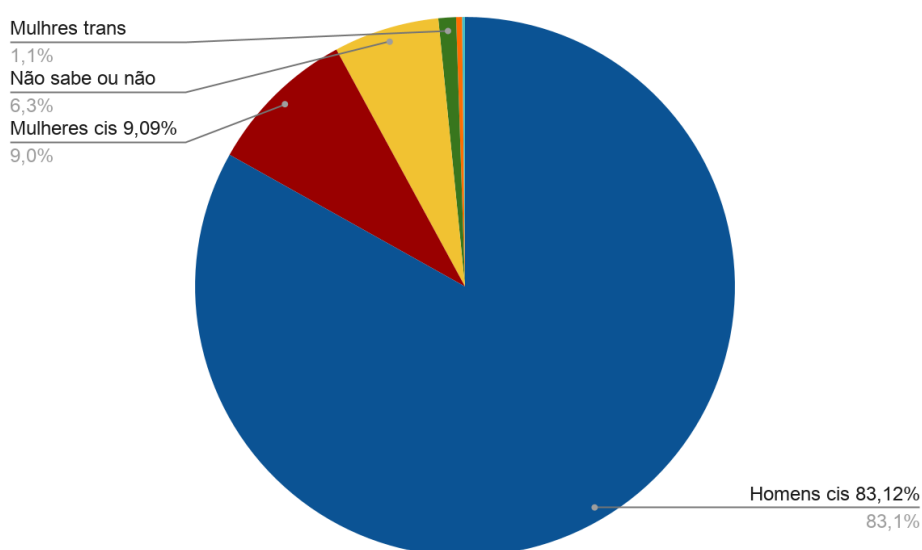
Com base nos dados coletados, o I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu revelou a presença de, pelo menos, 601 pessoas vivendo em situação de rua no município. Esse número resulta da soma de 569 entrevistas validadas com 32 indivíduos que, embora integrassem o perfil da pesquisa, optaram por não participar. No entanto, o censo identificou também cerca de 50 indivíduos que, embora passem seu tempo na rua, não se enquadram no conceito de PSR de acordo com os termos do Decreto nº 7.053/2009², dado que pode inflar a percepção do tamanho do grupo.

Com base no levantamento realizado, que totalizou 569 registros válidos, a caracterização da população em situação de rua em Foz do Iguaçu apresenta a seguinte distribuição.

² DECRETO Nº 7.053 DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009. que Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.

A maioria é composta por homens cisgêneros, totalizando 473 pessoas, o que equivale a aproximadamente 83,12% do total de entrevistados. Em relação ao público feminino cisgênero, foram identificadas 51 mulheres (9,09%). No que se refere à população trans e outras identidades, o censo registrou 6 mulheres trans (1,07%), 1 homem trans (0,18%) e 2 pessoas que se identificaram como travestis (0,36%). Além disso, 36 pessoas (6,41%) não souberam ou preferiram não informar sua identidade de gênero.

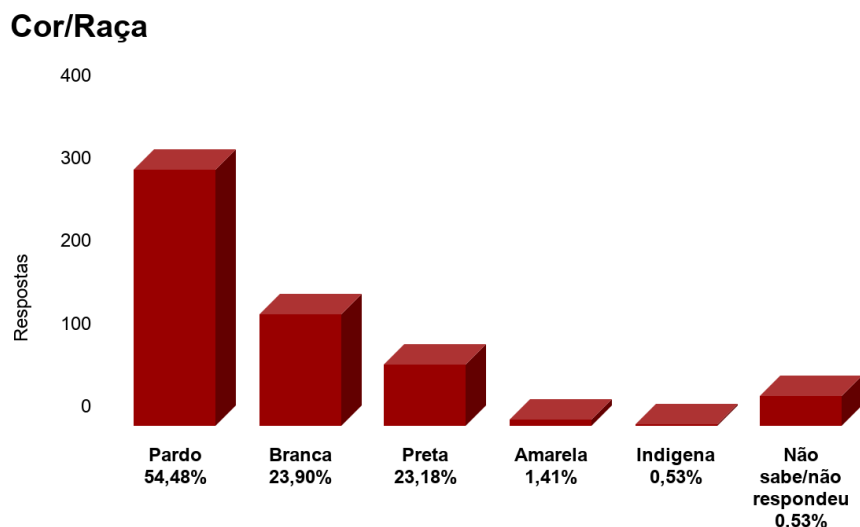
Gráfico 1 – Distribuição por identidade de gênero (2025)



Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2025).

Quanto à sexualidade, o censo identificou que 508 entrevistados se declararam heterossexuais (89,28%), 2 lésbicas (0,35%), 6 gays (1,05%) e 6 bissexuais (1,05%). Outros 47 entrevistados (8,26%) não souberam ou preferiram não responder.

No que diz respeito à cor/raça, os dados revelam que 310 entrevistados se autodeclararam pardos (54,48%), seguidos de 136 brancos (23,90%), 75 pretos (13,18%), 8 amarelos (1,41%) e 3 indígenas (0,53%). Outras 37 pessoas (6,50%) não souberam ou preferiram não responder.

Gráfico 2 – Distribuição por cor/raça (2025)

Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2025).

Considerando o disposto no Art. 1º da Lei nº 12.288 (BRASIL, 2010, p. 1), que define população negra como “o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga”, esse grupo representa 385 pessoas, equivalente a 67,66% do total de entrevistados, configurando-se como a maioria da população em situação de rua no município.

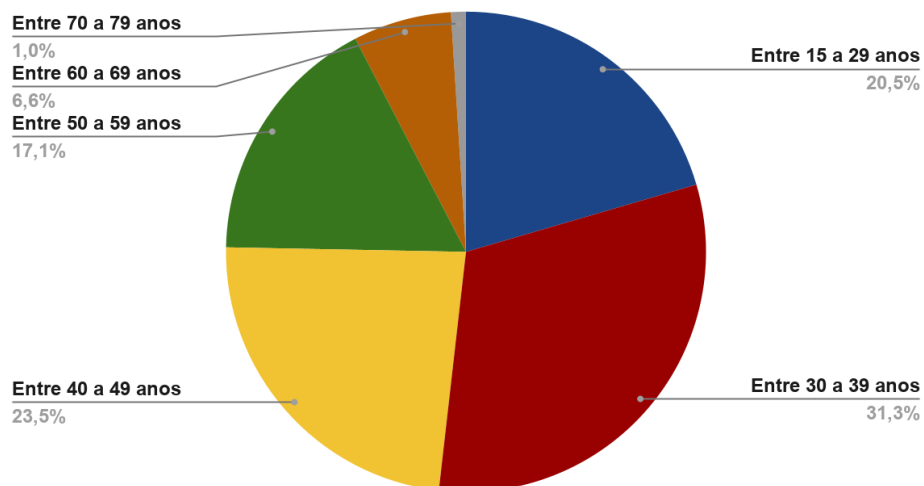
Dos 569 entrevistados, 498 informaram a idade, sendo 71 respostas desconsideradas por inconsistências ou recusa em informar. O grupo entre 35 e 44 anos concentra cerca de 40% das respostas válidas, configurando a faixa etária predominante. Pessoas com 60 anos ou mais representam cerca de 7%, enquanto jovens de até 24 anos somam menos de 7%, caracterizando uma população predominantemente adulta em idade produtiva.

Apesar de não constarem nos resultados quantitativos, o censo registra a existência de crianças vivendo em situação de rua no município.

Os dados de idade foram organizados em intervalos decimais para facilitar a visualização, conforme demonstrado no Gráfico 3.

Gráfico 3 — Distribuição etária da PSR de Foz do Iguaçu (2025)

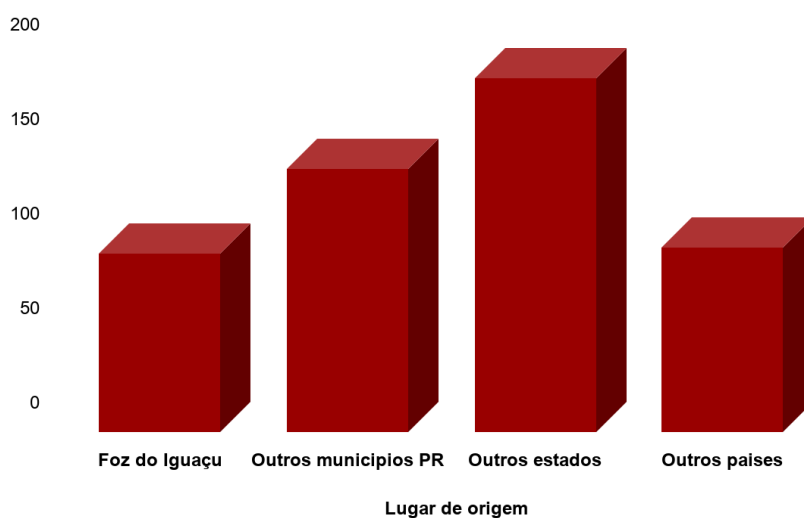
Idade



Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2026).

A PSR de Foz do Iguaçu é majoritariamente composta por migrantes, com apenas 95 pessoas (16,7%) nascidas no município, conforme demonstrado no Gráfico 4.

Gráfico 4 – Local de Origem dos entrevistados (2025)



Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2026).

A maior parte dos entrevistados nasceu em outros estados brasileiros, totalizando 188 pessoas (33,1%), seguida por naturais de outros municípios do Paraná, 140 pessoas (24,6%). A categoria "outro país" corresponde a 98 pessoas (17,2%), sendo composta principalmente por argentinos, paraguaios e venezuelanos. Esses dados evidenciam os fluxos migratórios transfronteiriços e os deslocamentos regionais recentes, diretamente vinculados ao contexto da Tríplice Fronteira.

