



**OBSERVATÓRIO PARLAMENTAR  
DA REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL**

# DIREITOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Texto: Symone Maria Machado Bonfim (Conle)

O conteúdo deste trabalho não representa a posição da Consultoria Legislativa, tampouco da Câmara dos Deputados, sendo de exclusiva responsabilidade de seu autor.

# SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>3</b>
<b>2. METODOLOGIA</b>	<b>5</b>
<b>3. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA</b>	<b>8</b>
<b>4. ANÁLISE DAS RECOMENDAÇÕES</b>	<b>12</b>
4.1. RECOMENDAÇÕES 202, 204 E 207 (GRUPO 1) . . . . .	12
4.2. RECOMENDAÇÕES 136, 137, 138 (GRUPO 2) . . . . .	35
4.3. RECOMENDAÇÕES 30, 50, 139, 141, 143, 144, 148, 221, 235. . . . .	43
4.4. RECOMENDAÇÕES 38, 42, 70, 98 . . . . .	53
<b>5. CONSIDERAÇÕES FINAIS</b>	<b>58</b>
<b>6. AUDIÊNCIA PÚBLICA</b>	<b>62</b>
<b>7. REFERÊNCIAS</b>	<b>74</b>

© 2021 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) os(as) autores(as). São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

O conteúdo deste trabalho é de exclusiva responsabilidade de seus(suas) autores(as), não representando a posição da Consultoria Legislativa, caracterizando-se, nos termos do art. 13, parágrafo único da Resolução nº 48, de 1993, como produção de cunho pessoal do(a) consultor(a).



# 1. INTRODUÇÃO

30. Continuar com os esforços louváveis para fortalecer o quadro jurídico e institucional para a promoção e proteção dos direitos humanos e reduzir a pobreza e promover a igualdade social (Butão);

38. Apoiar iniciativas e estratégias para combater a discriminação e promover a inclusão de pessoas vulneráveis (Madagascar);

42. Reduplicar os esforços de capacitação para todas as forças de segurança com o objetivo de evitar práticas de viés racial ou dirigidas de acordo com a raça, entre outros, contra minorias vulneráveis, como contra pessoas LGBTI (Colômbia);

50. Consolidar os progressos para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e dar continuidade aos esforços voltados para programas inclusivos de desenvolvimento socioeconômico com foco na erradicação da pobreza (Irã);

70. Abster-se de recorrer à violência e às execuções extrajudiciais cometidas por forças de segurança, principalmente no que tange à “guerra às drogas” (República Bolivariana da Venezuela);

98. Intensificar os esforços para abolir a prática do perfilamento racial (racial profiling) e a prisão arbitrária praticadas pela polícia e pelas forças de segurança (Indonésia);

136. Reforçar as políticas públicas para reduzir a falta de moradia e criar condições para o acesso a moradias acessíveis para famílias de renda média e baixa (Angola);

137. Continuar os esforços para garantir habitação adequada para todos (Bangladesh);

138. Tomar mais medidas para melhorar a promoção e proteção dos direitos da criança, com o objetivo de erradicar completamente a falta de moradia entre crianças (Croácia);

139. Continuar a implementar e fortalecer políticas e programas públicos para redução da pobreza e desigualdade, não discriminação e promoção da igualdade e da inclusão (Nicarágua);

141. Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão);

143. Dar continuidade aos esforços substanciais nas áreas de governança e redução da pobreza (Costa do Marfim);

144. Continuar os esforços para combater a pobreza e promover a igualdade social (Líbano);

148. Reforçar ainda mais o sistema de segurança social e proteger eficientemente os direitos dos grupos vulneráveis (China);



202. Priorizar instalações de cuidado do tipo familiar e famílias de acolhimento temporário em detrimento de abrigos institucionalizados e incluir o acolhimento temporário como um instrumento importante dentre as medidas de proteção especial para crianças (Sérvia);

204. Adotar políticas abrangentes para combater assédios sexuais, especialmente contra crianças e adolescentes, incluindo aqueles que vivem nas ruas e em abrigos (Maldivas);

207. Continuar a eliminar a discriminação contra crianças em situação de rua e em áreas rurais, bem como crianças com deficiências e pertencentes a outros grupos minoritários, e tomar todas as medidas necessárias para prevenir o abuso de suas vulnerabilidades (Turquia);

221. Assegurar o acesso igualitário de afro-brasileiros a políticas de redução da pobreza e programas de benefícios sociais como meios de proteção de seus direitos fundamentais (Botsuana);

235. Continuar a investir em políticas de alívio da pobreza e a assegurar uma implementação mais focada e efetiva, a fim de reduzir desigualdades sociais e econômicas, em particular para populações rurais e indígenas (Cingapura)

Este documento trata do relatório preliminar, com subsídios orientadores, de monitoramento e avaliação do cumprimento das recomendações feitas ao Estado Brasileiro no terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021), com relação aos direitos da população em situação de rua (PSR).

Este produto foi solicitado pela Presidência da Comissão de Direitos Humanos e Minorias à Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados no âmbito da parceria da Casa Legislativa com o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos.

O trabalho está subdividido em quatro seções. Além desta introdução, apresenta-se a metodologia utilizada ao longo do documento. Logo depois, são apresentadas em tópicos distintos as recomendações e suas respectivas análises. Por fim, são feitas considerações finais.



## 2. METODOLOGIA

Considerando que algumas recomendações apresentam conteúdos similares ou bastante interligados, optou-se por agrupá-las de acordo com os temas tratados.

Assim, as recomendações serão analisadas em quatro grupos, assim distribuídos:

GRUPO	RECOMENDAÇÕES	TEMAS
Grupo 1	202, 204, 207	Crianças e adolescentes em situação de rua.
Grupo 2	136, 137, 138	Habitação adequada.
Grupo 3	30, 50, 139, 141, 143, 144, 148, 221, 235	Redução da pobreza e da desigualdade e promoção de direitos humanos.
Grupo 4	38, 42, 70, 98	Violência e discriminação.

Importa registrar que, embora nossa opção tenha sido pelo agrupamento das recomendações, para fins de análise de sua observância pelo estado brasileiro, quando oportuno será feita individualmente a avaliação de seu cumprimento.

Outrossim, considerando o caráter genérico da maioria das recomendações em análise, selecionamos os aspectos que julgamos mais importantes para subsidiar a avaliação do seu cumprimento, na perspectiva da população em situação de rua.

Nesse sentido, ao procedermos à avaliação das recomendações que compõem o grupo 1 (202, 204, 207), serão consideradas as políticas públicas relacionadas à proteção de crianças e adolescentes, em especial o que dispõe o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) no que tange aos direitos básicos de cidadania. Na avaliação do cumprimento das recomendações do grupo 2 (136, 137, 138), serão consideradas edições de normas legais ou infralegais que contribuam para a implementação do direito à moradia, com foco na população em situação de rua, além de dados relativos a políticas públicas relacionadas ao tema. Em relação às recomendações que compõem o grupo 3 (30, 50, 139, 141, 143, 144, 148, 221, 235), deve ser observada a edição de atos normativos e implementação de políticas públicas voltadas à redução da pobreza e desigualdade e no respeito aos direitos humanos, com especial atenção à proteção da população em situação de rua. No que tange às recomendações inseridas no grupo 4 (38, 42, 70, 98), será observada a edição de normas ou adoção de programas que tenham como objetivo o combate à violência e discriminação da população em situação de rua.

Todavia, quanto ao grupo 1, convém registrar que as recomendações 202, 204 e 207 já foram objeto de avaliação quando da apresentação do Relatório Preliminar sobre os Direitos



da Criança e do Adolescente, apreciado em 17.11.2021. Tendo em vista a abrangência e profundidade com que foram analisadas, com a apresentação de dados e informações que fundamentaram a decisão sobre seu cumprimento, optamos por acatar a posição adotada naquele documento, sem deixar de apresentar, quando oportuno, informações específicas sobre crianças e adolescentes em situação de rua.

Igualmente, as recomendações nº 30, 50, 139, 143, 144, 148, 235 tiveram seu cumprimento avaliado no Relatório Preliminar sobre Combate à Pobreza e à Desigualdade, no âmbito da Revisão Periódica Universal da ONU, que foi apreciado nesta Comissão de Direitos Humanos e Minorias em 29.09.2021. Considerando a abrangência das mencionadas recomendações, que não se referem expressamente à população em situação de rua, embora tratem de aspectos cruciais à condição desse segmento populacional, optamos por acatar o posicionamento, exposto naquele documento, acerca do cumprimento das referidas recomendações, sem deixar de apresentar, quando oportuno, dados e informações que se referem exclusivamente à população em situação de rua.

A situação acima exposta se repetiu em relação às recomendações nº 136, 137 e 138 (grupo 2). Em 20.10.2021, o Relatório Preliminar sobre o Direito à Moradia, que tratou do tema de forma detalhada, foi apreciado em audiência pública. Considerando sua pertinência nossa opção foi acatar o posicionamento nele adotado acerca do cumprimento das mencionadas recomendações, sem prejuízo de adicionar dados e informações que tratem, especificamente, da população em situação de rua.

O marco temporal da análise inicia-se em maio de 2017, quando do aceite das recomendações no III Ciclo da RPU, e vai até junho de 2021. A partir das ações ou omissões do Estado brasileiro, as recomendações são consideradas como: cumpridas; em progresso; em retrocesso; não cumpridas:

AVALIAÇÃO	SÍMBOLO
Cumprida	
Em progresso	
Em retrocesso	
Não cumprida	

Oportuno consignar que, quando cabível, será feita menção aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) que guardam conexão estreita com o objeto das recomendações em análise.

Salienta-se, em relação a este relatório, uma dificuldade adicional em parte já visualizada no âmbito de outras temáticas: por se tratar de um tema transversal e multifacetado, e também pela amplitude de algumas das recomendações, afigurou-se, por vezes, complexa a tarefa de atribuir uma classificação cabal acerca do cumprimento das recomendações, o que procuramos fazer, não obstante, com a maior objetividade possível diante das informações colhidas. É importante salientar, contudo, que mais importante que a classificação final recebida, é a discussão geral aqui empreendida sobre a situação dos direitos das pessoas em situação de rua no Brasil. Pelas mesmas razões, foram elaborados alguns recortes para análise das recomendações, que serão devidamente justificados ao longo do Relatório.



### 3. BREVE CONTEXTUALIZAÇÃO DO TEMA

De início, importa registrar que não há lei federal que trate, especificamente, da proteção dos direitos das pessoas em situação de rua. Todavia, com fundamento no princípio da dignidade humana, nos objetivos de erradicação da pobreza, da marginalização e de redução das desigualdades sociais e regionais, assim como nos direitos sociais garantidos pelo art. 6º da Constituição Federal, foi editado o 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 Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências”.

Com efeito, a referida norma infralegal visa nortear as ações da União em relação à população em situação de rua (PSR), ao mesmo tempo que abre a possibilidade, via descentralização e articulação, da implementação das políticas públicas ali enumeradas pelos entes subnacionais, por meio de instrumento próprio de adesão.

Em síntese, o Decreto nº 7053, de 2009, traz a definição de população em situação de rua, que a seguir transcrevemos:

“Art. 1º .....

.....  
Parágrafo único. Para fins deste 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.

Ademais, há previsão de que o Poder Executivo Federal possa firmar convênios com entidades públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o desenvolvimento e a execução de projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Igualmente, são apresentados os princípios, diretrizes e objetivos da Política, diretrizes sobre os serviços de acolhimento para esse grupo populacional, assim como as atribuições do órgão governamental responsável pela sua implementação. Vale registrar que o Decreto nº 9.894, de 2019, revogou os dispositivos relativos ao Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Mo-



nitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (arts. 9º ao 14), estabelecendo nova estruturação e redefinindo algumas atribuições do referido comitê.

Cabe acrescentar que, entre agosto de 2007 e março de 2008, o então Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), realizou censo e pesquisa nacional da população em situação de rua, que abrangeu 71 cidades brasileiras. O estudo identificou 31.922 adultos em situação de rua, quantitativo compatível com informações obtidas em pesquisas censitárias feitas em algumas dessas cidades, como São Paulo, Belo Horizonte e Rio de Janeiro. No que tange ao perfil sociodemográfico da amostra, 82% eram homens em idade economicamente ativa, autodeclarados pardos ou negros, com baixa escolaridade formal. Entre os motivos para dormir nas ruas ou albergues, ganharam destaque o alcoolismo e o uso de drogas; desemprego; desavenças familiares. Quase metade dos pesquisados já tinha a rua como espaço de moradia há mais de dois anos.

No âmbito federal, consoante o art. 11 do Decreto nº 10.883/2021, cabe à Secretaria Nacional de Proteção Global do Ministério da Mulher, da Família, e dos Direitos Humanos (MMFDH) coordenar as ações referentes às políticas públicas voltadas aos públicos vulneráveis, como lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e população em situação de rua.

Recentemente, foi publicada a Resolução nº 40, de 13 de outubro de 2020, que “Dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua”. Na referida norma, são apresentadas diretrizes em relação a diversas políticas públicas relacionadas à população em situação de rua, como habitação, saúde, educação, assistência social, proteção a crianças e adolescentes, entre outros.

Entre os objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua, merece destaque a instituição da contagem oficial da população em situação de rua (art. 7º, inciso III). Não obstante a referida norma ter sido editada em dezembro de 2009, ou seja, há quase 13 anos, até o momento a referida previsão não se concretizou. De acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a inserção desse segmento populacional é bastante complexa, em especial pela dificuldade de conceituar e mensurar essa população, porquanto as pesquisas censitárias consideram apenas domicílios permanentes em suas análises.

Relevante registrar que, em 2014, o IBGE realizou teste-piloto para a inclusão desse público no Censo de 2020. As conclusões do trabalho sugerem dificuldades na captação de informações de grupos com habitação precária, obstáculo também verificado em outros países, além, como já ressaltado, da complexidade e diversidade que caracteriza a população em situação de rua.



A consequência da não realização da contagem da população em situação de rua, em nível nacional, dificulta o planejamento governamental, tanto para a formulação de políticas públicas quanto para sua execução, dando continuidade, por conseguinte, à invisibilidade histórica desse grupo populacional.