A principal motivação para a saída do local de origem foi econômica, relacionada à busca por trabalho e renda (30,32%). Além disso, 54,83% dos entrevistados declararam não ter interesse em retornar à cidade natal, indicando que as demandas dessa população estão mais associadas à inclusão social e econômica no território em que se encontram do que ao retorno ao local de origem.

Embora 467 entrevistados (82%) afirmam saber ler e escrever e 473 (83,1%) tenham frequentado algum estabelecimento de ensino, o nível de escolaridade é baixo: 267 pessoas (47%) possuem até o ensino fundamental completo e apenas 130 (22,8%) alcançaram o ensino médio completo ou mais.

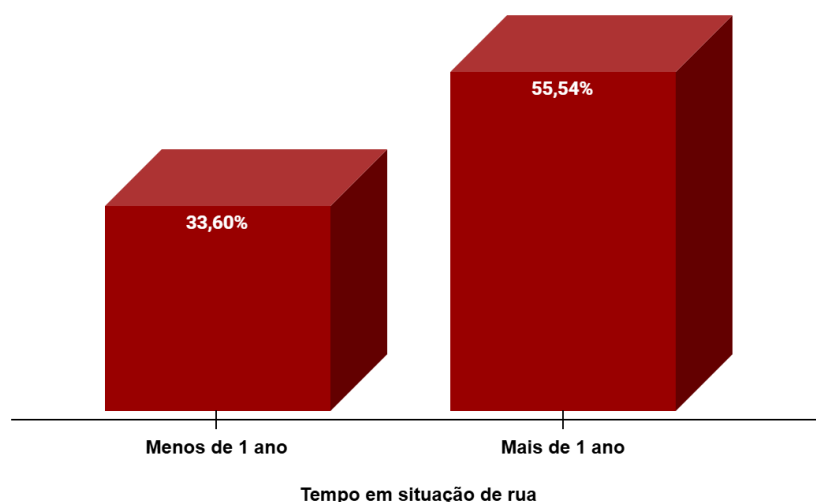
Quanto à atividade profissional, 307 entrevistados (54%) afirmaram ter uma profissão, enquanto apenas 82 (14,4%) realizaram algum curso profissionalizante. Em relação ao trabalho, 280 pessoas (49,2%) relataram atuar na informalidade, sendo as atividades mais recorrentes a coleta de recicláveis (16,9%) e a prestação de serviços gerais (13,4%), considerando que essa questão admitia múltiplas respostas. Em contraste, apenas 14 pessoas (2,5%) possuem emprego formal com carteira assinada, como demonstrado no Gráfico 5. Apesar disso, o censo aponta não haver associação direta entre renda e escolaridade nesse grupo, sugerindo que outros fatores estruturais determinam a situação de vulnerabilidade.

Gráfico 5 – Atividade remunerada (2025)

Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2026).

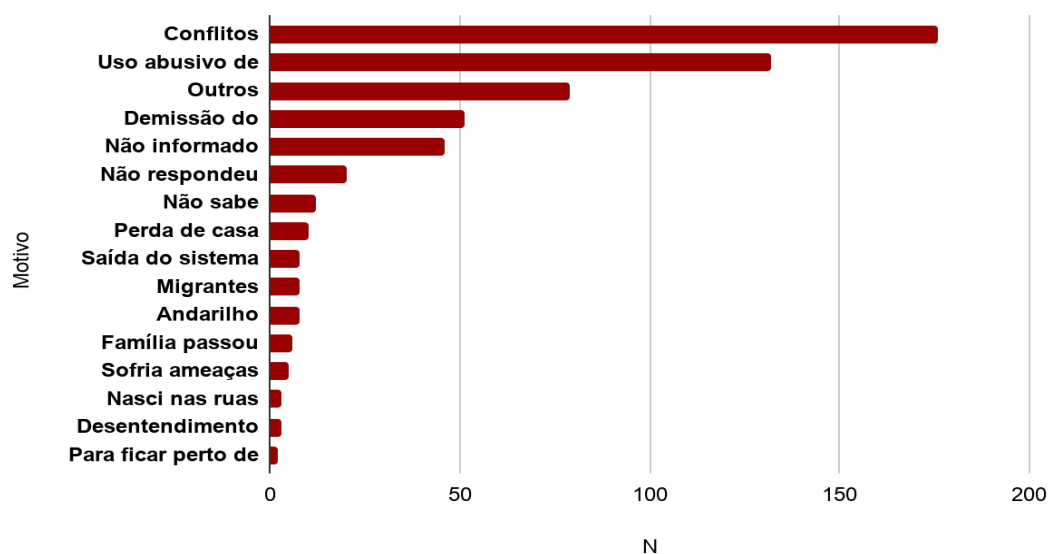
3.3 PERFIL DE TRAJETÓRIA E VÍNCULOS SOCIAIS

Os dados revelam a coexistência de trajetórias recentes e de longa duração. Quanto ao tempo em situação de rua de forma geral, 191 entrevistados (33,6%) estão nessa condição há menos de um ano, sendo 44 (7,7%) há menos de um mês e 76 (13,4%) entre um e seis meses. Em contrapartida, 316 pessoas (55,54 %) acumulam cinco anos ou mais nessa condição, das quais 63 (11,1%) estão em situação de rua há mais de 15 anos. Em relação ao tempo de permanência especificamente no município de Foz do Iguaçu, 278 pessoas (48,9%) estão na cidade há no máximo um ano, enquanto 107 (18,8%) permanecem no município há cinco anos ou mais. Como mostra o Gráfico 6.

Gráfico 6 – Tempo em situação de rua (2025)

Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2026).

O ingresso na situação de rua decorreu de múltiplos fatores, sem uma causa única predominante. Os conflitos familiares lideraram as justificativas com 30,93%, seguidos pelo uso abusivo de substâncias psicoativas (23,19%) e pelo desemprego (8,96%). O gráfico 7 apresenta todos os fatores.

Gráfico 7 — Principais Fatores para o ingresso à situação de rua.

Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2026).

No que se refere aos vínculos familiares, 295 entrevistados (51,8%) declararam manter algum tipo de contato com a família, enquanto 192 (33,7%) afirmaram não manter contato. Entre os que possuem vínculo familiar ativo, o contato diário foi relatado por 97 pessoas (32,9%), o semanal por 68 (23,1%) e o mensal por 73 (24,7%), evidenciando que a maioria mantém uma frequência regular de contato. Apenas 19 pessoas (6,4%) relataram contato anual e 36 (12,2%) afirmaram raramente ver a família. Por outro lado, os 192 entrevistados (33,7%) que declararam não manter contato com familiares reforçam a definição da PNPSR sobre vínculos familiares interrompidos ou fragilizados (BRASIL, 2009).

Em relação à maternidade ou paternidade, 207 entrevistados (36,4%) afirmaram não possuir filhos. Entre os 294 (51,7%) que têm filhos, 158 (53,7%) não mantêm contato com eles, evidenciando um expressivo distanciamento parental. Destaca-se ainda que o censo identificou 48 pessoas vivendo nas ruas acompanhadas de crianças menores de 12 anos sob sua responsabilidade, dado que reforça a necessidade de políticas públicas voltadas à proteção integral da criança no contexto da situação de rua.

Do total de 569 entrevistados, 219 pessoas (38,5%) declararam ser egressos do sistema prisional, e 160 (28,1%) relataram já ter cumprido penas restritivas de direitos ou medidas alternativas. Embora o desemprego e os conflitos familiares sejam as causas mais citadas para a situação de rua, a saída do sistema prisional foi apontada por 8 entrevistados (1,4%) como o fator principal e direto que os levou a viver nas ruas, o que revela falhas estruturais na transição pós-cárcere e sua contribuição para trajetórias de vulnerabilidade persistentes.

3.4 PERFIL DE CONDIÇÕES DE VIDA NAS RUAS

No que se refere à saúde, 319 entrevistados relataram 546 problemas, sendo os mais frequentes ferimentos ou traumas físicos (20,1%) e problemas respiratórios (19,6%). Quanto ao acesso aos serviços de saúde, 180 pessoas (31,6%) buscaram atendimento no mês da entrevista. Em relação ao uso de medicação contínua, 162 pessoas (28,5%) declararam fazer uso regular de medicamentos.

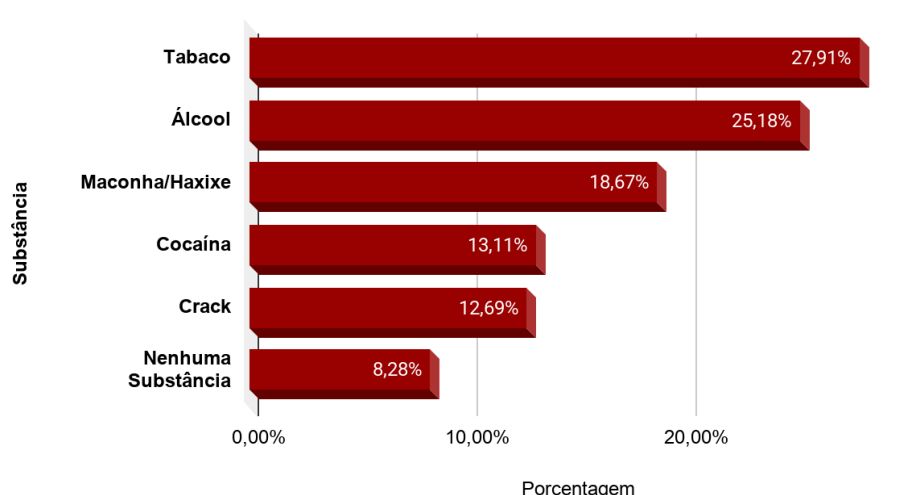
No tocante às deficiências, 241 entrevistados (42,4%) relataram possuir algum tipo, sendo a dificuldade de visão a mais prevalente, com 90 ocorrências

(37,3% das deficiências informadas), considerando que a questão admitia múltiplas respostas. Como os dados se baseiam na autodeclaração dos participantes, o censo destaca a necessidade de pesquisa complementar conduzida por especialistas para mensurar com precisão a prevalência de transtornos psicológicos nessa população.

Quanto ao uso de substâncias psicoativas, os índices são expressivos: tabaco foi relatado por 266 pessoas (46,7%), álcool por 240 (42,2%), maconha/haxixe por 178 (31,3%), cocaína por 125 (22,0%) e crack/similares por 121 (21,3%). Apenas 79 entrevistados (13,9%) declararam não fazer uso de nenhuma substância. Como demonstrado no Gráfico 8.

Gráfico 8 — Uso de substâncias psicoativas.

Uso de substância psicoativa



Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em dados do Censo municipal de Foz do Iguaçu (2026).

Ao analisar o uso de substâncias psicoativas, observa-se que a soma das categorias ultrapassa o total de 100%. Isso ocorre porque a pergunta permitia múltiplas respostas para cada entrevistado, resultando em um volume de opções superior ao tamanho da população de interesse (N=569). O censo destaca também que o uso de substâncias na PSR frequentemente constitui uma estratégia de enfrentamento do sofrimento, da violência e da marginalização, não devendo ser tratado exclusivamente como questão moral ou individual, mas como problema de saúde pública.

Em relação à alimentação, 404 entrevistados (71%) fazem duas ou mais refeições diárias, sendo 168 (29,5%) com mais de três refeições e 140 (24,6%) com três refeições regulares. No entanto, 93 pessoas (16,3%) fazem uma refeição ou menos por dia, incluindo 28 (4,9%) que não se alimentam todos os dias, indicando situação de insegurança alimentar relevante. Quanto à origem dos alimentos, 502 pessoas relataram 977 opções, evidenciando que a obtenção não depende de uma única fonte: pedir comida foi relatado por 166 pessoas (29,2%), seguido do Centro POP por 157 (27,6%), Casa de Passagem por 151 (26,5%) e recebimento de doações de instituições ou particulares por 148 (26%), considerando que a questão admitia múltiplas respostas. Esses dados evidenciam a centralidade dos serviços públicos e da solidariedade social na garantia da alimentação dessa população.

Quanto à higiene, 321 pessoas (56,4%) informaram utilizar o Centro POP e as Casas de Passagem para banho. Parte dos entrevistados também relatou utilizar banheiros de postos de gasolina, 61 (10,7%), banheiros públicos como os da rodoviária, 58 (10,2%), torneiras públicas ou chafarizes, 39 (6,9%). Aproximadamente 73 pessoas (12,8%) relataram utilizar rios ou lagos para a higiene pessoal. Por se tratar de uma questão de múltipla escolha, os percentuais não são excludentes entre si, o que limita a precisão da análise.

No que diz respeito ao local de pernoite, a pesquisa buscou analisar a frequência com que os entrevistados passavam a noite em espaços públicos, distinguindo aqueles que estão temporariamente nessa condição daqueles que têm a rua como espaço fixo de moradia.

Os resultados indicam uma clara divisão de perfis: 217 entrevistados (38,1%) afirmaram ter dormido na rua todos os dias do último mês, enquanto 69 (12,1%) não utilizaram a rua para dormir em nenhum dia do período. No tocante ao uso da rede de assistência, o cenário também se mostra dividido: 203 participantes (35,7%) não dormiram nenhum dia em abrigos no último mês, enquanto 95 (16,7%) utilizaram os serviços de acolhimento institucional durante todos os 30 dias do período avaliado.

3.5 PERFIL SÓCIO INSTITUCIONAL

No que se refere à documentação, 296 pessoas (52%) possuem CPF e 282 (50%) possuem RG atualmente. Em contrapartida, 107 pessoas (18,8%) nunca tiveram RG, 104 (18,3%) nunca tiveram CPF e 99 (17,4%) nunca possuíam Certidão de Nascimento, o que caracteriza violação grave do direito à identidade. O

Título de Eleitor apresenta o maior índice de ausência: 208 pessoas (36,6%) nunca o possuíram, comprometendo o exercício dos direitos políticos. Documentos como CNH e Passaporte apresentam baixíssima posse atual, 48 (8,4%) e 22 (3,9%) respectivamente, coerente com o perfil socioeconômico da população.

No contexto de Foz do Iguaçu, os instrumentos de Seguridade Social (que abrangem Assistência Social e Saúde) são os principais pontos de apoio para a população em situação de rua, sendo o Centro Pop o equipamento de referência central.

O Centro de Referência Especializado para a PSR (Centro PoP)³ é definido como um serviço de Proteção Social Especial de Média Complexidade que oferece atendimento para o desenvolvimento da sociabilidade, fortalecimento de vínculos e construção de projetos de vida, e oferece serviços como: Espaços para higiene pessoal, guarda de pertences, alimentação, provisão de documentação e endereço institucional.

Segundo dados do censo, o equipamento é considerado "muito importante" ou "importante" por 350 pessoas (61,5%) dos entrevistados, e 66 (11,6%) relataram não conhecer o Centro POP. Embora 299 pessoas (52,5%) não relatem dificuldades de acesso, 78 (13,7%) citam a distância ou a falta de transporte como obstáculo. O censo destaca que o Centro POP está atualmente localizado fora da região central do município, contrariando as orientações técnicas nacionais, que recomendam sua instalação em áreas de maior concentração da população em situação de rua. Conforme as Diretrizes Técnicas para o Centro Pop e Serviços Socioassistenciais, "o Centro POP deve ser implantado em local de fácil acesso, com maior concentração e trânsito das pessoas em situação de rua. Geralmente essa população tende a se concentrar nas regiões centrais da cidade" (BRASIL, 2011).

Quanto à percepção dos usuários sobre a convivência no espaço, 335 pessoas (58,9%) declararam não ter dificuldades de relacionamento no Centro POP. No entanto, 140 pessoas (24,6%) relataram ter vivenciado ou presenciado situações de conflito ou violência física no local, sendo 114 (20%) referentes a conflitos com outras pessoas e 26 (4,6%) envolvendo o próprio entrevistado.

³ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop**. Brasília: MDS, 2011. (SUAS e População em Situação de Rua, v. 3)

O Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS) atua por meio da busca ativa nas ruas, identificando pessoas e encaminhando-as para a rede de serviços. Esse serviço é avaliado como muito importante por 275 pessoas (48,3%) e importante por 104 (18,3%), totalizando 379 entrevistados (66,6%) com avaliação positiva. Vale destacar que 77 pessoas (13,5%) afirmaram não conhecer o serviço. Quanto ao acesso, 313 pessoas (55%) não relataram dificuldades, enquanto a falta de transporte foi apontada por 34 (6%) e a demora no atendimento por 33 (5,8%) como principais obstáculos.

O Acolhimento Institucional, realizado pelas Casas de Passagem, destina-se a pessoas que necessitam de proteção integral em razão da ausência de moradia. O município conta com três unidades, utilizadas com frequência ou ocasionalmente por 258 entrevistados (45,3%). O serviço é avaliado como muito importante por 267 pessoas (46,9%) e importante por 108 (19%), totalizando 375 (65,9%) com avaliação positiva, enquanto 46 (8,1%) afirmaram não conhecer o equipamento.

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), embora seja a principal porta de entrada da assistência social para famílias, é acessado por apenas 213 pessoas (37,4%) da população em situação de rua entrevistada, enquanto 273 (48%) declararam não acessar o serviço.

Em relação ao Cadastro Único (CadÚnico), principal instrumento de acesso a programas sociais federais, 323 entrevistados (56,8%) possuem cadastro ativo, sendo que a maioria deles, 222 pessoas (68,7%), declarou ter os dados atualizados. Quanto aos benefícios socioassistenciais, o Bolsa Família é o mais acessado, beneficiando 195 pessoas (34,3%), seguido pelo Benefício de Prestação Continuada (BPC), recebido por 43 (7,6%).

No que diz respeito ao acesso à saúde, a PSR apresenta elevada demanda por esse serviço. Dos entrevistados, 180 (31,63%) buscaram atendimento médico no mês de realização da pesquisa, 126 (22,14%) o fizeram entre 1 e 6 meses antes, e 121 (21,27%) há mais de 6 meses. Aproximadamente 142 pessoas (24,96%) não souberam ou preferiram não responder

A Unidade Básica de Saúde (UBS) é o serviço mais procurado, correspondendo a 225 atendimentos (39,5%), seguida pela Unidade de Pronto Atendimento (UPA), com 132 (23,2%). O Consultório na Rua (CnR), composto por equipes multiprofissionais itinerantes que prestam cuidados diretamente nos espaços de permanência da população, foi acessado por 59 pessoas (10,4%),

apesar de sua importância estratégica. Apenas 37 pessoas (6,5%) relataram dificuldades no atendimento, sendo os principais motivos apontados a demora para ser atendido, a falta de documentação, a discriminação no local e a ausência de comprovante de residência, pela demora e por se sentirem discriminados.

3.6 PERFIL DE VULNERABILIDADE

Cerca de 207 entrevistados (36,4%) afirmam ter sofrido violência física. Os principais autores identificados foram outras pessoas em situação de rua, com 86 ocorrências (47,8%), moradores ou transeuntes, com 34 (18,9%), e policiais militares, com 25 (13,9%), considerando que a questão admitia múltiplas respostas. A análise estatística revelou que violência e barreiras de acesso tendem a atingir os mesmos indivíduos, produzindo efeitos acumulados: 162 pessoas (28,5%) relataram ter sido impedidas de entrar em algum lugar, sendo os estabelecimentos comerciais o local mais frequente, com 94 ocorrências (58,4%), seguidos de locais públicos ou de uso comum, com 34 (21,2%).