Relevante registrar que alguns estados da federação e municípios realizaram pesquisas censitárias sobre a população em situação de rua. Na cidade de São Paulo, foram feitos levantamentos em 2019 e 2021; na cidade do Rio de Janeiro, 2019 e 2020; no Paraná, em 2021; em Fortaleza, em 2021; na região metropolitana de Vitória, 2018

Nota Técnica publicada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), intitulada “Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)”, apresenta estimativa da população em situação de rua no Brasil, no período de setembro de 2012 a março de 2020. De acordo com a referida publicação, o número estimado de pessoas em situação de rua no Brasil era de 221.869, em março de 2020 (NATALINO, 2020).

Ressalte-se que a estimativa tomou por base dados do Censo SUAS e do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), ou seja, apenas as pessoas nessa condição que já são enxergadas pelo Poder Público, sendo provável, por conseguinte, a subestimação desse fenômeno em todo o país.

O autor assinala um aumento expressivo do número de pessoas em situação de rua em todas as regiões brasileiras, bem como o crescimento contundente do fenômeno tanto em municípios de pequeno porte quanto naqueles de grande porte e em metrópoles, com aceleração marcante nos últimos anos. Vale destacar que, em média, o crescimento foi de 140%, ao longo do período considerado pela pesquisa.

Com efeito, a pandemia levou à adoção de necessárias medidas sanitárias para contenção da disseminação do coronavírus, o que redundou na diminuição drástica da atividade econômica, com consequências severas sobre o emprego e a renda, e contribuiu para o aumento da pobreza e da desigualdade social. Em consequência, tem-se observado um possível aumento da população em situação de rua durante os anos de 2020/2021, como mostram diversas matérias veiculadas pela mídia, e resta consignado na publicação do IPEA intitulada “População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: Um Levantamento de Medidas Municipais Emergenciais”,<sup>1</sup> que chama a atenção para o aumento do contingente de pessoas em situação de rua em decorrência da pandemia e seus efeitos sobre o emprego e a renda

1 NATALINO, M.; DIAS, T.; PINHEIRO, M. População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: Um Levantamento de Medidas Municipais Emergenciais. Brasília, 2020, IPEA, Nota Técnica 74.



Efetivamente, a dificuldade basilar trazida pela falta da inclusão da população em situação de rua no censo oficial do IBGE compromete sobremaneira o trabalho de avaliação do cumprimento das recomendações da ONU. Para mitigar esse obstáculo, quando disponíveis, serão utilizados dados relativos a políticas públicas específicas que se relacionem especificamente à população em situação de rua. Em suma, nossa opção é identificar o que existe oficialmente, segmentado por política pública, estimativas de órgãos oficiais e, em alguns casos, mencionar pesquisas desenvolvidas pelo terceiro setor, que tenham alcançado visibilidade pública.



## 4. ANÁLISE DAS RECOMENDAÇÕES

### 4.1. RECOMENDAÇÕES 202, 204 E 207 (GRUPO 1)

202. Priorizar instalações de cuidado do tipo familiar e famílias de acolhimento temporário em detrimento de abrigos institucionalizados e incluir o acolhimento temporário como um instrumento importante dentre as medidas de proteção especial para crianças (Sérvia);

204. Adotar políticas abrangentes para combater assédios sexuais, especialmente contra crianças e adolescentes, incluindo aqueles que vivem nas ruas e em abrigos (Maldivas);

207. Continuar a eliminar a discriminação contra crianças em situação de rua e em áreas rurais, bem como crianças com deficiências e pertencentes a outros grupos minoritários, e tomar todas as medidas necessárias para prevenir o abuso de suas vulnerabilidades (Turquia);

As recomendações 202, 204 e 207 tratam, basicamente, da proteção e bem-estar das crianças em situação de rua, no sentido de garantir-lhes moradia digna, acolhimento temporário, políticas para combate ao assédio sexual e eliminação de quaisquer formas de discriminação, além da adoção de medidas para prevenir o abuso da situação de vulnerabilidade em que se encontram.

Antes de adentrarmos na avaliação, é importante apresentar brevíssima contextualização normativa da proteção a crianças e adolescentes no Brasil, em especial no âmbito federal, dando ênfase, quando possível, às crianças e adolescentes em situação de rua.

A Constituição de 1988 assevera a proteção integral de crianças e adolescentes, nos termos do art. 227, *verbis*:

Art. 227. É dever da família, da sociedade e do Estado assegurar à criança, ao adolescente e ao jovem, com absoluta prioridade, o direito à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária, além de colocá-los a salvo de toda forma de negligência, discriminação, exploração,



violência, crueldade e opressão. (Redação dada Pela Emenda Constitucional nº 65, de 2010)

§ 1º O Estado promoverá programas de assistência integral à saúde da criança, do adolescente e do jovem, admitida a participação de entidades não governamentais, mediante políticas específicas e obedecendo aos seguintes preceitos:

I - aplicação de percentual dos recursos públicos destinados à saúde na assistência materno-infantil;

II - criação de programas de prevenção e atendimento especializado para as pessoas portadoras de deficiência física, sensorial ou mental, bem como de integração social do adolescente e do jovem portador de deficiência, mediante o treinamento para o trabalho e a convivência, e a facilitação do acesso aos bens e serviços coletivos, com a eliminação de obstáculos arquitetônicos e de todas as formas de discriminação.

(...)

§ 3º O direito a proteção especial abrangerá os seguintes aspectos:

I - idade mínima de quatorze anos para admissão ao trabalho, observado o disposto no art. 7º, XXXIII;

II - garantia de direitos previdenciários e trabalhistas;

III - garantia de acesso do trabalhador adolescente e jovem à escola;

IV - garantia de pleno e formal conhecimento da atribuição de ato infracional, igualdade na relação processual e defesa técnica por profissional habilitado, segundo dispuser a legislação tutelar específica;

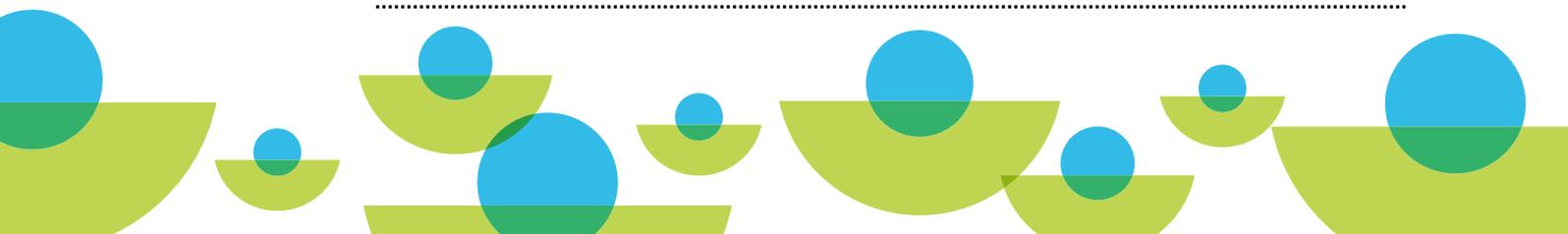
V - obediência aos princípios de brevidade, excepcionalidade e respeito à condição peculiar de pessoa em desenvolvimento, quando da aplicação de qualquer medida privativa da liberdade;

VI - estímulo do Poder Público, através de assistência jurídica, incentivos fiscais e subsídios, nos termos da lei, ao acolhimento, sob a forma de guarda, de criança ou adolescente órfão ou abandonado;

VII - programas de prevenção e atendimento especializado à criança, ao adolescente e ao jovem dependente de entorpecentes e drogas afins.

§ 4º A lei punirá severamente o abuso, a violência e a exploração sexual da criança e do adolescente.

....."



A Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, que instituiu o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), dispõe, logo no art. 3º, que seu público-alvo goza de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral, sendo-lhes asseguradas todas as oportunidades e facilidades para que alcancem o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade. O parágrafo único do citado dispositivo legal assegura, ainda, que os direitos garantidos no ECA se aplicam a todas as crianças e adolescentes, em distinção de nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem, condição econômica, ambiente social, região e local de moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.

A Resolução Conjunta nº 1, de 15 de dezembro de 2016, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA) apresenta a seguinte definição de crianças e adolescentes em situação de rua:

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

Ademais, a mencionada resolução dispõe que a situação de rua de crianças e adolescentes pode estar associada ao trabalho infantil, à mendicância, à violência sexual; ao consumo de álcool e outras drogas; à violência intrafamiliar, institucional ou urbana; ao encarceramento dos pais, entre outros aspectos.

Com efeito, pode-se observar que as crianças e adolescentes brasileiras contam com proteção normativa abrangente. Todavia, a efetividade dos direitos ainda é precária para um grande contingente, em especial para as que vivem em condições de maior vulnerabilidade socioeconômica.

Nessa perspectiva, as crianças e adolescentes em situação de rua têm vários de seus direitos fundamentais violados, como o direito à saúde, à educação, à moradia digna, ao lazer, à proteção contra toda forma de violência, ao cuidado com qualidade, entre outros. A invis-



bilidade nas estatísticas oficiais contribui fortemente para que as violações sejam de difícil identificação e dificulta a adoção de medidas que possam garantir seu acesso aos direitos básicos.

Para mitigar esse obstáculo da ausência de pesquisa censitária, nossa opção é pela utilização de pesquisas, informes ou outro tipo de material desenvolvido por organizações governamentais e não governamentais com atuação direcionada à PSR.

Especialmente em relação a crianças e adolescentes em situação de rua, nossa avaliação está pautada, em larga medida, na publicação “Perfil amostral de crianças e adolescentes em situação de rua e acolhimento institucional no Brasil”, elaborado por Irene Rizzini, Juliana Batistuta Vale, Renata Mena Brasil do Couto, apresentado em cadernos CIESPI 8 (Centro Internacional de Estudos e Pesquisas sobre a Infância) em convênio com a Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC/Rio), 1ª ed, 2020. Importante destacar que a referida publicação faz parte do projeto “Conhecer para Cuidar”, desenvolvido em parceria com a Associação Beneficente O Pequeno Nazareno, e contou com o apoio da Rede Nacional Criança não é de Rua e do CONANDA.

A partir de uma amostra de 554 crianças e adolescentes de cidades brasileiras com mais de um milhão de habitantes, das quais 283 vivem em situação de rua e 271 em unidades de acolhimento institucional, com trajetória de vida nas ruas, o “Perfil amostral de crianças e adolescentes em situação de rua e acolhimento institucional no Brasil”, acima referenciado, apresentou os seguintes dados:

- A maioria dos participantes era do sexo masculino, tanto nas ruas quanto nas unidades de acolhimentos. Quanto à faixa etária, entre os que vivem nas ruas, o contingente maior foi o de adolescentes de 14 a 17 anos (54%), seguido das crianças entre 7 e 12 anos incompletos (24%). Entre os que estavam em situação de acolhimento, 34% tinham entre 16 e 17 anos, e as crianças representavam 17% do contingente.
- No tocante a cor e raça, 85% das crianças e adolescentes em situação de rua se autodeclararam pretos e pardos; nas unidades de acolhimento o percentual foi de 89%;
- Quanto ao acesso à educação formal, 42% dos que vivem nas ruas declararam não frequentar a escola; nas unidades de acolhimento, o percentual foi de 30%. No que tange ao nível de escolaridade, 58% das crianças e adolescentes em situação de rua que declararam frequentar a escola, 90% estão no ensino fundamental e 7% no ensino médio. Entre os 66% que estão em instituições de abrigamento e frequentam a escola, 87% estão no ensino fundamental e 6% no ensino médio;



- Em relação ao trabalho infantil (aqui incluídos crianças e adolescentes), 72% dos que vivem nas ruas afirmaram trabalhar, no momento da entrevista. As principais atividades são vendas de produtos de pequeno valor (67%), mendicância (12%) e expressões artísticas (12%). Já nas unidades de acolhimento, 17% afirmaram trabalhar e as ocupações mais citadas foram o trabalho como jovem aprendiz (35%) e a venda de produtos de pequeno valor (24%); a exploração sexual comercial foi citada por 9% dos entrevistados;
- 64% dos participantes das ruas afirmaram já terem dormido na rua; no acolhimento, 78% fizeram a mesma afirmação. Entre os que se encontram nas ruas, cerca de 32% estavam nessa condição há mais de 2 anos, enquanto, entre os acolhidos, 31% estiveram na rua por até um mês;
- Entre as crianças e adolescentes que estão nas ruas, 32% disseram que costumam trabalhar nas ruas e voltar para casa ao final do dia. Os que não voltam para casa alegam carências materiais (9%) e conflitos familiares como motivos para não retornarem. Entre os que estão em acolhimento, a principal razão alegada para não voltar para casa foi a violência física intrafamiliar (25%). Uma das alegações (9%) também foi a falta de condições de pais em situação de rua proverem os cuidados devidos;

No que tange ao contato com a família, os entrevistados que viviam nas ruas afirmaram manter contato diário com familiares (66%). No acolhimento, o percentual foi de 12%.

Em relação ao recebimento de benefícios sociais, 50% dos entrevistados que viviam nas ruas declararam que ele ou a família recebiam algum tipo de benefício. Nas unidades de acolhimento, o percentual foi de 32%. O Programa Bolsas Família, hoje extinto e substituído pelo Programa Auxílio Brasil, foi citado pela maioria dos entrevistados como a origem da transferência de renda.

O questionamento sobre violências sofridas pelos participantes da pesquisa deixou claro que são múltiplas as suas formas de manifestação sobre o grupo entrevistado. Entre os que vivem nas ruas, apenas 12% disseram nunca ter sofrido nenhum tipo de violência; no acolhimento, o percentual foi de 3%. Os principais tipos de violência foram, respectivamente, a física (42% e 67%) e a psicológica (41% e 36%). Foram apontados os agentes de segurança pública e os familiares ou responsáveis como principais agentes violadores de direitos.

Quanto ao uso de álcool e drogas, inclusive o cigarro, entre o grupo das ruas 53% afirmaram que já tinham feito uso. No acolhimento, a proporção foi de 74%. As substâncias mais citadas pelos dois grupos foram, maconha, cigarro e álcool.



Na garantia dos direitos da criança e do adolescente em situação de rua, é de fundamental importância mencionar a edição da Resolução nº 425, de 8 de outubro de 2021, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que “Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades”. Os arts. 30 a 35 da referida Resolução dispõem sobre o tratamento a ser dado, no âmbito do Poder Judiciário, às crianças e adolescentes. Chama a atenção a ênfase no direito à convivência familiar e comunitária, ao direito à proteção integral, bem como na apresentação das orientações sobre o tratamento a ser dado pelo Poder Judiciário à maternidade em situação de rua e às crianças e adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, destacando-se que os atos devem ser balizados pelos princípios da dignidade da pessoa humana, pelo direito à liberdade e ao respeito.