Um dado de particular relevância para as políticas públicas é que 436 entrevistados (76,6%) desejam sair da situação de rua, indicando alto potencial de engajamento em programas de reinserção social. Entre os 466 que responderam sobre as condições necessárias para essa saída, as mais indicadas foram moradia, por 263 pessoas (56,4%), emprego, por 248 (53,2%), e acompanhamento psicológico, por 88 (18,9%), considerando que a questão admitia múltiplas respostas. Quando perguntados sobre a primeira oferta que deveria ser feita a quem quer sair das ruas, os 422 respondentes indicaram local para moradia, com 246 respostas (58,3%), oportunidade de trabalho, com 243 (57,6%), e tratamento para uso abusivo de álcool ou substâncias psicoativas, com 211 (50%), também em questão de múltipla resposta.

4. POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU

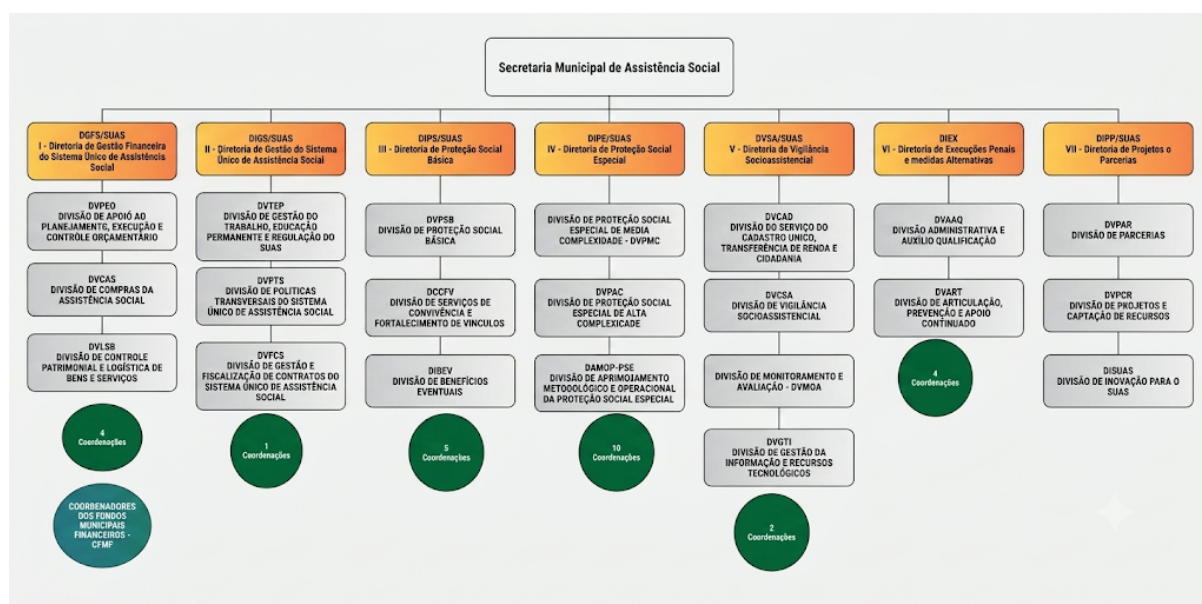
Este capítulo tem como objetivo analisar a implementação das políticas públicas voltadas à população em situação de rua (PSR) no município de Foz do Iguaçu, identificando a estrutura institucional responsável pela gestão dos serviços, os principais equipamentos que compõem a rede de atendimento e os gargalos que dificultam a efetivação dos direitos assegurados pelo marco legal. Para tanto, utiliza-se como fontes primárias o Diagnóstico socioterritorial da política de assistência social (2025) e o relatório de auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (TCE-PR), comparados com os dados do I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu (CABANHA et al., 2025).

4.1 ESTRUTURA INSTITUCIONAL DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM FOZ DO IGUAÇU

Em Foz do Iguaçu, a política de assistência social é regulamentada pela Lei Ordinária nº 5.200, de 20 de dezembro de 2022, que estabelece a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado. A norma define a Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) como órgão gestor responsável pelo planejamento, execução, monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), e organiza a proteção socioassistencial em dois níveis: Proteção Social Básica (PSB), destinada à prevenção de vulnerabilidades e ao fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e Proteção Social Especial (PSE), voltada ao atendimento de situações de risco e violação de direitos, que é o caso da PSR.

A organização interna da SMAS é realizada por meio de diretorias temáticas, entre as quais se destacam, para os fins desta análise: a Diretoria de Proteção Social Especial (DIPE), responsável pelos serviços de média e alta complexidade nos quais se inserem os equipamentos voltados à PSR; a Diretoria de Vigilância Socioassistencial (DIVS), responsável pela produção de diagnósticos e informações territoriais; e a Diretoria de Gestão Financeira do SUAS (DGFS), encarregada da execução orçamentária. A estrutura completa da secretaria foi regulamentada pelo Decreto Municipal nº 33.431/2025 (FOZ DO IGUAÇU, 2025). conforme ilustra o organograma (Figura 1).

Figura 1- Organograma da SMAS



Fonte: Plano Municipal da Assistência Social (2025)

A Diretoria de Proteção Social Especial (DIPE) abrange a Divisão de Proteção Social de Média Complexidade (DVPMC), a Divisão de Proteção Social de Alta Complexidade (DVPAC) e a Divisão de Aprimoramento Metodológico e Operacional da Proteção Social Especial (DAMOP-PSE).

Conforme dispõe a Lei Municipal nº 5.200/2022, compete à DVPMC a oferta dos seguintes serviços: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado de Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade; Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

O Quadro 2 apresenta as unidades de Proteção Social Especial, de Média e Alta Complexidade com foco na PSR, em funcionamento no município.

Quadro 2 - Unidades de Proteção Social Especial para PSR em Foz do Iguaçu

Unidades de Proteção Social Especial	
1	Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua - Centro POP Endereço: Rua Monsenhor Guilherme nº527, Bairro Panorama

	Telefone: (45) 3521-9866 Email: creaspopfoz@gmail.com
2	Casa de Passagem I Endereço: Rua Henrique Alberto Pepin nº 378, Bairro Panorama Telefone: (45) 2105-9545 / 99957-8811 Email: casadepassagem1foz@gmail.com
3	Casa de Passagem II Endereço: Rua Ângela Aparecida Andrade nº 199, Bairro Porto Belo Telefone: (45) 3521-9562 Email: casadepassagemii@gmail.com
4	Serviço Especializado de Abordagem Social - SEAS Endereço: Avenida Jorge Schimmelpfeng, nº 111, Centro Telefone: 0800 045 1407 Email: educadorescreas1foz@gmail.com
5	Casa de Passagem III Endereço: Rua Estanislau Ponte Preta, nº 264, América Telefone: (45) 3573-5141 Email: alberguenoturno@hotmail.com

Fonte: Elaborado pela autora (2026), com base em Cabanha (2025)

No caso da PSR, as unidades de referência são o Centro Pop, as Casas de Passagem I e II e o SEAS, todos equipamentos públicos municipais, além da Casa de Passagem III, instituição privada que opera por meio de convênio com o município.

O Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Centro POP) de Foz do Iguaçu fica localizado na Rua Monsenhor Guilherme, nº 527, Bairro Panorama. O equipamento funciona diariamente, das 7h às 19h, e constitui o principal serviço de média complexidade voltado ao atendimento da população em situação de rua no município.

Entre os serviços ofertados estão o atendimento especializado com foco na reintegração social e na garantia de direitos, incluindo acompanhamento social e psicológico, acesso a serviços de saúde, higiene pessoal, guarda de pertences, alimentação, provisão de documentação e funcionamento como endereço institucional. No período de janeiro de 2023 a novembro de 2024, foram registrados 8.031 atendimentos, o que corresponde a uma média de 397 atendimentos mensais em janeiro de 2025 (CABANHA *et al.*, 2026).

Contudo, cabe destacar que o equipamento está localizado fora da área central do município, contrariando as orientações técnicas federais, que

recomendam sua implantação em local de fácil acesso e maior concentração da PSR (BRASIL, 2011), o que representa um gargalo relevante no acesso ao serviço.

O Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS), com localização na Avenida Jorge Schimmelpfeng, nº 111, Centro, é o órgão responsável pela busca ativa nas ruas, pela identificação de pessoas em situação de vulnerabilidade e pelo seu encaminhamento à rede socioassistencial. Até março de 2025, o serviço estava vinculado ao CREAS I, sendo posteriormente desvinculado e passando a operar de forma autônoma (FOZ DO IGUAÇU, 2025). Quanto a capacidade de atendimento, em novembro de 2024, o SEAS registrou 364 abordagens, o que evidencia a alta rotatividade da PSR nas vias públicas e a necessidade de ações territorialmente abrangentes

A Casa de Passagem I, denominada Mão Amiga, se encontra localizada na Rua Henrique Alberto Pepin, nº 378, Bairro Panorama, é um serviço de acolhimento temporário de Alta Complexidade destinado a pessoas em situação de rua ou de risco social. O equipamento oferece acolhimento com acompanhamento social e psicológico, acesso a serviços de saúde, alimentação e cuidados básicos, com foco na proteção integral e à promoção da autonomia dos usuários, conforme os princípios da Política Nacional de Assistência Social (FOZ DO IGUAÇU, 2025). De acordo com dados do censo, em janeiro de 2025, as três Casas de Passagem do município somavam 236 pessoas acolhidas (CABANHA *et al.*, 2026).