#### “MEDIDAS PROTETIVAS DAS CRIANÇAS E ADOLESCENTES

Art. 30. Às crianças e adolescentes em situação de rua é assegurado o direito à convivência familiar e comunitária, bem como proteção integral da família em situação de vulnerabilidade social, de modo a evitar a separação de mães e pais e outros cuidadores em situação de rua e seus filhos e filhas e outros dependentes.

§ 1º A situação de rua não é motivo suficiente para a suspensão e perda o poder familiar, de acordo com o art. 23 do Estatuto da Criança e Adolescente (ECA).

§ 2º A falta de vagas em instituição de acolhimento da rede de proteção social, bem como a falta de moradia digna não justifica o afastamento do convívio familiar.

Art. 31. Na tramitação dos processos envolvendo a maternidade de mulheres em situação de rua, o Poder Judiciário deverá estabelecer fluxos processuais adequados, podendo requisitar os relatórios de acompanhamento dos serviços socioassistenciais e de saúde, que contenham o histórico da rede durante a gravidez.

§ 1º A deficiência da identificação civil dos pais não obsta a expedição da Declaração de Nascido Vivo (DNV) e o registro de nascimento da criança.

§ 2º O interesse em entregar o filho ou a filha para adoção tem que partir da gestante ou mãe, sendo vedado qualquer tipo de incentivo, devendo ser confirmado mediante atendimento pela equipe interprofissional da justiça,



da infância e da juventude e, após o nascimento, pelo juiz em audiência, na forma do art. 19-A, § 1º, 2º e 5º do ECA.

§ 3º A gestante ou mãe em situação de rua que manifeste interesse em entregar seu filho para adoção será amplamente informada sobre as possibilidades de auxílio, atendimento e acompanhamento pelas redes de saúde e assistência social, entre outras, bem como sobre o direito à entrega protegida se esse for o seu desejo, na forma do art.13, § 1º, do ECA.

§ 4º A entrega da criança para adoção deve ser precedida de busca pelo pai ou família extensa.

§ 5º A situação de rua e/ou uso de substâncias psicoativas por gestantes ou mães não deve, por si só, constituir motivo para o acolhimento institucional compulsório de seus filhos.

§ 6º A mãe e família extensa terão assegurados o direito a visita à criança ou adolescente acolhido em unidades de acolhimento.

Art. 32. As medidas protetivas das crianças e adolescentes em situação de rua desacompanhadas de responsáveis devem contemplar, nas situações de risco à integridade física, moral e mental, acompanhamento por equipes multidisciplinares de acolhimento, com atuação fundada nos princípios da dignidade da pessoa humana, direito à liberdade e ao respeito, a teor do art. 15 do ECA.

§ 1º A situação de rua das crianças e adolescentes desacompanhadas de responsáveis não afasta a provisoriedade e excepcionalidade do acolhimento, que, quando indispensável, deverá ser precedida de pareceres da rede de proteção social.

§ 2º O acolhimento de crianças e adolescentes em situação de rua deve, salvo urgência, ser precedido de atendimento e aproximação gradual das equipes de abordagens disponíveis no território, sendo imprescindível a participação da equipe de referência da criança e do adolescente, respeitadas a livre adesão, a peculiaridade do contexto ao qual estão inseridos e a consequente dificuldade de criação de vínculos.

Art. 33. Às crianças e adolescentes em situação de rua e de imigração ou refúgio serão garantidas as medidas de proteção, observada a maior exposição às situações de exploração e trabalho infantil.



Art. 34. Deverá ser dada especial atenção ao atendimento de crianças e adolescentes em situação de rua, independentemente de sua orientação sexual ou identidade de gênero, incluindo-se os casos em processo socioeducativo, a escuta e respeito à vontade exteriorizada com relação a unidade de cumprimento de medida socioeducativa conforme sua identidade de gênero, dando-se preferência à observância de fluxos de acompanhamento psicossocial e acolhimento das famílias com foco restaurativo, em virtude de preconceito e discriminação, na forma da Resolução CNJ no 348/2020.

Art. 35. A situação de rua dos adolescentes que sejam acusados de praticar ato infracional não é fundamento por si só para aplicação de medidas que restrinjam a liberdade, devendo ser priorizadas, sempre que possível, aquelas em meio aberto e adequadas às especificidades do caso.

Parágrafo único. As medidas socioeducativas levarão em conta a situação apresentada e garantirão o acompanhamento próximo da equipe de referência, socioassistenciais e dos demais atores do Sistema de Garantia de Direitos.”

Adicionalmente às percucientes informações da publicação “Perfil amostral de crianças e adolescentes em situação de rua e acolhimento institucional no Brasil” e do disposto na Resolução nº 425, de 8 de outubro de 2021, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no que se refere à garantia dos direitos da criança e do adolescente em situação de rua, apresentamos, a seguir, excerto do Relatório Preliminar sobre os Direitos das Crianças e dos Adolescentes,<sup>2</sup> em especial sobre aspectos relacionados às recomendações em exame.

Especialmente sobre o acolhimento temporário de crianças e adolescentes, aspecto fundamental para proteção de crianças e adolescentes em situação de rua, o Relatório Preliminar sobre os Direitos das Crianças e dos Adolescentes apresentou minudentes informações sobre o tema. Na sequência, é apresentada a avaliação feita pelo referido documento, ao analisar o cumprimento da Recomendação nº 202.

“(…) No Brasil, os serviços de acolhimento de crianças e adolescentes integram o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e fazem parte da Proteção Social Especial de Alta Complexidade, conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro

<sup>2</sup> Relatório Preliminar sobre os Direitos das Crianças e dos Adolescentes, apresentado no âmbito do OBSERVATÓRIO PARLAMENTAR DA REVISÃO PERIÓDICA UNIVERSAL DA ONU, em audiência pública realizada em novembro/2021.



de 2009). Destinam-se a crianças e adolescentes que estão sob medidas protetivas por determinação judicial, em decorrência de violação de direitos (abandono, negligência, violência) ou em situação de risco pessoal e social, cujas famílias ou responsáveis encontrem-se temporariamente impossibilitados de cumprir sua função de cuidado e proteção.

55. O serviço é ofertado por meio de Acolhimento Institucional ou Acolhimento Familiar. O Serviço de Acolhimento Institucional (SAI) é ofertado em abrigos e casas-lar. O primeiro refere-se a instituições de acolhimento provisório com capacidade máxima para 20 crianças e adolescentes por unidade. O serviço deve ter aspecto semelhante ao de uma residência e estar inserido na comunidade, em áreas residenciais, oferecendo ambiente acolhedor e condições institucionais para o atendimento com padrões de dignidade. As casas-lar, por sua vez, oferecem acolhimento provisório em unidades residenciais, com capacidade máxima para 10 crianças e adolescentes por unidade, nas quais pelo menos uma pessoa ou casal trabalha como educador/cuidador residente – em uma casa que não é a sua – prestando cuidados a um grupo de crianças e adolescentes afastados do convívio familiar.

56. Já o Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) é ofertado por famílias acolhedoras, serviço prestado em residências de famílias cadastradas. Para fazer parte do serviço, as famílias devem passar por um processo de seleção, capacitação e acompanhamento. O serviço proporciona o atendimento em ambiente familiar, garantindo atenção individualizada e convivência comunitária. Em cada Família Acolhedora são recebidas uma criança ou adolescente por vez, exceto quando se tratar de grupo de irmãos.

57. De acordo com o já citado Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 1990), é direito da criança e do adolescente ser criado e educado no seio de sua família e, excepcionalmente, em família substituta, assegurada a convivência familiar e comunitária, em ambiente que garanta seu desenvolvimento integral (art. 19). A manutenção ou a reintegração de criança ou adolescente à sua família tem preferência em relação a qualquer outra providência.

58. Dessa forma, o afastamento da criança ou do adolescente da família deve ser uma medida temporária e excepcional, aplicada apenas nas situações de grave risco à sua integridade física e/ou psíquica. O objetivo é viabilizar, no menor tempo possível, o retorno seguro ao convívio familiar, priorita-



riamente na família de origem e, excepcionalmente, em família substituta. Versa nesse sentido o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), elaborado em 2006, que, entre outras medidas, prevê o fomento e a parametrização da implementação de programas de famílias acolhedoras como alternativa ao acolhimento institucional de crianças e adolescentes.

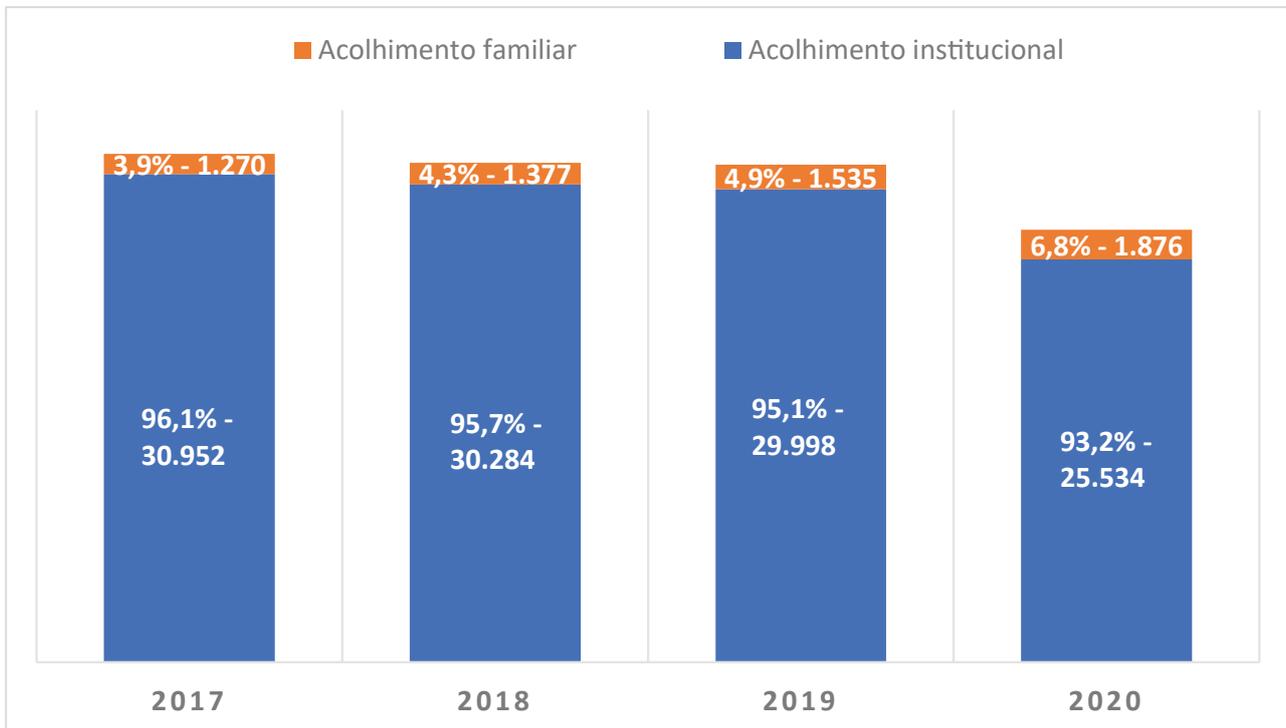
59. Feita essa explanação, a primeira parte da recomendação em comentário refere-se à priorização de instalações de cuidado do tipo familiar e das famílias de acolhimento temporário, que aqui entenderemos como o acolhimento familiar realizado por famílias acolhedoras. Para avaliar o cumprimento da recomendação, recorreremos à legislação e aos dados do Censo SUAS e do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA), de modo a observar, principalmente, os números de unidades de acolhimento de cada tipo, a quantidade de crianças e adolescentes acolhidos em acolhimento institucional e familiar e a evolução desses números desde 2017 até os dados mais recentes disponíveis.

60. Desde alteração incluída pela Lei nº 12.010, de 2009, o Estatuto da Criança e do Adolescente determina que a inclusão da criança ou adolescente em programas de acolhimento familiar terá preferência a seu acolhimento institucional (art. 34, §1º). O ECA prevê, ainda, que a União apoiará a implementação de serviços de acolhimento em família acolhedora como política pública, os quais deverão dispor de equipe que organize o acolhimento temporário de crianças e de adolescentes em residências de famílias selecionadas, capacitadas e acompanhadas que não estejam no cadastro de adoção (art. 34, § 3º); e que poderão ser utilizados recursos federais, estaduais, distritais e municipais para a manutenção dos serviços de acolhimento em família acolhedora, facultando-se o repasse de recursos para a própria família acolhedora (art. 34, § 4º).

61. Embora a preferência do acolhimento familiar esteja legalmente prevista desde 2009, a proporção de acolhimentos nessa modalidade ainda é ínfima. Observa-se uma tímida e constante trajetória de crescimento, mas ainda há grande predominância do acolhimento institucional, como se vê no Gráfico 1:



**Gráfico 1 – Crianças e adolescentes em acolhimento institucional e acolhimento familiar, entre 2017 e 2020**

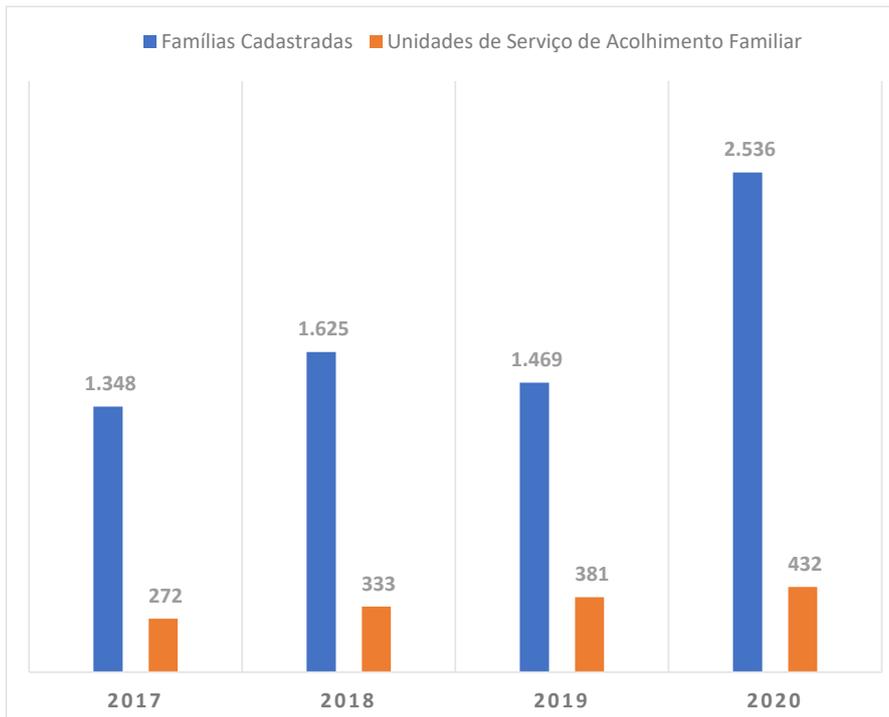


Fonte: elaboração própria, com dados do Censo SUAS.

62. O Conselho Nacional de Justiça mantém, desde 2020, um painel on-line do Sistema Nacional de Adoção e Acolhimento (SNA). De acordo com dados extraídos em 8 de novembro de 2021, havia naquele momento 27.619 (94,9%) crianças e adolescentes em acolhimento institucional, e 1.465 (5%) em acolhimento familiar.

63. No período analisado, houve crescimento no número de unidades de Serviço de Acolhimento Familiar (SAF) e de famílias cadastradas, especialmente em 2020. No entanto, o expressivo crescimento no número de famílias cadastradas naquele ano não se refletiu igualmente no número de crianças e adolescentes acolhidos nessa modalidade. Essa discrepância indica a necessidade frequentemente apontada pelos especialistas da área de tornar o SAF mais conhecido entre as autoridades judiciárias, responsáveis pela decisão de afastamento temporário da criança ou do adolescente da sua família de origem. Também merece destaque a presença de Unidades de SAFs em apenas 409 municípios, em 2020.

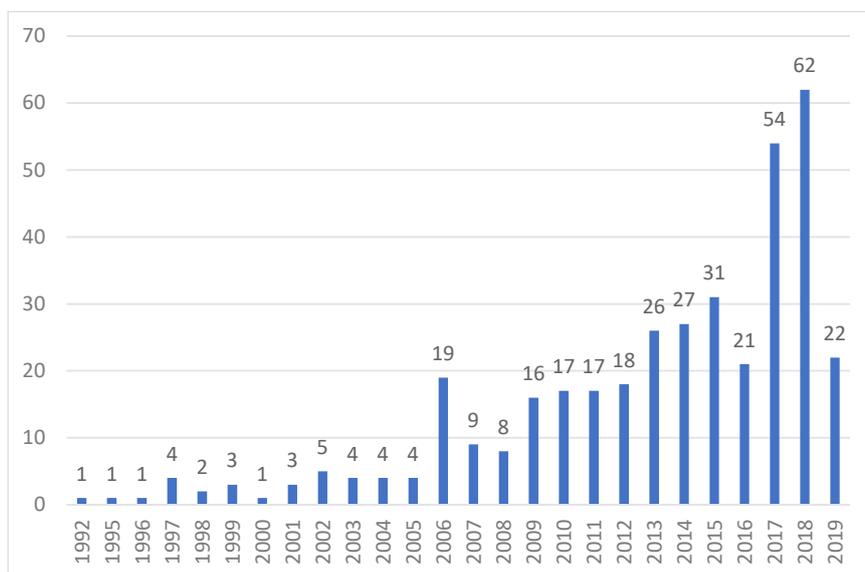
Gráfico 2 – Famílias cadastradas e unidades de serviço de acolhimento familiar, entre 2017 e 2020



Fonte: elaboração própria, com dados do Censo SUAS.

64. O Serviço de Acolhimento Familiar é um programa recente no País. Foi previsto no Plano Nacional de Assistência Social (PNAS), de 2004, e no PNCFC, de 2006, e foi incluído no ECA em 2009 – embora algumas unidades tenham começado a surgir desde os anos 1990. O gráfico a seguir apresenta o ano em que foram implantados os SAFs que responderam ao Censo SUAS 2019:

Gráfico 3 – Unidades executoras do SAF, por ano de criação



65. Há saltos na criação de SAFs nos anos de 2006, 2009, 2013 e 2017/2018. Supomos que eles refletem alguns marcos do serviço de acolhimento. Respectivamente, o PNCFC (2006); a inclusão do acolhimento familiar no ECA (2009); as Resoluções CNAS n°s 23 e 31, de 2013, de reordenamento e reorganização do serviço de acolhimento; e a Portaria MDS n° 223, de 8 de junho de 2017, que dispõe sobre a utilização dos recursos do cofinanciamento federal da Proteção Social Especial de Alta Complexidade para o repasse de subsídios financeiros às famílias acolhedoras no âmbito do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora.

66. A Portaria estabelece que os recursos do cofinanciamento federal do Bloco de Financiamento da Proteção Social Especial de Alta Complexidade poderão ser utilizados para subsidiar financeiramente as famílias acolhedoras do Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora, com vistas à manutenção de crianças e adolescentes durante o período de acolhimento.

67. O subsídio financeiro destina-se a compensar despesas da família acolhedora decorrentes do atendimento às necessidades básicas da criança ou adolescente acolhido no cumprimento de suas funções de cuidado e proteção, e é considerado uma forma de aumentar o interesse das famílias em se cadastrar no Serviço. Segundo o Censo SUAS 2019, em 357 (93,7%) serviços existia repasse de subsídio financeiro para as famílias acolhedoras, a maioria (68,9%) com valores entre 501 e 1000 reais.

68. A pesquisa “Fatores que favorecem e dificultam a implementação de serviços de acolhimento em famílias acolhedoras nos municípios brasileiros: perspectiva de gestores e equipes técnicas”, encomendada pela Coalizão Nacional pelo Acolhimento Familiar e liderada pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), traz alguns diagnósticos importantes para subsidiar a ampliação do serviço de Família Acolhedora.

69. Entre os fatores que dificultam a implementação, destacam-se o desconhecimento e concepções equivocadas da sociedade sobre o acolhimento familiar; o desconhecimento dos gestores sobre as etapas de implementação de SAFs; o baixo número de famílias cadastradas e aptas para acolher, entre outros. Já entre os fatores que favorecem o SAF, destacam-se a busca ativa por famílias acolhedoras, a destinação de recursos financeiros para ações de divulgação da modalidade, a proximidade com juízes e promotores, entre outros.



70. A segunda parte da Recomendação em análise refere-se à inclusão do acolhimento temporário como um instrumento importante dentre as medidas de proteção especial para crianças. Como visto, os serviços de acolhimento temporário de crianças e adolescentes integram o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e fazem parte da Proteção Social Especial de Alta Complexidade. Além disso, encontram-se contemplados na Política Nacional de Assistência Social.

71. Para análise do cumprimento da recomendação, expandimos o período analisado e recorremos aos dados do Censo SUAS e, principalmente, ao relatório Reordenamento dos Serviços de Acolhimento de Crianças e Adolescentes e Implementação de Novas Modalidades – Família Acolhedora e Repúblicas (2010-2018), elaborado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – Ipea.

72. Um importante marco das políticas de acolhimento temporário é o Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária (PNCFC), de 2006. A partir do diagnóstico de que o serviço de acolhimento era prestado com baixa qualidade e contrariava os preceitos da Constituição Federal e do ECA, as diretrizes do Plano orientaram diversas mudanças institucionais, como “a exigência de celeridade nos procedimentos de acompanhamento contínuo da situação de crianças e adolescentes acolhidos, de modo a evitar que a permanência no serviço de acolhimento se estenda para além de dezoito meses; a atualização quanto à nomenclatura dos serviços de acolhimento (de programas de abrigo para serviços de acolhimento institucional); a previsão da modalidade de acolhimento familiar em preferência à modalidade de acolhimento institucional; entre outras” .

73. Destacam-se as seguintes normativas, desenvolvidas a partir das diretrizes do PNCFC:

1. A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (Resolução CNAS nº 13, de 13 de maio de 2014), que padronizou os serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, o público a ser atendido, o propósito de cada um destes e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais.



2. O documento Orientações Técnicas: Serviços de Acolhimento para Crianças e Adolescentes, que definiu modalidades e parâmetros para o funcionamento dos serviços.

3. A Resolução CNAS nº 23/2013, sobre o reordenamento dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, a qual definiu os critérios de elegibilidade e partilha dos recursos para cofinanciamento federal.

4. A Resolução CNAS nº 31/2013, sobre a regionalização dos serviços de acolhimento para crianças e adolescentes, a qual definiu critérios para expansão qualificada desses serviços, em especial no caso dos municípios de menor porte não contemplados na portaria do reordenamento.

74. Esses documentos levaram a uma ampliação gradual na quantidade de vagas e serviços, ao mesmo tempo em que houve redução gradual da quantidade de crianças e adolescentes em acolhimento temporário. Segundo o Ipea, esses dados sugerem uma tendência de moderação no uso dessa medida protetiva, o que coaduna com as diretrizes da sua excepcionalidade e provisoriedade, além do atendimento em pequenos grupos, preconizados pelo ECA e demais regulamentos da política. Entretanto, nas regiões Norte e Nordeste, o aumento de vagas foi acompanhado por aumento no número de acolhidos, o que indica o atendimento de uma demanda até então reprimida.

75. A Resolução CNAS nº 23/2013 determina que a capacidade de atendimento mínima a ser cofinanciada será fixada a partir da razão de 0,5 por 1000 crianças e adolescentes na população da localidade (art. 11, § 4º) – o mesmo que 50 a cada 100 mil, escala adotada na Tabela a seguir, extraída do estudo do Ipea citado anteriormente:

76. A média nacional de vagas foi superior ao parâmetro fixado pelo SUAS em todo o período entre 2010 e 2018. Porém, embora haja tendência de redução, as discrepâncias regionais ainda são significativas. Seis estados do Norte e do Nordeste (Amazonas, Pará, Maranhão, Piauí, Rio Grande do Norte e Paraíba) apresentam oferta de vagas inferior a 50.

77. Em relação à qualidade dos SAIs, os resultados do relatório mostram avanços importantes, como aumento na realização de atividades de promoção da convivência familiar e na articulação com outros órgãos do SGD/CA. Segundo o Censo SUAS, a maior parte das unidades faz Plano Individual de Atendimento (PIA) de cada pessoa acolhida, mantém prontuários individualizados e possui projeto político pedagógico.



78. O número de unidades que atendem acima da capacidade caiu de 25,7%, em 2010, para 11,9%, em 2018. Também foi relevante a queda na duração do acolhimento, correspondente à necessidade de fortalecer o caráter temporário do serviço:

79. No Censo SUAS 2019, a proporção de acolhidos em SAIs com mais de 24 meses de acolhimento era de 19,7%, dando continuidade à trajetória de redução. Nos SAFs, os acolhidos há mais de 24 meses, em 2019, eram 17,2%.

80. Desde alteração realizada em 2017, o ECA preconiza que o acolhimento deve durar no máximo 18 meses. Porém, a alteração legislativa somente foi refletida no questionário do Censo SUAS em 2021 – dessa forma, não há dados que permitam avaliar quantos casos estavam em desacordo com a previsão legal até 2020.

81. Pelo exposto, embora o Acolhimento Familiar esteja previsto e regulamentado no País há mais de uma década, sua participação entre os Serviços de Acolhimento ainda é incipiente. O serviço vem crescendo gradual e permanentemente, mas ainda há um enorme hiato entre os números e a prioridade prevista, desde 2009, no Estatuto da Criança e do Adolescente. Os especialistas no tema destacam que existe no Brasil uma cultura de abrigo institucional e que é preciso disseminar conhecimento sobre o acolhimento familiar para que ele possa se expandir.

82. Já a inclusão do acolhimento temporário como um instrumento importante dentre as medidas de proteção especial para crianças vem sendo levada a cabo nos últimos anos, como demonstra a trajetória positiva dos dados e resultados apresentados pelo relatório do Ipea aqui apresentado. Dessa forma, ainda que de maneira ainda sumamente insuficiente, considera-se a Recomendação n. 202 como em progresso.

83. Para o efetivo cumprimento da recomendação, caberia à União prever expressamente a priorização do Acolhimento Familiar quando da atualização prevista do PNCFC; fortalecer o Fundo dos Direitos da Criança e do Adolescente; criar mecanismos de incentivo ao acolhimento familiar e à redução da superlotação em abrigos institucionais. Aos municípios, caberia elaborar Plano Municipal de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária e Plano Municipal de Assistência Social em que conste o Serviço de Acolhimento Familiar; elaborar projeto de lei municipal de criação do Serviço de Acolhi-



mento Familiar; articular-se com municípios vizinhos ou com o estado, para promover oferta regionalizada do serviço de acolhimento, quando couber; e destinar recursos para a realização de campanhas sistemáticas de divulgação do acolhimento familiar.

84. Também é necessário que, em todos os níveis, a disseminação de conhecimento sobre o acolhimento familiar tanto para os atores que integram o Sistema de Garantia de Direitos da Criança e do Adolescente quanto para os gestores municipais e para toda a sociedade, para romper as barreiras de uma cultura tradicionalmente voltada ao acolhimento institucional.”

Em síntese, considera-se que o cumprimento da **Recomendação nº 202 está em progresso**, a partir dos seguintes fundamentos:

“- O acolhimento familiar no Brasil ainda é incipiente. No entanto, durante o período analisado houve crescimento de 3,9 para 6,8% na participação do acolhimento familiar nos serviços de acolhimento.

- Quanto ao acolhimento temporário, há uma tendência de moderação no uso dessa medida protetiva, o que coaduna com as diretrizes da sua excepcionalidade e provisoriedade, além do atendimento em pequenos grupos, preconizados pelo ECA e demais regulamentos da política.”

No que tange à avaliação da Recomendação nº 204 (Adotar políticas abrangentes para combater assédios sexuais, especialmente contra crianças e adolescentes, incluindo aqueles que vivem nas ruas e em abrigos (Maldivas), apresentam-se, a seguir, excertos referentes à exploração sexual de crianças e adolescentes:

“102. No quadro geral de violência aqui tratado, a questão da violência sexual contra crianças e adolescentes no Brasil constitui um cenário que merece ser analisado de maneira específica. Trata-se de um escândalo nacional, nem de perto enfrentado a contento pelos três Poderes da República. Segundo a já citada publicação “Panorama da violência letal e sexual contra crianças e adolescentes no Brasil”, publicado pelo UNICEF Brasil e Fórum Brasileiro de Segurança Pública, entre 2017 e 2020, foram registrados uma média de quase 45 mil casos de estupro ou estupro de vulnerável com vítimas até 19 anos de idade por ano.