A Casa de Passagem II está localizada na Rua Ângela Aparecida Andrade, nº 199, Bairro Porto Belo, e juntamente a Casa de Passagem I, integram a rede pública municipal de acolhimento institucional para a PSR sob a gestão da SMAS. Assim como os demais serviços de Alta Complexidade, tem como objetivo oferecer proteção integral a indivíduos que se encontram sem moradia, garantindo condições mínimas de dignidade enquanto se constroem alternativas de saída das ruas.

Além dos equipamentos públicos municipais, a rede de atendimento à PSR em Foz do Iguaçu conta com a participação do terceiro setor por meio de convênio celebrado com a Prefeitura Municipal. O Lar Esperança, organização da sociedade civil inscrita no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), opera a Casa de Passagem III, ofertando o Serviço de Acolhimento Institucional na modalidade Casa de Passagem, classificado como Proteção Social Especial de Alta Complexidade (FOZ DO IGUAÇU, 2025). Essa parceria público-privada amplia a capacidade de

acolhimento do município, complementando a oferta das Casas de Passagem I e II, mantidas diretamente pela SMAS (CABANHA et al., 2026).

4. 2 INTERSETORIALIDADE DAS POLÍTICAS PARA PSR EM FOZ DO IGUAÇU

A intersetorialidade é um pilar central para o sucesso de uma política pública social, como é o caso das políticas destinadas à PSR. A complexidade das vulnerabilidades enfrentadas por essa população exige uma atuação articulada da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) com outras áreas, como saúde, habitação, segurança pública e educação. No âmbito da saúde, a Secretaria Municipal de Saúde (SMSA) constitui uma parceira estratégica no atendimento à PSR.

No âmbito da saúde, a Secretaria Municipal de Saúde (SMSA) integra a rede de atenção à PSR por meio do Sistema Único de Saúde (SUS). Em 2021, o município aderiu ao Programa Consultório na Rua (CnR), que consiste em equipes multiprofissionais itinerantes integradas à Atenção Básica, voltadas ao cuidado in loco da PSR e à superação das barreiras de acesso aos serviços de saúde convencionais (CABANHA et al., 2026).

Outro serviço de saúde relevante para a PSR é o Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS AD), cuja demanda é justificada pelos elevados índices de uso de substâncias psicoativas identificados pelo censo, e pelo uso abusivo de substâncias ser apontado por 23,19% dos entrevistados como um dos fatores determinantes para a situação de rua (CABANHA et al., 2026).

No que se refere à moradia, o órgão que integra os esforços para alternativas para a PSR é o Instituto de Habitação de Foz do Iguaçu (FOZHABITA), contudo, nenhuma alternativa foi implementada até agora. Nem em relação às políticas de trabalho e renda.

4.3 GARGALOS NA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA PARA A PSR EM FOZ DO IGUAÇU

A análise da implementação da política para a população em situação de rua (PSR) no município de Foz do Iguaçu evidencia divergências entre o que é apresentado nas normas, especialmente o Decreto nº 7.053/2009 e pela Lei nº 14.821/2024, e a realidade dos serviços ofertados. Essas divergências foram documentadas pela auditoria realizada pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná

(TCE-PR) no período de outubro de 2024 a janeiro de 2026, cujas conclusões foram homologadas pelo Acórdão nº 519/26 do Tribunal Pleno. O relatório identificou 7 (sete) achados e propôs recomendações ao município, que constituem evidência empírica central para a análise dos gargalos apresentados nesta seção.

A partir dos achados do TCE-PR, confrontados com os dados do I Censo da PSR de Foz do Iguaçu (Cabanha *et al.* 2026), com as informações do Diagnóstico Socioterritorial de Foz do Iguaçu (2025), com ofícios do município⁴ e a partir das bibliografias estudadas, foram identificados três gargalos centrais na implementação da política municipal para a PSR: precariedade estrutural dos equipamentos e de recursos humanos no atendimento à PSR; fragmentação intersetorial e ausência de políticas de renda e habitação para a superação da condição de rua; e a inexistência de um sistema de monitoramento, avaliação e planejamento específico para essa população.

4.3.1 Precariedade estrutural dos equipamentos e de recursos humanos no atendimento à PSR

O primeiro gargalo identificado diz respeito às condições estruturais dos equipamentos que compõem a rede de atendimento à PSR. O atendimento da assistência social municipal se revela insuficiente em múltiplas dimensões: estrutural, geográfica, de recursos humanos.

O TCE-PR, por meio do Acórdão nº 519/26, identificou, em um dos seus achados, que “o Município não estruturou minimamente os serviços de assistência social para pessoas em situação de rua”. Diante disso, o Tribunal recomendou a realização de reforma geral do Centro Pop, que contemple os ambientes mínimos exigidos pelas Orientações Técnicas do Centro Pop, entre eles: recepção, sala de atendimento individualizado, salas para atividades coletivas, banheiros com chuveiros, lavanderia, refeitório e guarda de pertences (TCE-PR, 2026, p. 32).

Outro problema identificado é a localização do equipamento, situado fora da região central do município, contrariando as orientações técnicas nacionais. Conforme as Orientações Técnicas do Centro Pop, “o Centro POP deve ser implantado em local de fácil acesso, com maior concentração e trânsito das pessoas

⁴ FOZ DO IGUAÇU. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Memorando n. 67390/2025**. Assunto: Resposta ao Requerimento nº 563/2025 — estrutura, funcionamento e demanda reprimida dos CRAS e CREAS. Foz do Iguaçu: SMAS, 11 set. 2025.

em situação de rua. Geralmente essa população tende a se concentrar nas regiões centrais da cidade” (Brasil, 2011, p. 43). Acrescenta-se ainda que o Centro Pop atende apenas das 07 às 19 horas, e não dispõe de profissionais de nível superior nos fins de semana (Cabanha et al., 2026).

Essa configuração revela uma contradição entre o desenho da política, e sua execução municipal, ao localizar o equipamento fora do raio de circulação da PSR e restringir seu funcionamento a um horário comercial padrão, o município reproduz uma lógica de atendimento pensada para usuários com rotina fixa, que é incompatível com as dinâmicas de sobrevivência dessa população. Portanto, o problema Centro Pop do município, além de estrutural, se revela também de planejamento, pois não dialoga com o perfil do público que deveria atender.

No que se refere ao acolhimento institucional, o TCE-PR recomendou a realização de reforma geral na Casa de Passagem II, com adequação de camas, pisos e pintura, de modo a garantir um ambiente salubre e acolhedor. Nessa mesma direção, o censo aponta como necessária a “ampliação das vagas de acolhimento, com novas modalidades e requalificação dos serviços existentes” CABANHA et al., 2026, p. 223).

O censo recomenda a adequação do horário de atendimento do CAPS III AD, uma vez que o funcionamento 24 horas possibilitaria a internação imediata de pessoas em situação de rua que necessitem de estabilização, além da implantação de novas equipes para ampliar a cobertura do serviço (Cabanha et al., 2026).

Além disso, o Censo recomenda a “ampliação da oferta de alimentação, hidratação e higiene em equipamentos e instalação de pontos de apoio distribuídos por áreas de interesse pela cidade” (CABANHA et al., 2026, p. 223), enquanto o TCE-PR recomenda “estruturar bebedouros e banheiros públicos nas áreas de maior concentração de pessoas em situação de rua” (TCE-PR, 2026). Ambas as recomendações apontam para a mesma carência de infraestrutura básica nos territórios de maior circulação da PSR.

Outro ponto relevante na análise dos gargalos de implementação da política para a PSR diz respeito aos recursos humanos. Lipsky (2019) denomina os trabalhadores da linha de frente das políticas sociais de “burocratas de nível de rua”, reconhecendo seu papel na tradução das normas em atendimento. No contexto da assistência social à PSR, esses profissionais operam sob condições de trabalho que comprometem essa função, pois o município apresenta um déficit de profissionais na

SMAS, incluindo educadores sociais, psicólogos e assistentes sociais, o que afeta diretamente a qualidade e a continuidade dos serviços prestados.

No caso específico do Centro Pop, o TCE-PR apontou a ausência de psicólogo no quadro do equipamento, contrariando a composição mínima estabelecida pela Resolução CNAS nº 17/2011, que determina:

Art. 1º Ratificar a equipe de referência, no que tange às categorias profissionais de nível superior, definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS, aprovada por meio da Resolução nº269, de 13 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.

Parágrafo Único. Compõem obrigatoriamente as equipes de referência:

I – da Proteção Social Básica: Assistente Social; Psicólogo.

II – da Proteção Social Especial de Média Complexidade : Assistente Social; Psicólogo; Advogado.

III – da Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Assistente Social; Psicólogo.

Além da composição mínima obrigatória, as Orientações Técnicas do Centro Pop (BRASIL, 2011) estabelecem que, para uma capacidade de acompanhamento de 80 casos por mês, a equipe de referência deve ser composta por: 01 Coordenador(a); 02 Assistentes Sociais; 02 Psicólogos(as); 01 Técnico de nível superior, preferencialmente com formação em Direito, Pedagogia, Antropologia, Sociologia ou Terapia Ocupacional; 04 Profissionais de nível superior ou médio para a realização do Serviço Especializado em Abordagem Social e/ou para o desenvolvimento de oficinas socioeducativas; e 02 Auxiliares Administrativos.

Contudo, a realidade do Centro Pop de Foz do Iguaçu, se distancia significativamente desse parâmetro. Em 2025, a equipe de referência do equipamento era composta por 02 assistentes sociais, 01 psicólogo, 07 educadores sociais e 01 ajudante de serviços gerais, totalizando 11 servidores (FOZ DO IGUAÇU, 2025)

O Diagnóstico Socioterritorial de Foz do Iguaçu (2025) confirma esse cenário ao registrar que, entre janeiro de 2023 e novembro de 2024, o Centro Pop realizou 8.031 atendimentos à PSR, o que resulta em uma média mensal de 349 pessoas. A discrepância é expressiva: o município atendia 4,5 vezes mais pessoas do que a capacidade normativa prevista e o desrespeito a esse quadro de pessoal reflete-se diretamente na sobrecarga dos profissionais presentes e na qualidade do atendimento ofertado à PSR.