103. Isso significa que, todos os dias, cerca de 123 crianças e adolescentes são estupradas no Brasil. O número total de registros nos anos mencionados foi de 179.277 casos de estupro e estupro de vulnerável. Deve-se salientar que, pelo próprio contexto do tratamento atual da sociedade brasileira em relação aos crimes envolvidos e dos problemas ainda existentes na produção de dados, pode-se estar diante de apenas uma pequena fração do total de crianças vitimadas.

104. Segundo a mesma publicação, “Crianças de até 10 anos representam 62 mil das vítimas nesses quatro anos – ou seja, um terço do total. A grande maioria das vítimas de violência sexual é menina – quase 80% do total. Para elas, um número muito alto dos casos envolve vítimas entre 10 e 14 anos de idade, sendo 13 anos a idade mais frequente. Para os meninos, os casos de violência sexual concentram-se especialmente entre 3 e 9 anos de idade. Nos casos em que as vítimas são adolescentes de 15 anos ou mais, as meninas representaram mais de 90% dos casos. A maioria dos casos de violência sexual ocorre na residência da vítima e, para os casos em que há informações sobre a autoria dos crimes, 86% dos autores eram conhecidos das vítimas”.

105. A este respeito, é preciso considerar que há uma mobilização intensa de um conjunto de movimentos sociais, organizações não-governamentais e órgãos de defesa dos direitos da criança e do adolescente na denúncia e combate dessa situação, o que tem inclusive dando mais visibilidade à violência sexual contra crianças e adolescentes. Um dos produtos institucionais recentes dessa mobilização foi o Plano Nacional de Enfrentamento da Violência Sexual Contra Crianças e Adolescentes reapresentado em 2013 por uma articulação que teve à frente o Comitê Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes, o Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA); a Comissão Intersectorial de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes; o Programa Nacional de Enfrentamento à Violência Sexual contra Crianças e Adolescentes (SDH); o Ministério do Turismo; a ECPAT Brasil ; o Fundo das Nações Unidas para a Infância e o CECRIA Centro de Referência Estudos e Ações Sobre Crianças e Adolescentes . No dia 03 de agosto de 2020, o CONANDA instituiu grupo temático para revisão do plano. Seria conveniente, nesse sentido, que o parlamento conhecesse o produto deste trabalho.



106. Em que pese o reconhecimento do esforço desses órgãos e entidades, como já visto, não existe, ao menos atualmente, um compromisso central do Estado brasileiro em encarar o problema da violência contra crianças e adolescentes, ainda mais tendo em vista os dados escandalosos salientados anteriormente. Por mais que o tema esteja sendo disseminado em políticas educacionais e socioassistenciais, o país carece de uma estratégia compreensiva nesse sentido, que envolva, como já salientado, um compromisso do centro de governo na articulação, execução e avaliação de políticas públicas. Em relação ao plano salientado anteriormente, por exemplo, não foram encontradas informações acerca de um monitoramento e avaliação sistemáticos de seus objetivos pelo próprio Estado brasileiro.

107. Outra fonte de interesse sobre o assunto foi o relatório *“Out of the shadows: Shining light on the response to child sexual abuse and exploitation”*, de autoria da “Unidade de Inteligência” revista britânica *The Economist*, que, como indica o título, pesquisou a situação do combate à violência sexual contra crianças ao redor do mundo. Em relação ao Brasil, a despeito dos problemas metodológicos a serem levantados, as conclusões do relatório apontam para possíveis áreas nas quais o país ainda é deficiente, o que pode eventualmente ser útil para a tomada de providências pelo Congresso Nacional. Seriam elas 1) a coleta de dados, principalmente os que permitissem identificar a prevalência das situações de violência e dados desagregados em nível municipal; 2) a ausência de programas de prevenção voltados para potenciais perpetradores; 3) ações voltadas ao efetivo cumprimento da legislação existente; 4) as capacidades estatais e as capacidades para cumprimento da lei; 5) o acesso das vítimas a programas de suporte; 6) a proteção dos interesses das crianças e 6) proteções contra a violência sexual na internet .

108. Em relação à pesquisa, pode-se dizer que a defesa dos interesses das crianças experimentou uma movimentação do ponto de vista legislativo com a aprovação da já citada Lei nº 13.431/2017. Dentre outras coisas e a despeito de discussões sobre problemas em sua redação e conformação, a lei estabeleceu a escuta especializada e o depoimento especial como instrumentos de proteção da criança e do adolescente, bem como o combate à violência institucional como preceito geral a ser cumprido por todos os órgãos do sistema de proteção.



109. Em 2019, o Ministério da Justiça e Segurança Pública e o Conselho Nacional de Justiça propuseram um meritório Pacto Nacional pela Implementação da referida legislação e hoje o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos disponibiliza um monitoramento da existência de delegacias e varas especializadas em crimes contra crianças e adolescentes, outro tema abordado na lei. Outro fato digno de nota, neste mesmo âmbito, é que uma parceria do UNICEF com Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, resultou no lançamento recente do aplicativo SABE, instrumento que permite às crianças e adolescentes recorrerem à ajuda em caso de violação de direitos humanos. Dessa maneira, com todas as insuficiências já notadas em relação aos recursos e a governança, houve alguma movimentação do Estado Brasileiro no último ciclo.

110. Em relação aos outros pontos levantados, contudo, não se visualizaram maiores progressos. De fato, não há hoje programas de prevenção voltados para potenciais perpetradores; não há esforços coordenados nacionalmente para o efetivo cumprimento da legislação existente (para além do pacto relacionado no parágrafo anterior); não foram registrados progressos significativos do acesso das vítimas a programas de suporte e nem ações compreensivas para a proteção das crianças e adolescentes contra a violência sexual na internet. Nesse sentido, estes continuam ser pontos-chave a serem debatidos pelo Congresso Nacional no âmbito do tema enfrentado.

111. O problema da coleta de dados, referindo-se, no entanto, aos diversos tipos de violência, foi particularmente enfatizado pela Senhora Rosana Vega, representante do UNICEF, na audiência pública que discutiu a versão preliminar deste relatório. Segundo Vega, “a disponibilidade dos dados é fraca e parcial, e precisamos desse tipo de informação para realmente aplicar as políticas públicas nesse sentido”.

112. Sobre esta questão específica, é válido registrar que hoje o Estado Brasileiro conta com o Sapia, um “sistema nacional de registro e tratamento de informações sobre a garantia e defesa dos direitos fundamentais preconizados no Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA)”. Esse sistema, contudo, não possui módulo acessível ao grande público no que diz respeito a informações não sensíveis e não foram encontradas discussões compreensivas sobre o seu funcionamento. Do ponto de vista das ocorrências policiais, há também o Sistema Nacional de Informações de Segurança Pública, Prisio-



nais, de Rastreabilidade de Marmas e Munições, de Material Genético, de Digitais e de Drogas (Sinesp), que, no entanto, não sistematiza, em nível federal ocorrências específicas contra crianças e adolescentes.

113. Nesse sentido, o Congresso Nacional poderia não apenas discutir o funcionamento destes sistemas nacionais sob a ótica da criança e do adolescente, como também induzir, por via legislativa, nos limites de sua competência, seus aprimoramentos e possível interoperabilidade destes com os sistemas dos órgãos do sistema de justiça.

114. No âmbito da violência sexual contra crianças e adolescentes é preciso enfrentar ainda a questão da exploração sexual de crianças e adolescentes, que, além de gravíssima violação de direitos humanos, é tratada também pelo ordenamento jurídico brasileiro como uma das piores formas de trabalho infantil por força da internalização da Convenção 182 da Organização Internacional do Trabalho. A este respeito, assim como no caso da violência contra crianças e adolescentes, de maneira geral, não foram encontradas políticas compreensivas do Estado brasileiro para a erradicação deste tipo de violação.

115. Uma ação pontual muito importante, contudo, é o projeto de mapeamento dos pontos vulneráveis à exploração sexual e crianças e adolescentes nas rodovias federais, realizado pela Polícia Rodoviária Federal (PRF), intitulado “Mapear”. Segundo a PRF, entre 2019 e 2020, “foram levantados um total de 470 pontos críticos, 0,4% a menos em relação ao biênio passado e 50,8% a menos em relação ao ano de 2009”. A instituição acredita que o “trabalho preventivo e repressivo realizado pela PRF ao longo dos últimos 10 anos contribuiu para tendência constante de redução destes pontos. Afirma ainda que o “Mapear” desenvolve atividades de formação de policiais, campanhas de sensibilização e de inteligência e repressão. O Estado brasileiro precisa reforçar essa iniciativa, espriá-la e integrá-la à rede de combate à violência e exploração sexual contra crianças e adolescentes. O último relatório da ação, aqui referenciada, também aponta para uma série de desafios e possibilidades para seu desenvolvimento.

116. Na mesma linha de mapeamento e ação sobre pontos vulneráveis, é preciso pensar, por exemplo, a exploração de crianças e adolescentes no contexto de grandes obras. Em 2011, empresas, governos federal e estaduais e organizações da sociedade civil chegaram a assinar um pacto para

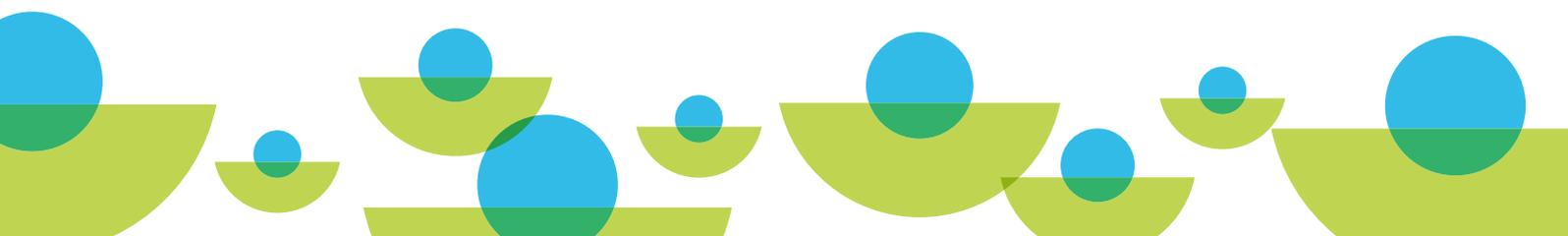


a proteção de crianças e adolescentes no contexto das grandes obras, mas não foram encontradas informações sobre os desdobramentos e a continuidade da iniciativa. A este respeito, conviria aos poderes públicos, incluindo o Congresso Nacional, ouvir e avaliar responsáveis por experiências governamentais passadas e organizações da sociedade civil com acúmulo sobre o tema, a exemplo da organização Childhood, uma das responsáveis pelo programa “Grandes Obras Pela Infância”.

117. Do que foi visto até aqui, é possível visualizar que, do ponto de vista legal, o combate aos diversos tipos de violência contra crianças e adolescentes conta com um sistema de proteção ambicioso, constituído no contexto da Constituição de 88 e implementado ao longo das últimas décadas. Ao mesmo tempo, como visto, há problemas sérios de capacidade de governança e coordenação do sistema em nível federal, foco da presente análise, sem considerar os déficits de financiamento visualizados anteriormente. Ademais, dimensões específicas do combate à violência seguem sem merecer maiores atenções, como já discutido.

118. Em relação ao objeto específico das recomendações, além do já exposto, não foram encontradas quaisquer ações compreensivas, em nível nacional, que importassem em aumento da focalização “na implementação de políticas de combate à violência familiar” no que diz respeito à violência contra crianças e adolescentes. Da mesma forma, não foram encontradas ações que configurassem um fortalecimento de esforços na implementação da Lei Menino Bernardo, relativa ao combate a castigos físicos ou de tratamento cruel ou degradante de crianças e adolescentes. Por fim, também não foi visualizado um quadro que pudesse ser caracterizado como de “fortalecimento de políticas e programas” de combate à exploração sexual de crianças e adolescentes.

119. Registrou-se, por outro lado, nos termos já colocados, um avanço legislativo no combate à violência sexual contra crianças e adolescentes com a promulgação da Lei N° 13.431/2017, que estabeleceu o “sistema de garantia de direitos da criança e adolescente vítima ou testemunha de violência”. Esse avanço deve ser enfatizado não apenas pelo que importa de fato quanto para que a implementação da referida legislação seja objeto de especial atenção no próximo ciclo da RPU.



120. Como visto, no entanto, frente aos números oficiais acerca da violência sexual contra crianças e adolescentes, a atuação dos três Poderes do Estado brasileiro ainda é diminuta e necessita de profundas modificações. Nesse sentido, além de estabelecer políticas de prevenção voltadas a potenciais perpetradores, como políticas contra normas justificadoras de violência, uma lacuna apontada anteriormente, seria conveniente que o Estado brasileiro, de maneira geral, e o Congresso Nacional, de maneira particular, analisassem, com consciência da existência de uma pluralidade de metodologias, as principais evidências de políticas exitosas no combate à violência contra crianças e adolescentes ao redor do mundo.

121. Nesse sentido, faz-se importante por exemplo, a análise das diversas experiências exitosas ou promissoras do combate à violência sexual a partir do sistema escolar, um debate que hoje, como pontuado pelo Senhor Edmundo Ribeiro, representante do Fórum Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente durante a audiência pública que discutiu a versão preliminar deste relatório, encontra-se em parte interdito no Brasil por razões ideológicas.

122. No que diz respeito ao combate à violência contra a criança e o adolescente, de maneira geral, uma série de lacunas e problemas foram apontadas ao longo desta seção, sobretudo no que diz respeito à estrutura e a governança das políticas existentes no plano federal. É fundamental, contudo, que o Congresso Nacional desenvolva uma análise abrangente sobre as deficiências do Estado brasileiro neste campo.

123. Nesse sentido, chama atenção, como já registrado em pesquisa da Organização Mundial de Saúde, por exemplo, a falta de focalização na prevenção da violência e na atuação específica a partir de territórios violentos, tema que também vem recebendo pouca atenção programática do Congresso Nacional. Uma exceção, dentre outras existentes, é o PL 6431/2019, de autoria do Deputado Ivan Valente, que “institui medidas para prevenção de fatores de risco que geram violência”, em consonância com a literatura especializada sobre o tema.

124. Nessa mesma esteira, seria conveniente que o Congresso Nacional se debruçasse também sobre a estratégia INSPIRE, um pacote sugerido aos países por uma coalização de organismos internacionais, como a Organização Mundial da Saúde e o Unicef.”