Tendo como base o conceito de Lipsky (2019), os servidores do Centro Pop são forçados a operar sob discricionariedade ampliada justamente pela insuficiência de recursos, tomando decisões cotidianas sobre priorização de atendimento que a normativa não previu e que comprometem a qualidade e a continuidade do serviço ofertado à PSR.

Além do quadro reduzido, as condições de trabalho apresentam riscos adicionais que agravam ainda mais essa realidade. Conforme registrado pelo Memorando Interno nº 67390/2025:

“no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social, registra-se que os serviços voltados ao atendimento da população em situação de rua, como o Centro POP, caracterizam-se pela exposição frequente a riscos biológicos, considerando o perfil do público atendido, no qual há incidência relevante de doenças infectocontagiosas, tais como tuberculose, escabiose, entre outras condições associadas à vulnerabilidade sanitária” (FOZ DO IGUAÇU, 2025).

Apesar disso, os servidores não recebem adicional de insalubridade, à exceção de dois que obtiveram o benefício por via judicial (Foz do Iguaçu, 2025). O próprio município admite em documento oficial a exposição ao risco, contudo, não lhes assegura efetivamente esse direito, obrigando-os a recorrer individualmente ao Judiciário para obter o que deveria ser uma garantia em decorrência da própria natureza das atividades desempenhadas. Essa falha de implementação extrapola a relação entre Estado e PSR, atingindo também os profissionais responsáveis por operacionalizar a política.

A garantia de infraestrutura é fundamental para o sucesso das políticas, passando pela melhoria dos serviços, ampliação de unidades, disponibilidade de veículos e melhores sistemas de registro (CABANHA *et al.*, 2026). Além disso, os profissionais na ponta são a face visível do Estado, a forma como interagem com a população de rua define a imagem que esta constrói sobre o poder público (LOTTA, 2019). Consequentemente, a precariedade identificada afeta tanto a execução da política quanto a confiança da PSR nas instituições que deveriam acolhê-la.

4.3.2 Fragmentação intersetorial e ausência de políticas de renda e habitação para a superação da condição de rua

O segundo gargalo identificado na implementação da política para a PSR em Foz do Iguaçu, refere-se à fragmentação intersetorial e a ausência de políticas de renda e habitação destinadas a essa população. O Decreto nº 7.053/2009 determina

que a política para a PSR seja executada de forma intersetorial, envolvendo assistência social, saúde, habitação, trabalho e segurança alimentar. Logo, o ideal seria existir uma articulação entre diferentes setores de forma integrada, visando suprir as necessidades da PSR. Da mesma forma, a Constituição Federal de 1988 reconhece a moradia e o trabalho como direitos sociais fundamentais, estabelecendo em seu art. 6º que:

“São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (BRASIL, 1988)

Apesar dessa previsão legal, a efetivação dos direitos à moradia e ao trabalho ainda representa um desafio significativo para as pessoas em situação de rua, especialmente diante da insuficiência de políticas públicas capazes de promover sua inclusão social e a superação dessa condição. Esse gargalo é evidenciado pelos próprios dados do censo que apresentam que dos 569 entrevistados, 436 (76,6%) manifestaram desejo de sair da situação de rua, o que indica um expressivo potencial de engajamento em programas de reinserção social (CABANHA *et al.*, 2026).

Entre os 466 que responderam sobre as condições necessárias para essa saída, moradia foi indicada por 263 pessoas (56,4%) e emprego por 248 (53,2%), à frente de outras necessidades como o acompanhamento psicológico, citado por 88 (18,9%). Quando perguntados sobre o que deveria ser ofertado primeiro a quem deseja sair das ruas, os 422 respondentes voltaram a indicar moradia, com 246 respostas (58,3%), e oportunidade de trabalho, com 243 (57,6%). (CABANHA *et al.*, 2026).

Corroborando isso, a auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (2026) constatou que "o Município não oferta uma política pública efetiva para reinserção social e a superação das vulnerabilidades das pessoas em situação de rua" (PARANÁ, 2026, p. 32). Entre as recomendações o Tribunal determinou a formalização de protocolo intersetorial de atendimento à PSR que envolva assistência social, em suas modalidades de média e alta complexidade, saúde, em suas dimensões primária, mental e bucal, além de educação, cultura e trabalho/emprego/renda, e a instituição de estudo de caso mensal voltado à

superação das vulnerabilidades da PSR, com a participação de representantes de toda a rede de atendimento como assistência social, saúde, educação/cultura, habitação e trabalho/emprego/renda (PARANÁ, 2026) .

Na mesma direção, Cabanha et al. (2026, p. 221) fazem a seguinte recomendação:

Deve ser prioridade a elaboração de um arcabouço normativo municipal, com portarias, protocolos e fluxos intersetoriais, que organize a relação entre Assistência Social, Saúde, Segurança Pública, Habitação, Educação, Esporte e Lazer, Trabalho Digno, Renda e Cidadania e demais setores envolvidos.

A convergência entre as recomendações do TCE-PR e do censo sugere que a fragmentação intersetorial em Foz do Iguaçu não é percebida apenas pelo órgão de controle externo, mas também pela própria população atendida e pelos pesquisadores que a acompanham de perto, o que reforça que esse não é um problema de percepção isolada, mas uma característica estrutural da gestão municipal da política para a PSR.

No âmbito das políticas públicas habitacionais pensadas para a PSR, o município através do Fozhabita, não oferece nenhum programa específico voltado à população em situação de rua, atuando de forma transversal por meio de sua participação em reuniões intersetoriais de discussão sobre a temática. O instituto participou do 1º Fórum Municipal da PSR⁵, realizado em 2022, no qual foi apresentada ao município a proposta federal "Moradia Primeiro", que, contudo, o programa não chegou a ser implementado localmente.

O Moradia Primeiro, baseado no modelo internacional Housing First, conta com dois projetos-piloto acompanhados pelo Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos no Brasil, implementados em Curitiba e Porto Alegre (BRASIL, 2018). Em Curitiba, executado pelo Instituto Nacional de Direitos Humanos da População de Rua (INRua) em parceria com a Mitra da Arquidiocese local, os resultados registrados incluem a superação da situação de rua, o acesso à moradia permanente e a melhoria da qualidade de vida dos atendidos.

Em Porto Alegre, o projeto executado pela Prefeitura Municipal, atendeu 70 pessoas e soma 10.801 dias fora da rua, que resultou em redução do número de internações e maior vinculação aos serviços de saúde e assistência social: após o início do projeto, nenhum beneficiário fez uso de abrigo institucional (BRASIL, 2018).

⁵ Informação disponível no portal da Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu. Disponível em: <https://www5.pmfi.pr.gov.br/noticia.php?id=50730>. Acesso em: 18 jun. 2026.

Essas experiências demonstram que, embora o programa não tenha sido implementado em Foz do Iguaçu, sua viabilidade já foi testada em outros municípios brasileiros, o que reforça a relevância da retomada da proposta apresentada ao município durante o 1º Fórum Municipal da PSR.

Apesar dos resultados positivos observados em outros municípios, Foz do Iguaçu segue sem programas habitacionais específicos para a PSR, e mesmo o acesso às políticas habitacionais já existentes, como o Minha Casa Minha Vida, encontra obstáculos relacionados à exigência de documentação e ao cumprimento de critérios de elegibilidade que, frequentemente, não podem ser atendidos sem o suporte da rede socioassistencial.

A relevância da questão habitacional também foi destacada por Cabanha et al. (2026), que recomendam o "desenvolvimento de programas habitacionais específicos que contemplem a conquista da casa própria ou modalidades de moradia transitória e locação social, assegurando o direito à cidade e a reconstrução dos vínculos familiares" (CABANHA et al., 2026, p. 226).

Esse cenário evidencia que a questão habitacional permanece como um importante gargalo na implementação da política municipal voltada à população em situação de rua em Foz do Iguaçu, dificultando a efetivação do direito à moradia e a superação da condição de rua.

Mais do que a ausência de um programa específico, o caso do Fozhabita representa a própria lógica da fragmentação, mostrando que a participação do órgão em fóruns intersetoriais não resultou, até o momento, em política habitacional concreta, o que indica que a existência de espaços de diálogo, por si só, não garante a efetivação de direitos quando não há um arranjo institucional que vincule essa discussão a ações e orçamento.

No tocante às políticas de trabalho e renda, a Lei nº 14.821/2024, que institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), estabelece, em seu art. 5º, que:

A PNTC PopRua deverá instituir mecanismos que garantam os direitos da população em situação de rua, por meio da criação de incentivos à sua contratação, na forma desta Lei, sem prejuízo de outras legislações específicas, bem como fomentar a produção de circuitos de economia solidária (BRASIL, 2024).

Apesar das diretrizes estabelecidas pela legislação nacional, a análise da realidade municipal revela limitações na oferta de políticas de trabalho e renda voltadas especificamente à população em situação de rua, o que compromete a efetivação dos objetivos previstos pela PNTC PopRua.

Segundo a Secretaria Municipal de Assistência Social de Foz do Iguaçu (2025), a SMAS mantém parceria com cinco instituições privadas cadastradas no Programa de Promoção da Integração ao Mercado de Trabalho. Contudo, todas as iniciativas identificadas são voltadas ao atendimento de jovens e estudantes, não contemplando especificamente a população em situação de rua. O diagnóstico socioterritorial destaca que a inserção produtiva da população em situação de rua apresenta desafios específicos em razão da complexidade das vulnerabilidades que caracterizam esse grupo, ressaltando a necessidade de estratégias diferenciadas e de ações articuladas capazes de promover o acesso ao trabalho e à geração de renda de forma compatível com as particularidades dessa população.

Corroborando essa constatação, o I Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu recomenda a "implementação de políticas sociais voltadas ao trabalho digno e à cidadania, de acordo com o que preconiza a Lei nº 14.821/2024, com ênfase à qualificação profissional, à geração de renda e ao incentivo à empregabilidade" (CABANHA et al., 2026, p. 227).

Ainda segundo dados do censo, 280 pessoas (49,2%) declararam exercer atividades na informalidade, enquanto apenas 14 entrevistados (2,5%) possuíam vínculo formal de trabalho (CABANHA et al., 2026), o que evidencia a fragilidade do acesso a essa população ao direito ao trabalho.

Os dados apresentados evidenciam a ausência de políticas municipais específicas voltadas à inclusão produtiva da população em situação de rua em Foz do Iguaçu, cenário que contrasta com iniciativas implementadas em outros entes federativos. No Distrito Federal, a Lei nº 6.128/2018 estabeleceu a reserva de 2% das vagas de trabalho em contratos de obras e serviços públicos para pessoas em situação de rua, buscando ampliar o acesso dessa população ao mercado de trabalho formal (DISTRITO FEDERAL, 2018). Embora a efetividade da medida ainda demande avaliações mais aprofundadas, a iniciativa demonstra a possibilidade de utilização de instrumentos normativos e administrativos para promover a inclusão dessa população ao mercado de trabalho.

Esse contraste reforça que a inclusão da PSR ao mercado de trabalho não pode depender apenas da existência de leis e diretrizes nacionais, como a PNTC PopRua, sem que o município estruture, em nível local, mecanismos próprios de articulação, a exemplo do que fez o Distrito Federal. Os mecanismos de articulação previstos tanto pelo TCE-PR quanto pelo censo seguem na mesma direção.

Dessa forma, tanto a lacuna habitacional quanto a ausência de políticas efetivas de trabalho e renda confirmam que a fragmentação intersetorial discutida ao longo desta seção não é um problema isolado de gestão interna, mas o elo que impede a tradução de direitos constitucionalmente garantidos em políticas públicas concretas para a população em situação de rua de Foz do Iguaçu.

4.3.3 Ausência de monitoramento, avaliação e planejamento específico para a PSR

O terceiro gargalo identificado na implementação da política para a PSR em Foz do Iguaçu refere-se à inexistência de instrumentos sistemáticos de planejamento, monitoramento e avaliação voltados a essa população.

No Brasil, a partir da PNPSR, foi instituído o Decreto nº 9.894, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP-Rua). Entre suas atribuições, destacam-se a elaboração de planos de ação periódicos voltados à implementação da política e o desenvolvimento de indicadores para monitorar a efetividade das ações nas áreas de assistência social, saúde, moradia e trabalho. O comitê também é responsável por receber demandas e denúncias, atuando como instância de diálogo entre o poder público, a sociedade civil e os movimentos sociais (Brasil, 2019).

No âmbito municipal, o Decreto nº 33.146/2024 instituiu o Comitê de Acompanhamento e Monitoramento das Ações Concernentes à Política Nacional para a População em Situação de Rua, atribuindo-lhe competências relacionadas ao planejamento, monitoramento e avaliação das ações voltadas a esse público.

Entre suas atribuições estão o acompanhamento da execução das ações em conformidade com as diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua, o desenvolvimento de indicadores para monitoramento e avaliação continuada das políticas implementadas, a elaboração de planos de ação periódicos para o aprimoramento das estratégias adotadas, a participação na formulação da política municipal para a população em situação de rua e a publicação de relatórios

destinados ao acompanhamento das ações desenvolvidas (FOZ DO IGUAÇU, 2024).

No entanto, apesar da existência desses marcos legais, as políticas públicas voltadas às pessoas em situação de rua ainda enfrentam dificuldades relacionadas à produção de dados e indicadores que permitam acompanhar e avaliar seus resultados. Durante muitos anos, as informações disponíveis sobre essa população foram escassas e fragmentadas, dificultando a construção de diagnósticos mais precisos e o planejamento de ações adequadas às suas necessidades.

Em Foz do Iguaçu, essa lacuna foi confirmada pela auditoria do Tribunal de Contas do Estado do Paraná (2026), que constatou, no Achado 1, que "o Município não promove ações para conhecimento e identificação das demandas da população em situação de rua e da oferta da política pública municipal", e, no Achado 2, que "o Município não promove ações de monitoramento e avaliação para garantia dos direitos e serviços para pessoas em situação de rua" (PARANÁ, 2026). Na mesma direção, o I Censo recomenda a "implantação de um sistema municipal integrado de dados da PSR, com prontuário único" (CABANHA et al., 2026, p. 226).

Como consequência dessa escassez de dados, as pessoas em situação de rua permanecem, em grande medida, invisibilizadas pelas estatísticas oficiais. Diante dessa lacuna, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) anunciou, em 2026, a realização do primeiro Censo Nacional da População em Situação de Rua, previsto para 2028, com o objetivo de produzir informações mais abrangentes e contribuir para o aperfeiçoamento das políticas públicas destinadas a esse público (IBGE, 2026).

As consequências desse gargalo extrapolam a dimensão informacional e comprometem a própria efetivação das demais políticas voltadas à PSR. Sem dados consistentes sobre o perfil, a localização e as demandas dessa população, o planejamento de ações se torna impreciso, dificultando o dimensionamento de equipamentos, a alocação de recursos humanos e a destinação orçamentária discutidos nos gargalos anteriores. A ausência de um sistema próprio de informações também compromete o compartilhamento de dados entre os equipamentos da rede socioassistencial, dificultando o acesso compartilhado às informações dos usuários e o planejamento para que os serviços atuem de forma integrada.

Essa limitação estatística não é exclusividade do município de Foz do Iguaçu, ela reflete um padrão nacional, uma vez que até pouco tempo o Censo Demográfico do IBGE optou por manter a metodologia tradicional de recenseamento por domicílio, o que exclui a população sem moradia convencional. É por essa razão que se tornam imprescindíveis censos próprios e específicos, capazes de mapear esse grupo de forma direta, como o próprio I Censo da PSR de Foz do Iguaçu se propôs a fazer.

Ainda assim, mesmo esse levantamento municipal evidencia os limites de uma contagem realizada sem um sistema permanente de monitoramento: o volume de pessoas identificado, embora represente apenas cerca de 0,2% da população total do município, foi 40% menor do que o registrado anteriormente pelo CadÚnico, o que reforça a necessidade de instrumentos contínuos de levantamento, e não apenas de iniciativas pontuais (CABANHA et al., 2026).

Em última análise, sem dados sistematizados e atualizados, não é possível formular, monitorar ou avaliar políticas públicas eficientes para essa população. A ausência de um sistema próprio de informações compromete, portanto, não apenas o terceiro gargalo em si, mas a capacidade do município de superar os dois gargalos anteriormente discutidos, uma vez que o planejamento, o dimensionamento de recursos e a articulação entre setores dependem do conhecimento preciso sobre quem é essa população e onde estão suas principais necessidades

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo buscou analisar o perfil da população em situação de rua (PSR) em Foz do Iguaçu e investigar os principais desafios na implementação das políticas públicas municipais destinadas a esse grupo. Por meio de uma abordagem mista, que combinou a análise dos dados inéditos do I Censo Municipal da PSR (2025) e uma pesquisa documental, foi possível identificar que, embora o Brasil possua um marco legal robusto, a execução local em Foz do Iguaçu enfrenta obstáculos que comprometem a efetividade dos direitos assegurados.

Os dados revelaram que a PSR no município é majoritariamente composta por homens adultos, negros ou pardos, com baixa escolaridade e inseridos em atividades laborais informais. Entre os achados da pesquisa, destaca-se a expressiva presença de migrantes e estrangeiros, reflexo direto da dinâmica da Tríplice Fronteira, o que exige do gestor local uma capacidade de resposta adaptada a fluxos populacionais complexos. A entrada na situação de rua decorre de múltiplos fatores, encabeçadas por conflitos familiares, uso abusivo de substâncias e desemprego, o que evidencia que políticas isoladas são insuficientes para responder à complexidade desse fenômeno.

Retomando os objetivos específicos propostos, verifica-se que todos foram alcançados. O perfil socioeconômico da população em situação de rua foi caracterizado com base nos dados do I Censo Municipal; os principais serviços e instrumentos da política pública municipal destinados a esse público foram identificados, com destaque para o Centro POP; a estrutura institucional responsável pela implementação dessas políticas foi analisada, evidenciando a defasagem entre a equipe de referência e a demanda existente; e, por fim, os principais desafios e limitações da implementação das políticas públicas foram identificados por meio da análise documental, permitindo a sistematização dos três gargalos discutidos ao longo deste estudo.

A pesquisa confirmou a hipótese inicial de que existe uma lacuna significativa entre as necessidades da população e a capacidade institucional de atendimento. Esse déficit de implementação foi sistematizado em três gargalos centrais. O primeiro refere-se à precariedade estrutural e de recursos humanos: o Centro POP, principal equipamento de referência, opera fora da área central de maior circulação da PSR e com uma estrutura física que demanda reformas urgentes. Além disso, a

equipe de referência está defasada, atendendo uma demanda 4,5 vezes superior à sua capacidade normativa, sem contar com profissionais obrigatórios, como psicólogos, o que sobrecarrega os trabalhadores e precariza o atendimento.