Em síntese, em relação ao cumprimento da Recomendação n° 202, nossa avaliação se coaduna com a adotada no Relatório Preliminar sobre os Direitos das Crianças e Adolescentes. Com efeito, ainda que tímidos, são verificados avanços em relação à priorização do cuidado do tipo familiar e o acolhimento temporário, em detrimento do abrigo institucional.

**Nesse sentido, o cumprimento da Recomendação n° 202 é considerado em progresso.**

Quanto à Recomendação n° 204, relativa à adoção de políticas abrangentes de combate a assédio sexual, especialmente contra crianças e adolescentes, incluindo as que vivem nas ruas e em abrigos, a contundente análise desenvolvida no Relatório em comento demonstra que não têm sido adotadas ações efetivas para coibir e/abolir essa violação dos direitos humanos das crianças e adolescentes brasileiros. Por viverem em logradouros ou em moradias precárias, mas utilizarem as ruas como local de sobrevivência, as crianças e adolescentes em situação de rua são ainda mais vulneráveis a esse tipo de violência. **Considerando os dados apresentados e argumentos expendidos, a Recomendação n° 204 é considerada não cumprida.**

Relativamente à Recomendação n° 207, que trata da discriminação contra crianças e adolescentes, inclusive os que estão em situação de rua, no referido Relatório Preliminar sobre os Direitos da Criança e do Adolescente, de maneira geral, não foi encontrada nenhuma política compreensiva, com escala nacional, com vistas ao combate à discriminação de crianças e adolescentes de “grupos minoritários”. Considerando, ainda, as informações constantes da publicação ““Perfil amostral de crianças e adolescentes em situação de rua e acolhimento institucional no Brasil”, conclui-se que houve retrocesso no cumprimento dessa recomendação.

## 4.2. RECOMENDAÇÕES 136, 137, 138 (GRUPO 2)

136. Reforçar as políticas públicas para reduzir a falta de moradia e criar condições para o acesso a moradias acessíveis para famílias de renda média e baixa (Angola);

137. Continuar os esforços para garantir habitação adequada para todos (Bangladesh);

138. Tomar mais medidas para melhorar a promoção e proteção dos direitos da criança, com o objetivo de erradicar completamente a falta de moradia entre crianças (Croácia);

As recomendações 136, 137 e 138 tratam do direito à moradia e foram anteriormente avaliadas no Relatório Preliminar sobre o Direito à Moradia, no âmbito da Revisão Periódica



Universal da ONU, que foi apreciado em audiência pública nesta Comissão de Direitos Humanos e Minorias, em 20.10.2021.

Considerando a criteriosa análise desenvolvida naquele documento, optamos por complementá-la, quando cabível, com dados ou informações relacionadas à população em situação de rua. Importante registrar que as recomendações transcritas se relacionam com o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 11, especialmente com a Meta 11.1: *Até 2030, garantir o acesso de todos à habitação segura, adequada e a preço acessível, e aos serviços básicos e urbanizar as favelas.*

Na sequência, são apresentados excertos da referida análise, que se baseou em “dados oficiais produzidos pelo Ministério do Desenvolvimento Regional, pelo Ministério Público Federal, pela Câmara dos Deputados e por outras entidades do Poder Público. Além disso, foram utilizados dados produzidos pelo IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, pelo Ipea - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, pela Fundação João Pinheiro, pela ONU e pela sociedade civil”. Com o propósito de obter mais subsídios para a análise, foi realizada audiência pública na Câmara dos Deputados para discussão da temática do direito à moradia, que contou com a participação de especialistas, representantes da sociedade civil organizada e integrantes de órgãos públicos.

“16. De acordo com a organização Habitat for Humanity, mais de 6,35 milhões de famílias no Brasil não tinham casa em 2019, o que significa mais de 30 milhões de pessoas sem teto no país.

17. A avaliação da Fundação João Pinheiro mostra que, em 2019, o déficit habitacional no Brasil foi estimado em 5.876.699 domicílios (o indicador inclui domicílios precários, em coabitação e domicílios com elevado custo de aluguel). No período entre 2016 e 2019, o déficit absoluto apresentou tendência de aumento. A habitação precária cresceu de 1.296.754 de domicílios em 2016 para 1.482.585 em 2019. Nesse componente, os domicílios improvisados, que representavam 9,5% do total, passaram a 13,4% em 2019. Entre 2016 e 2019, mais de 24 milhões de domicílios no Brasil apresentaram ao menos um tipo de inadequação (infraestrutura, edificação e de inadequação fundiária).

O ônus excessivo com aluguel urbano passou de 2,814 milhões de domicílios em 2016 para 3,035 milhões em 2019. Dados do IBGE mostram que o ônus excessivo com aluguel (situação em que o valor do aluguel iguala ou supera 30% do rendimento domiciliar) atingiu 4,7% da população em 2019.



Entre a população com rendimento domiciliar per capita inferior a US\$ 5,50 PPC por dia, o percentual foi de 8,7%.

A análise da fundação João Pinheiro também mostra que as mulheres foram as principais responsáveis por domicílios caracterizados como déficit no período avaliado. Em 2019, cerca de 62% dos responsáveis por domicílios caracterizados como ônus excessivo com aluguel urbano eram mulheres, enquanto, na componente coabitação, elas eram 56%.

(...)

19. Em 2019, 86% da população brasileira vivia em áreas urbanas, que cobrem menos de 2% da área terrestre do país. Dentro das cidades, as famílias pobres estão altamente concentradas em assentamentos informais, espalhados além das fronteiras da cidade, muitas vezes em áreas ambientalmente frágeis, como pântanos e encostas. Estima-se em 2020 que cerca de 5 milhões de domicílios (7,8% do total nacional) se situam em áreas de aglomerados subnormais (AGSN). O IBGE define AGSN como favelas, palafitas, os loteamentos irregulares e assemelhados. As regiões metropolitanas das capitais abrigam mais de 80% dos assentamentos precários do país. 36% dos domicílios em aglomerados subnormais se concentram nas regiões metropolitanas do Sudeste.

20. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio Contínua (PNAD-C) de 2019 estima que 85,5% dos domicílios do país tinha acesso à rede geral de distribuição de água. Nas áreas urbanas, a proporção era de 92,9% para abastecimento de água por rede geral de distribuição e 75,0% com esgotamento por rede coletora ou pluvial. Já nas áreas rurais, 33,5% da população residia em domicílios com abastecimento de água por rede geral de distribuição. No entanto, a coleta de esgoto por rede era rara, com apenas 9,4%.

(...)

23. Em quatro inadequações analisadas pela síntese de indicadores sociais do IBGE de 2019 (ausência de banheiro de uso exclusivo, paredes construídas com material não durável, adensamento excessivo e ausência de documento que comprove propriedade), a proporção de ocorrência entre pessoas de cor ou raça preta ou parda foi mais que o dobro da verificada entre a população de cor ou raça branca. Apenas no caso do ônus excessivo com aluguel as proporções de ocorrência são semelhantes para cada gru-



po. O IBGE mostra que entre as 45,2 milhões de pessoas que residiam, em 2019, em domicílios com ao menos uma das inadequações analisadas, 13,5 milhões são de cor ou raça branca e 31,3 milhões, de cor ou raça preta ou parda.

24. De acordo com uma análise do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, a população em situação de rua no Brasil cresceu 140% a partir de 2012, chegando a quase 222 mil brasileiros em março de 2020. Entre as pessoas sem moradia estão desempregados e trabalhadores informais, como guardadores de carros e vendedores ambulantes. A análise constatou que a maioria dos moradores de rua (81,5%) está em municípios com mais de 100 mil habitantes, principalmente das regiões Sudeste (56,2%), Nordeste (17,2%) e Sul (15,1%).

Em março de 2020, o número estimado de pessoas em situação de rua no Brasil era de 221.869, uma situação que tende a aumentar com a crise econômica acentuada pela pandemia da Covid-19”.

#### **Ações do governo brasileiro**

“27. No dia 7 de junho de 2017, o Presidente Michel Temer emitiu o Decreto nº 9.076. O decreto suspendeu indefinidamente a realização da Conferência Nacional das Cidades e suspendeu o mandato dos conselheiros da sociedade civil no Conselho das Cidades.

O Conselho das Cidades (ConCidades) foi extinto definitivamente em 11 de abril de 2019 pelo Decreto 9.759, emitido pelo Presidente Jair Bolsonaro. De acordo com um relatório do Inesc, com a extinção do Conselho não há espaço de participação da sociedade nas decisões governamentais relacionadas ao tema.

28. No dia 11 de julho de 2017, foi aprovada a Lei 13.465. A Lei dispõe sobre a regularização fundiária rural e urbana no Brasil, sobre a liquidação de créditos concedidos aos assentados da reforma agrária e sobre a regularização fundiária no âmbito da Amazônia Legal. A Lei também institui mecanismos para aprimorar a eficiência dos procedimentos de alienação de imóveis da União.

Em setembro de 2017, o procurador-geral da República, Rodrigo Janot, ajuizou no Supremo Tribunal Federal (STF) a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5771 em que pede a inconstitucionalidade da Lei 13.465. Se-



gundo o Procurador, a lei afronta diversos princípios constitucionais, como o direito à moradia, a função social da propriedade, a proteção do meio ambiente e as políticas de desenvolvimento urbano, agrário e de redução da pobreza. Ele sustenta que a norma promove um retrocesso legislativo.

Em outubro de 2017 o Partido dos Trabalhadores (PT) ajuizou no Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5787, na qual questiona diversos dispositivos da Lei 13.465. Em janeiro de 2018, o Instituto de Arquitetos do Brasil (IAB) também ajuizou no Supremo Tribunal Federal uma Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5883 contra dispositivos da Lei 13.465.

(...)

30. A Medida Provisória 870, apresentada pelo Presidente Jair Bolsonaro em 01 de janeiro de 2019 e convertida na Lei nº 13.844 em 18 de junho de 2019, extinguiu o Ministério das Cidades e transferiu suas funções ao Ministério do Desenvolvimento Regional. Segundo o Grupo de Trabalho da Sociedade Civil para Agenda 2030, a medida trouxe retrocesso para a trajetória do desenvolvimento das cidades, diminuindo a relevância do tema das cidades na agenda político-institucional do país.

31. O principal programa desenvolvido nas últimas décadas pelo governo brasileiro na área de direito à moradia foi o Minha Casa, Minha Vida. O programa foi criado pela Medida Provisória 459 em 2009 e se tornou a Lei 11.977/2009. Em 2019, foi extinta a faixa 1 do programa que compreende as famílias com renda até R\$ 1.800,00 por mês. Além disso, o Plano Plurianual 2020-2023 propõe a busca de investimentos privados para a política habitacional, de mobilidade e transporte (Programa 2220).

32. .... O governo federal lançou do Programa Casa Verde e Amarela em agosto de 2020 através da Medida Provisória (MP) 996/2020. O Casa Verde Amarela é uma reformulação do Minha Casa, Minha Vida. O programa reúne iniciativas habitacionais do governo federal para ampliar o estoque de moradias e atender as necessidades habitacionais da população. O conceito de faixas de renda do Minha Casa, Minha Vida foi substituído no Programa Casa Verde e Amarela por grupos. O Grupo 1 beneficia famílias com renda de até R\$ 2 mil; o Grupo 2, famílias com renda entre R\$ 2 e R\$ 4 mil; e Grupo 3, famílias com renda entre R\$ 4 mil



e R\$ 7 mil. A meta é atender 1,6 milhão de famílias de baixa renda com o financiamento habitacional até 2024.

33. Segundo as Consultorias da Câmara dos Deputados e do Senado, o Presidente da República Jair Bolsonaro sancionou o projeto de LOA por meio da Mensagem nº 156, de 22 de abril de 2021, oferecendo veto parcial, no total de R\$ 19.767.619.840, cancelados definitivamente, e bloqueio adicional de R\$ 9,3 bilhões em despesas discricionárias, que podem ser liberados no decorrer de 2021.

A análise das consultorias mostra que, entre os vetos feitos pelo presidente, está um corte de mais de 98% dos recursos destinados ao Fundo de Arrendamento Residencial (FAR), que financia as obras da faixa 1 do antigo Minha Casa Minha Vida (agora chamado de Casa Verde e Amarela). O orçamento inicialmente previsto pelo Congresso era de R\$ 1,540 bilhão. Entretanto, com a redução de R\$ 1,513 bilhão (ou 98,2%), o orçamento é de R\$ 27 milhões. O corte acontece na faixa do programa voltada às famílias de baixa renda, que ganham até R\$ 1,8 mil.

34. Segundo uma análise do Inesc sobre o Orçamento Geral da União de 2020, poucos recursos novos foram aportados para a função Urbanismo (que abarca urbanização de assentamentos precários, projetos de mobilidade urbana, entre outras áreas). Em 2020, “dos cerca de R\$ 6 bilhões gastos, somente R\$ 1,3 bilhões correspondem a aportes novos para aquele ano, o que equivale a pouco mais de 20% do total. O restante diz respeito a pagamento de despesas comprometidas em anos anteriores”.

(...)

36. Segundo o Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030, “a função orçamentária de Habitação teve apenas R\$ 52 milhões de execução financeira, de um total de R\$ 84 milhões previstos para o ano de 2020, sendo que a maior parte foi usada para quitar dívidas de exercícios anteriores e apenas R\$ 2 milhões em ações desenvolvidas em 2020, o que não representa nada diante da necessidade da política habitacional”.

O Relatório também mostra que não há recursos para urbanização de assentamentos precários – dos R\$ 144 milhões aprovados em 2020 para tal, a maior parte pagou ações de anos anteriores.



37. Segundo o Relatório da Plataforma RPU, durante a pandemia da Covid-19, o Estado brasileiro somente suspendeu a cobrança das prestações do Programa Minha Casa, Minha Vida para as famílias que estavam na faixa 1 no mês de agosto de 2020. Entretanto, desde o início da pandemia o Estado brasileiro suspendeu os pagamentos das faixas 2 e 3, em que estão as famílias com maior poder aquisitivo.

38. Segundo o Relatório Luz da Sociedade Civil sobre a Agenda 2030 de 2021, até abril de 2021 já passavam de nove mil as famílias despejadas – incluindo comunidades quilombolas, o que só foi proibido pelo STF em 2021.

39. O Projeto de Lei 827 de 23 de março de 2020, apresentado pelos Deputados André Janones - AVANTE/MG, Natália Bonavides - PT/RN, Professora Rosa Neide - PT/MT, estabelece medidas excepcionais em razão da pandemia para suspender o cumprimento de medida judicial, extrajudicial ou administrativa que resulte em desocupação ou remoção forçada coletiva em imóvel privado ou público. Em 05 de agosto de 2021 o projeto foi vetado totalmente pelo presidente. Entretanto, o veto foi rejeitado pelo congresso e o projeto foi transformado na Lei Ordinária 14216/2021.