O segundo gargalo envolve a fragmentação intersetorial e as lacunas nas políticas de habitação e trabalho e renda. Embora a intersectorialidade constitua um dos pilares da PNPSR, ela ainda se mostra pouco desenvolvida em Foz do Iguaçu. No campo da habitação, o município não dispõe de programas específicos voltados à população em situação de rua, como o "Moradia Primeiro", apesar de a moradia representar a principal demanda apontada pela PSR para a superação da condição de rua. Da mesma forma, as iniciativas municipais voltadas à inserção no mercado de trabalho não contemplam as especificidades desse público, contribuindo para sua permanência à margem do mercado formal.

O terceiro gargalo é a inexistência de monitoramento e avaliação: a gestão municipal carece de um sistema integrado de dados e indicadores que permita o planejamento contínuo, e a dependência de iniciativas pontuais, como o Censo. Essa iniciativa, embora importante, não elimina a necessidade de um monitoramento sistemático para garantir a continuidade das ações e a alocação eficiente de recursos.

Em suma, a realidade vivida pela PSR em Foz do Iguaçu demonstra que a institucionalização formal da política não garante sua efetividade prática. Para superar a condição de invisibilidade e vulnerabilidade desse grupo, é fundamental que o município avance na reforma de seus equipamentos, na recomposição de suas equipes técnicas e, fundamentalmente, na articulação de políticas de moradia e geração de renda que ofereçam alternativas concretas de saída das ruas.

Como sugestão para trabalhos futuros, recomenda-se a realização de pesquisas qualitativas que incluam as vozes dos servidores e dos próprios usuários, a fim de aprofundar a compreensão sobre as barreiras subjetivas e cotidianas na execução desta política pública. A conquista da cidadania para a população em situação de rua em Foz do Iguaçu permanece, portanto, como um desafio em aberto, que demanda vontade política e compromisso administrativo.

A partir dos resultados obtidos, recomenda-se que o município fortaleça sua capacidade institucional para a implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Nesse sentido, no que se refere à precariedade estrutural e à insuficiência de recursos humanos, recomenda-se que o município priorize a realocação do Centro POP para uma área de maior circulação de pessoas em situação de rua, além da reforma e adequação de sua estrutura física. Da mesma forma, é fundamental a recomposição da equipe de referência, com a contratação dos profissionais previstos nas normativas nacionais e ainda ausentes no equipamento, como psicólogos, de forma a compatibilizar a capacidade de atendimento com a demanda existente e reduzir a sobrecarga dos trabalhadores.

Em relação à fragmentação intersetorial, recomenda-se o fortalecimento da articulação entre as políticas de assistência social, habitação, saúde, trabalho e renda, de modo a garantir respostas mais integradas às múltiplas vulnerabilidades que caracterizam a situação de rua.

Nesse contexto, mostra-se importante a formulação de um programa municipal de habitação voltado especificamente à população em situação de rua, inspirado em experiências como o modelo Moradia Primeiro. Da mesma forma, as políticas de trabalho e geração de renda devem contemplar estratégias que considerem as especificidades desse público, incluindo programas de qualificação profissional, incentivos à inserção no mercado formal e o apoio à criação de cooperativas de trabalho.

Por fim, para enfrentar a ausência de mecanismos de monitoramento e avaliação, recomenda-se a implementação de um sistema municipal integrado de informações e indicadores sobre a população em situação de rua. Esse sistema permitiria unificar dados provenientes das diferentes políticas públicas, subsidiando o planejamento contínuo, o acompanhamento da efetividade das ações e a alocação mais eficiente dos recursos públicos. Além de reduzir a dependência de levantamentos esporádicos, como o Censo, a institucionalização desse monitoramento contribuiria para uma gestão baseada em evidências e para o aperfeiçoamento contínuo das políticas destinadas a esse público.

REFERÊNCIAS

BICHIR, Renata; SIMONI JR., Sergio; PEREIRA, Guilherme. A implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nos municípios brasileiros. In: LOTTA, Gabriela (Org.). **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019. p. 225-256.

BRASIL. **Conselho Nacional de Assistência Social**. Resolução CNAS nº 145, de 15 de outubro de 2004. Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social, 2004. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/legislacao/assistencia_social/resolucoes/2004/Resolucao%20CNAS%20no%20145-%20de%2015%20de%20outubro%20de%202004.pdf. Acesso em: 27 jun. 2026.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 425, de 8 de outubro de 2021**. Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades. Brasília, DF: CNJ, 2021.

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 Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências*. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Disponível em: [\[https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm\]](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm). Acesso em: 24/04/2026.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nos 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, [2010]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 27 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Consultório na Rua**. Brasília: Ministério da Saúde, [2025]. Disponível em: <https://www.gov.br/saude/pt-br/composicao/saps/esf/consultorio-na-rua>. Acesso em: 25 maio 2026.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop**. Brasília: MDS, 2011. (SUAS e População em Situação de Rua, v. 3)

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Passos à frente: consolidar o SUAS**. Coordenação editorial de Monica Rodrigues e Marcelo Rocha; textos de Richelly Ferreira. Brasília, DF: MDS, 2009.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Plano Nacional Ruas**

Visíveis: Plano de Ação e Monitoramento para Efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Brasília: MDHC, 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Moradia Primeiro.** Brasília, DF, [s.d.]. Disponível em: Moradia Primeiro – MDHC. Acesso em: 24 jun. 2026.

CABANHA, Samuel et al. **/ Censo da População em Situação de Rua de Foz do Iguaçu-PR**. Foz do Iguaçu: Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu, Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), 2026.

COSTA, Ana Paula Motta. **População em situação de rua: contextualização e caracterização.** Textos & Contextos (Porto Alegre), v. 4, n. 1, p. 1-15, 2005.

CRESWELL, John W. **Projeto de pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto.** Tradução de Magda Lopes. 3. ed. Porto Alegre: Artmed, 2010.

DISTRITO FEDERAL. Lei nº 6.128, de 1º de março de 2018. **Dispõe sobre reserva de percentual das vagas de trabalho em serviços e obras públicas para pessoas em situação de rua.** Brasília, DF: Câmara Legislativa do Distrito Federal, 2018. Disponível em: Sistema Integrado de Normas Jurídicas do DF (SINJ). Acesso em: 24 jun. 2026.

DO NASCIMENTO, José Marcelo Gama; SANTA RITA, Luciana Peixoto; DE ARAÚJO LEÃO, Nilson Cibério. **Política nacional para a população em situação de rua.** Observatorio de la Economía Latinoamericana, v. 23, n. 6, p. 66, 2025.

FOZ DO IGUAÇU. Decreto n.º 33.146, de 12 de novembro de 2024. **Institui o Comitê de Acompanhamento e Monitoramento das Ações Concernentes à Política Nacional para a População em Situação de Rua no âmbito do Município de Foz do Iguaçu.** *Diário Oficial do Município de Foz do Iguaçu*, Foz do Iguaçu, PR, 12 nov. 2024. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/decreto/2024/3315/33146/decreto-n-33146-2024-institui-o-comite-de-acompanhamento-e-monitoramento-das-acoes-concernentes-a-politica-nacional-para-a-populacao-em-situacao-de-rua-no-ambito-do-municipio-de-foz-do-iguacu>. Acesso em: 19 jun. 2026.

FOZ DO IGUAÇU. Gabinete do Prefeito. **Ofício nº 11.839/2025 – GAB: resposta aos Requerimentos nº 563/2025 e nº 667/2025.** Responde aos Requerimentos nº 563/2025 e nº 667/2025, de autoria do Vereador Evandro Ferreira. Foz do Iguaçu, 2025. Disponível em: SAPL Câmara Municipal de Foz do Iguaçu. Acesso em: 20 jun. 2026.

FOZ DO IGUAÇU. **Lei Ordinária nº 5.200, de 16 de dezembro de 2022.** Dispõe sobre o Sistema Único de Assistência Social do Município de Foz do Iguaçu e dá outras providências. Foz do Iguaçu: Câmara Municipal, 2022. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/pr/f/foz-do-iguacu/lei-ordinaria/2022/520/5200/lei-ordinaria-n-5200-2022-dispoe-sobre-o-sistema-unico-de-assistencia-social-do-municipio-de-foz-do-iguacu-e-da-outras-providencias>. Acesso em: 26 mai. 2026.

FOZ DO IGUAÇU. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Diagnóstico socioterritorial da política de assistência social**: informações sociais dos territórios. Organização: Samuel Cabanha. 3. ed. Foz do Iguaçu: Fundação Cultural de Foz do Iguaçu, 2025. 467 p.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2008.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. **Política pública: seus ciclos e subsistemas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Nacional da População de Rua**. Rio de Janeiro: IBGE, [2026]. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/censo-nacional-pop-rua>. Acesso em: 19 jun. 2026.

LOTTA, Gabriela. A política pública como ela é: contribuições dos estudos sobre implementação para a análise de políticas públicas. In: LOTTA, Gabriela (Org.). **Teorias e Análises sobre Implementação de Políticas Públicas no Brasil**. Brasília: Enap, 2019. p. 11-38

MATTOS, Daniele de Luca; PEREIRA, Luiz Ismael. " **Somos humanos nas ruas, não somos lixo**": análise da política nacional para a população em situação de rua e o caso do município do Rio de Janeiro. 2019.

PARANÁ. Tribunal de Contas do Estado do Paraná. Tribunal Pleno. **Acórdão nº 519/26**. Relator: Conselheiro Ivens Zschoerper Linhares. Curitiba, 12 mar. 2026. Publicado no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, Curitiba, n. 3637, 19 mar. 2026, p. 32-33

SANTOS, Milton. **A urbanização brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993.

SARAVIA, Enrique. **Introdução à teoria da política pública**. In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (Org.). Políticas Públicas. Brasília: ENAP, 2006.

SECCHI, Leonardo. **Políticas Públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos**. 2. ed. São Paulo: Cengage Learning, 2013.