(...)

41. No dia 09 de julho de 2020, o relator da ONU para o direito à moradia adequada pediu ao Brasil que acabasse com todos os despejos durante a crise do COVID-19. Segundo ele, despejar as pessoas de suas casas na situação da pandemia, independentemente do status legal de sua moradia, é uma violação de seus direitos humanos. O documento mostra que embora alguns tribunais tenham suspendido as ordens de despejo até que a crise sanitária termine, outros continuam emitindo novas ordens. As autoridades locais também parecem priorizar a retomada de propriedades pertencentes a grandes empresas e proprietários de terras, em detrimento da saúde e segurança de pessoas vulneráveis. A Campanha Despejo Zero denunciou que 9.156 famílias foram despejadas de 1 de março de 2020 a 11 de fevereiro de 2021 e 64.546 famílias estão ameaçadas de despejo durante a pandemia.

42. Em 2 de março de 2021, o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Recomendação nº 90, que recomenda aos órgãos do Poder Judiciário a adoção de cautelas quando da solução de conflitos que versem sobre a desocupação coletiva de imóveis urbanos e rurais durante o período da pandemia da



Covid-19. O Ministério Público Federal defendeu a aplicação da recomendação do Conselho Nacional de Justiça sobre remoções forçadas na pandemia.

43. Em 03 de junho de 2021, o Supremo Tribunal Federal, por meio de Medida Cautelar na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) de nº 828/DF, se posicionou acerca do direito à moradia, à saúde e à (im) possibilidade de despejo no contexto da pandemia da covid-19. O STF determinou a suspensão por seis meses de ordens ou medidas de desocupação de áreas que já estavam habitadas antes de 20 de março de 2020, quando foi aprovado o estado de calamidade pública em razão da epidemia de Covid-19.

44. No estudo “População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: Um Levantamento de Medidas Municipais Emergenciais”, o Ipea mapeou as principais medidas de assistência adotadas pelas prefeituras, nas capitais do Nordeste e Sudeste. Entre as 13 capitais dessas regiões, as ações mais reportadas são: abrigo (12), higiene (9) e alimentação (8). Menos frequentes são ações como centros emergenciais de serviço (2) e atividades específicas de orientação (6) para usuários de álcool e outras drogas, pessoas com transtornos mentais e iniciativas específicas para crianças e adolescentes em situação de rua. Apesar das ações emergenciais que as prefeituras vêm realizando, o estudo alerta para o aumento do contingente em situação de rua durante a pandemia por conta da desocupação crescente e mais intensa devido ao desaquecimento da economia no curto e médio prazo.”

Com efeito, os excertos apresentados deram lastro para que as recomendações 136, 137 e 138 fossem avaliadas como ‘não cumpridas’. Em relação à população em situação de rua, que é o público-alvo desse relatório, as ações do governo brasileiro foram pontuais, no período de 2017 a 2021.

Merece destaque o Programa Moradia Primeiro, vinculado à Secretaria Nacional de Proteção Global do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, instituído pela Portaria nº 2.927, de 26 de agosto de 2021. Baseado no modelo de atendimento de pessoas em situação de rua denominado internacionalmente de *Housing First*, o objetivo do programa é proporcionar acesso imediato de uma pessoa em situação crônica de rua (mais de cinco anos na rua, uso abusivo de álcool e outras drogas e com transtorno mental) a uma moradia segura, individual, dispersa no território do município e integrada à comunidade. O beneficiário passa a



ser acompanhado por equipe formada por profissionais de diferentes áreas, para que suas demandas possam ser atendidas e receba apoio para a permanência na moradia.

Consoante informação disponibilizada no sítio eletrônico do MMFDH, foram implementados dois projetos-piloto, em Curitiba e em Porto Alegre. Informações obtidas pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira da Câmara dos Deputados – CONOF dão conta de que também foi firmado Termo de Fomento com o município de Fortaleza/CE para implantação de modelo adaptado do *Housing First*, voltado ao atendimento da população em situação de rua.

Todavia, não foram identificadas, no site do MMFDH, informações relacionadas aos resultados obtidos pelos projetos-piloto, tampouco se houve expansão do programa para outras cidades e quais os recursos orçamentários destinados ao Programa.

Efetivamente, a pouca disponibilidade de informações sobre o Programa Moradia primeiro, assim como a não identificação de iniciativas legislativas ou do Poder Executivo relacionadas à efetivação do direito à moradia das pessoas em situação de rua, leva-nos a considerar que **as recomendações nº 136, 137 e 138 não foram cumpridas.**

Não se pode deixar de levar em conta que, segundo estimativas apresentadas pelo IPEA,<sup>3</sup> houve um aumento considerável do quantitativo da população em situação de rua. Especificamente no período de 2017 a 2020, o aumento foi de 41% em relação ao que tinha sido estimado em 2015. Na percepção dos autores do referido estudo, é provável que a elevação tenha forte relação com crise econômica e desemprego, cenário que pode ter piorado com a eclosão da pandemia do novo coronavírus.

#### 4.3. RECOMENDAÇÕES 30, 50, 139, 141, 143, 144, 148, 221, 235.

30. Continuar com os esforços louváveis para fortalecer o quadro jurídico e institucional para a promoção e proteção dos direitos humanos e reduzir a pobreza e promover a igualdade social (Butão);

50. Consolidar os progressos para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e dar continuidade aos esforços voltados para programas inclusivos de desenvolvimento socioeconômico com foco na erradicação da pobreza (Irã);

<sup>3</sup> NATALINO, M. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020)**. Brasília: 2020, IPEA, Nota Técnica nº 73.



139. Continuar a implementar e fortalecer políticas e programas públicos para redução da pobreza e desigualdade, não discriminação e promoção da igualdade e da inclusão (Nicarágua);

141. Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão);

143. Dar continuidade aos esforços substanciais nas áreas de governança e redução da pobreza (Costa do Marfim);

144. Continuar os esforços para combater a pobreza e promover a igualdade social (Líbano);

148. Reforçar ainda mais o sistema de segurança social e proteger eficientemente os direitos dos grupos vulneráveis (China);

221. Assegurar o acesso igualitário de afro-brasileiros a políticas de redução da pobreza e programas de benefícios sociais como meios de proteção de seus direitos fundamentais (Botsuana);

235. Continuar a investir em políticas de alívio da pobreza e a assegurar uma implementação mais focada e efetiva, a fim de reduzir desigualdades sociais e econômicas, em particular para populações rurais e indígenas (Cingapura)

Como consignado na introdução deste relatório preliminar, as recomendações nos 30, 50, 139, 143, 148, 235 tiveram seu cumprimento avaliado no Relatório Preliminar sobre Combate à Pobreza e à Desigualdade, no âmbito da Revisão Periódica Universal da ONU, que foi apreciado nesta Comissão de Direitos Humanos e Minorias em 29.09.2021. Considerando a abrangência e percuciência daquela avaliação, bem como a dificuldade de obter dados mais específicos sobre o público-alvo deste relatório, optamos por acatar o posicionamento adotado naquele documento acerca do cumprimento das referidas recomendações, sem deixar de apresentar, quando oportuno, dados e informações sobre as pessoas em situação de rua.

Na sequência, apresentamos breve síntese do Relatório sobre Combate à Pobreza e Desigualdade. Quando oportuno, dados e informações adicionais sobre a população em situação de rua são apresentados.

Ao tratar da ação estatal e desigualdades, o relatório aponta que, “No período em avaliação, não foram notadas modificações significativas na tributação que pudessem melhorar a



distribuição de renda. A base de incidência tributária é importante, já que o Brasil, na comparação com os países da OCDE, tributa menos a base ‘Renda’ do que a média dos países da OCDE, enquanto que tributa mais na base ‘Bens e Serviços’, fazendo com que a carga destes últimos impostos indiretos recaia proporcionalmente sobre os mais pobres e piore a desigualdade”.

Além disso, ressalta-se a centralidade dos gastos públicos nas estratégias de desenvolvimento econômico e social. Destaca-se:

“(…) a perspectiva recente no Governo Federal tem sido de diminuição desses gastos, o que se consubstancia na Emenda Constitucional nº 95, de 2016, e, mais recentemente, na Emenda Constitucional nº 109, de 2021, cujos efeitos ainda serão sentidos futuramente.

A Emenda Constitucional nº 95, de 2016, tem impactado gastos importantes, ao cortar e comprimir dispêndios com gastos discricionários, especialmente investimentos públicos, mas também diversos programas sociais, além de ciência e tecnologia, entre outros. Ao mesmo tempo, conforme notado abaixo, o desempenho econômico e social no Brasil vem sendo fragilizado, o que está em linha com pesquisas que demonstram os problemas de curto e longo prazo vinculados com políticas de austeridade.

Ademais, o regime de política econômica e social de austeridade brasileiro estabelecido por essa Emenda Constitucional poria em risco milhões de vidas e violaria normas internacionais relativas a direitos humanos, incluindo educação, saúde, alimentação, água e saneamento e igualdade de gênero, declararam especialistas em direitos vinculados à ONU.”

Em relação à evolução de indicadores, a informação é que “a renda per capita tem caído no Brasil após 2014, com algumas oscilações, conforme se nota nos dados de renda nacional per capita em US\$ em Paridade do Poder de Compra (PPC) do ano de 2017, divulgados pelo Banco Mundial. Dessa forma, a renda média da economia vem diminuindo, em linha com a quedas em 2014, 2015 e 2016 e 2020 e sem recuperar-se significativamente em decorrência da falta de crescimento econômico em 2017, 2018 e 2019. A taxa de crescimento real da renda per capita, que é um indicador do ODS 8, tem sido negativa no período recente para o Brasil”.

Na perspectiva da renda e desigualdade, constatou-se que a situação dos mais pobres também mostrou piora em anos recentes. Segundo os autores, “Essa piora entre os mais pobres



é acompanhada de elevação nos índices sintéticos de desigualdade. Em 2019, com dados da PNAD Contínua, o IBGE estimou que o Índice de Gini do rendimento domiciliar per capita do Brasil foi de 0,543, representando aumento frente a 2012 (0,540), ano inicial da série do indicador, e a 2015 (0,524), menor índice da referida série. Se considerada a evolução anterior de queda desde o início da década de 2000, observa-se significativo retrocesso a partir de 2016”.

No tocante ao mercado de trabalho, constatou-se que “o período em análise é caracterizado pela fragilidade do mercado de trabalho e por choque decorrente da pandemia de Covid-19, que acentuou dificuldades já existentes. O ano de 2020 evidenciou piora em diversos indicadores de emprego e renda na economia, que já sofria, desde a crise econômica de 2015-2016, com desemprego e subutilização elevados e deterioração na qualidade de empregos.

A leve redução da taxa de desocupação e da taxa composta de subutilização da força de trabalho entre 2017 e 2019 não alterou significativamente o patamar elevado de desemprego e subutilização na economia. Em 2020, houve novo aumento de patamar nessas taxas, especialmente na subutilização, que não foi reduzido até o momento, pelos dados disponíveis até o segundo trimestre de 2021, o qual registra 14,1% de taxa de desocupação e 28,6% de taxa de subutilização”. A evolução da população ocupada tem-se dado com aumento da informalidade, a partir de elevação de postos de trabalho tipicamente informais, que ganharam mais relevância frente ao total das ocupações entre 2015 e 2019. Em 2020, houve um choque negativo nas ocupações tipicamente informais, por conta da pandemia da covid 19, mas, desde meados de 2020, a recuperação tem sido mais intensa entre os trabalhadores tipicamente informais. Em suma, “a taxa de informalidade recobrou grande parte da queda sofrida em 2020, registra 40,0% do total das ocupações no mercado de trabalho e 34,7 milhões de ocupações no trimestre móvel encerrado em maio de 2021 e exibe trajetória de alta”.

Importante ressaltar que o “rendimento do trabalho por cor ou raça também não revela melhoria no período recente. Pardos têm mostrado certa manutenção no rendimento inferior aos brancos, ao passo que pretos revelam certa queda na comparação com brancos desde 2013”.

Especificamente sobre pobreza, o Relatório assevera que “Cálculos da FGV Social dão conta de que, do final de 2014 até o final de 2017, o aumento da pobreza foi de 33%, passando de 8,38% para 11,18% da população brasileira, ou seja, 6,27 milhões de pessoas caíram nesse patamar de renda no período, totalizando 23,3 milhões de pobres, no final de 2017. Dados da Síntese de Indicadores Sociais do IBGE apontavam que, em 2018, o contingente de pessoas na extrema pobreza era de 13,5 milhões de brasileiros. Em situação de pobreza, o número alcançava 25,7 milhões de pessoas. No ano seguinte, a primeira medida se manteve



estável, e a pobreza, medida pela linha de US\$ 3,2 PPC, do Banco Mundial, diminuiu de 12,4% da população para 12,2%, ou seja, ficou em 25,5 milhões de indivíduos”.

Já os dados mais recentes, divulgados pelo IBGE com base na PNAD, referentes ao ano de 2020, mostram que as taxas de pobreza, consideradas as três linhas de pobreza do Banco Mundial, ficaram em 5,7 % da população vivendo com menos de US\$ 1,9 PPC, 10,6% com menos de US\$ 3,2 PPC e 24,1% com menos de US\$ 5,5 PPC.

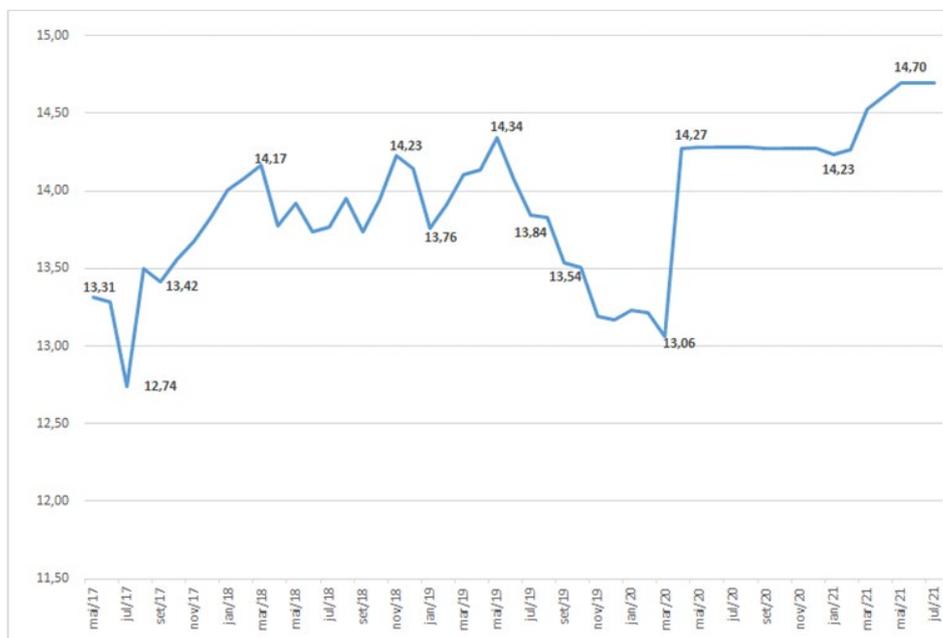
Em relação à fome e segurança alimentar, a Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2017-2018, publicada pelo IBGE, indicou que 36,7% dos domicílios brasileiros conviviam com algum grau de insegurança alimentar e nutricional. Já a avaliação realizada em 2021 pela Rede Brasileira de Pesquisa em Soberania e Segurança Alimentar e Nutricional (Rede PENSAN) sobre o aumento da fome no Brasil, apurou, a partir de pesquisa domiciliar, que, nos três meses anteriores à coleta de dados, menos da metade dos domicílios brasileiros (44,8%) figuravam em situação considerada de Segurança Alimentar. Dos demais, os 55,2% que se encontravam em insegurança alimentar, 9% conviviam com a fome, ou seja, estavam em situação de insegurança grave, sendo pior essa condição nos domicílios de área rural (12%).

Além disso, “estimou-se que, de 211,7 milhões de brasileiros, 116,8 milhões conviviam com algum grau de insegurança alimentar e, destes, 43,4 milhões não tinham alimentos em quantidade suficiente, enquanto 19 milhões enfrentavam a fome. Esses números, de acordo com a publicação, representam retrocesso e retorno a patamares próximos aos do ano de 2004, conforme apuração que é metodologicamente semelhante a pesquisas feitas pelo IBGE. Ao passo que entre 2004 e 2013 houve crescimento da segurança alimentar, entre 2013 e 2018 houve elevação da insegurança alimentar, que foi intensificada em apenas dois anos, saltando entre 2018 e 2020, sem que houvesse resposta adequada de política pública, destaca a estimativa”.

No que tange ao monitoramento do Programa Bolsa Família e do Auxílio Emergencial, destacou-se que, “durante o período em análise, iniciado em 2017, a cobertura do PBF oscilou bastante até que, em abril de 2020, com o início do pagamento do auxílio emergencial, o número de famílias atendidas se estabilizou, vindo a apresentar um novo e modesto crescimento a partir de março de 2021, atingindo a máxima histórica em maio do mesmo ano”. O gráfico a seguir, apresentado no relatório, demonstra essa trajetória:



**Gráfico 4 – Evolução mensal da quantidade de famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família (maio/2017 a julho/2021 – por milhões de famílias)**

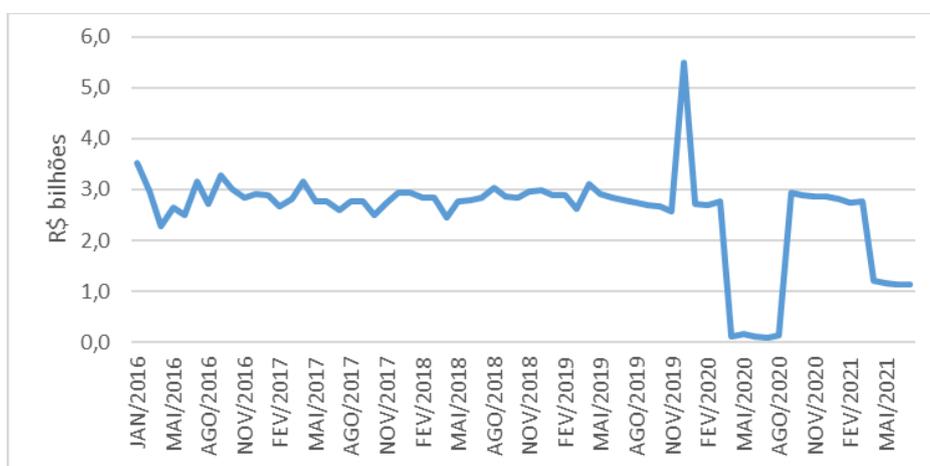


Fonte: SAGI - VIS DATA 3 beta.

Um dos maiores problemas do referido programa de transferência de renda foi a formação de filas de espera para ingresso, que foi bem visível no período que antecedeu a crise da pandemia de covid-19. Conquanto estimativas independentes apontassem para uma fila entre 1 e 1,7 milhão de famílias na espera por receber os benefícios do PBF, o Governo insistia em dizer que esse número era bem menor, na faixa de 490 mil pessoas.

No que se refere ao orçamento do Programa, aspecto que apresenta íntima relação com o problema da fila de espera, durante todo período se manteve estável, não recebendo reforço no financiamento, conforme o seguinte gráfico:

**Gráfico 5 – Orçamento do PBF para o Programa Bolsa Família – execução por trimestre (2016 a 2021)**



De acordo com os autores do relatório, “considerado em valores reais, e não nominais, houve, na verdade, uma discreta diminuição das dotações para o PBF. Segundo pesquisa recente feita pela Consultoria de Orçamento da Câmara, “o Programa apresentou crescimento real até 2014. A partir de então, os recursos reduziram-se em 2015, 2016 e 2017. Mas voltaram a crescer em 2018 e 2019. Para 2020 estão previstos R\$ 30.043.554.927,00, uma queda de 13% em relação ao valor de 2019”.

No que se refere ao Auxílio Emergencial, instituído pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, em resposta aos devastadores efeitos socioeconômicos decorrentes do enfrentamento da pandemia de covid-19, garantiu-se auxílio no valor inicial de R\$ 600,00, podendo ser pago em dobro (R\$ 1.200,00) para mulheres chefes de família monoparental, superando em muito a média dos benefícios financeiros do PBF, que na época estava em torno de R\$ 191,00. A lei determinou a substituição automática dos benefícios do PBF pelo auxílio, caso este fosse mais vantajoso.

Em síntese, “embora não fosse um benefício de base familiar, pois era pago para o trabalhador autônomo ou desempregado que cumprisse os demais requisitos legais, o corte de renda familiar do auxílio era de meio salário mínimo mensal per capita. Além disso, trabalhadores que não possuíam inscrição no cadastro único podiam requerer o benefício por meio de plataforma digital disponibilizada pela Caixa Econômica Federal”.

Dados oficiais do Governo Federal indicam que inicialmente foram 68,3 milhões de pessoas elegíveis ao auxílio, sendo 19,5 milhões de inscritos no PBF, 10,5 milhões no Cadastro Único e 38,2 milhões no aplicativo Caixa. Nos meses subsequentes, o número de beneficiários foi caindo paulatinamente, até que, em agosto de 2020, último mês da primeira prorrogação do benefício, feita por decreto, o número de trabalhadores atendidos caiu para 64,3 milhões. No mês seguinte, primeiro da segunda prorrogação, feita pela Medida Provisória nº 1.000, de 2020, que reduziu pela metade o valor dos benefícios, esse número diminuiu para 43,6 milhões, voltando a crescer em outubro do mesmo ano, até atingir 55,2 milhões em dezembro de 2020.

Em 2020, valor gasto com o auxílio alcançou R\$ 295,14 bilhões, quase 10 vezes o valor autorizado para o PBF no mesmo ano, R\$ 29,48 bilhões. Em julho de 2020, segundo estudo feito pelo MADE/USP, com base em dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (Pnad Contínua), a taxa de extrema pobreza foi reduzida a 2,4% e a de pobreza a 20,3%, ante 6,5% e 24,7%, respectivamente, verificados em 2019.

No início de 2021, a população pobre e extremamente pobre voltou a contar apenas com o PBF. Porém, com a edição da MP nº 1.039, de março de 2021, foi retomado o auxílio emer-



gencial com valores médios de R\$ 250,00, variando entre R\$ 150 para famílias unipessoais (pessoas solteiras e sem filhos), R\$ 250 para domicílios com mais de uma pessoa e R\$ 375 para lares monoparentais com mulheres provedoras (mães solteiras). O auxílio 2021 voltou a substituir as transferências do PBF se fosse mais vantajoso, o que suspendeu boa parte da execução do orçamento do Bolsa.

Segundo dados do Governo federal, o auxílio emergencial de 2021 possui 39,4 milhões de pessoas elegíveis, sendo 18,4 milhões de famílias unipessoais; 12,4 milhões de famílias com mais de uma pessoa; e 8,6 milhões de famílias com mulher provedora.

Importante registrar que, em agosto de 2021, foi editada a Medida Provisória nº 1061, de 2021, que institui o Auxílio Brasil, em substituição ao Programa Bolsa Família, entre outras medidas. Como foge do lapso temporal dessa avaliação, optamos por não detalhar esse programa, embora o Relatório sobre Pobreza e Desigualdade traga informações sobre o novo programa de transferência de renda.

## POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Especificamente sobre a inserção da população em situação de rua no Cadastro Único de Programas Sociais, dados apresentados pela Secretaria de Gestão e Avaliação (SAGI) do Ministério da Cidadania indicam que, em março/2019, havia cerca de 28 milhões de famílias de baixa renda no Cadastro Único, o que corresponde a quase 76 milhões de pessoas (cerca de 35% da população brasileira). Do total de famílias inscritas em março de 2019, 119.636 eram de famílias em situação de rua, um aumento de mais de 16 vezes em relação ao quantitativo de famílias em situação de rua inscritas em agosto/2012. Observou-se, ainda, que 98% das famílias em situação de rua no Cadastro Único são unipessoais.

De acordo com o Cadastro Único, quase 70% das pessoas em situação de rua registradas vivem na Região Sudeste. Quanto ao perfil desse grupo populacional, 89% são homens, 87% dormem na rua ou em albergues, 67% são pardos ou negros. Entre as principais razões alegadas para viver na rua, destacam-se os problemas familiares (27%), desemprego (23%), problemas com álcool ou outras drogas (19%), perda de moradia (13%).

O estudo da SAGI pondera que o crescimento no número de famílias em situação de rua cadastradas pode ser atribuído ao preenchimento de formulário mais específicos para sua identificação, mas também pode estar relacionado a outros fatores, com destaque para a crise econômica iniciada em 2014: “Em 2014, a economia brasileira cresceu apenas 0,5%; sofreu queda de 3,5% em 2015 e de 3,3% em 2016. Em 2017/2018, o PIB anual voltou a cres-



cer, mas de forma acanhada, em torno de 1,1%. O desemprego praticamente dobrou entre 2014 e 2018 (saltando de 6,5% para 12,0%), afetando diretamente os cidadãos mais pobres. Combinado ao cenário econômico recessivo, houve um aumento expressivo da cobertura de serviços à população em situação de rua (como poderá ser visualizado na próxima seção). Nos últimos quatro anos, os Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros Pop) foram responsáveis pela inclusão de 65.806 famílias no Cadastro Único, o que representa hoje mais da metade das famílias em situação de rua cadastradas”. Importa registrar que, de março de 2019 a abril de 2021, o quantitativo de famílias em situação de rua inscritas no Cadastro Único passou de 119.636 para 154.794, o que representa um aumento percentual de mais de 30%. Se considerarmos o período de abril/2021 a abril de 2022, o número de famílias cadastradas chegou a 172.329, um crescimento de mais de 11% no período de um ano.<sup>4</sup> Levantamento apresentado pelo Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua da UFMG, divulgado pela mídia em 09.06.2022,<sup>5</sup> aponta que, de dezembro de 2021 a maio de 2022, o número de famílias cadastradas saltou de 158.181 para 184.638, a população em situação de rua inscrita no CadÚnico passou de 158.181 pessoas para 184.638, o que representa um aumento de 14,3% no período considerado.

Sobre o Programa Bolsa Família (PBF), os dados disponibilizados pela Secretaria de Gestão e Avaliação<sup>6</sup> (SAGI) do Ministério da Cidadania indicam que, de 2012 a 2019, o quantitativo de famílias em situação de rua beneficiárias do referido programa cresceu quase 20 vezes, passando de 4.789 famílias em agosto/2012 para 93.092 famílias, em abril/2019. No momento em que foram divulgados os dados (junho/2019), 76% das famílias em situação de rua incluídas no Cadastro Único recebem o Bolsa Família, o que representava um aumento de 11 pontos percentuais em relação a 2012. Atualmente, 132.924 famílias em situação de rua estão inscritas no Programa Auxílio Brasil, um aumento de 29,7% em relação a abril de 2019,<sup>7</sup> considerando que naquela época o programa equivalente era o Bolsa Família.

Em relação ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), que é a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e à pessoa idosa que comprovem

4 Dados obtidos em consulta ao Data Explorer/Cidadania, no seguinte endereço eletrônico: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/vis/data3/data-explorer.php>. Acesso em: 5/6/2022.

5 Informação veiculada no sítio eletrônico: <https://g1.globo.com/jornal-hoje/noticia/2022/06/09/aumenta-o-numero-de-pessoas-em-situacao-de-rua-no-brasil-diz-pesquisa.ghtml>. Acesso em: 9/6/2022.

6 BRASIL. População em situação de rua no Brasil: o que os dados revelam? MONITORAMENTO SAGI: SÉRIE RELATOS DE CASO 2, SAGI/Ministério da Cidadania, 2019.

7 Dados obtidos em consulta ao Relatório de Informações RI v. 4, disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/>. Acesso em: 5/6/2022.



não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, nos termos do inciso V do art. 203 da Constituição, regulamentado pelos arts. 20 e 21 da Lei nº 8.742, de 1993, dados do Cadastro Único indicavam que havia 7 mil pessoas em situação de rua beneficiárias do BPC.

Segundo a SAGI, “observa-se que tanto o BPC como o Bolsa Família têm limitações para o atendimento à população em situação de rua, pois não foram pensados originalmente para esse público, o que sugere futuras reflexões sobre o desenho de um programa de transferência de renda mais aderente à realidade de quem vive na rua”.

No que se refere ao Auxílio Emergencial, os beneficiários não foram divididos por segmentos específicos, mas divididos em dois grupos; o de pessoas não inscritas no Cadastro Único e o de Pessoas inscritas no Cadastro Único, que tinha duas vertentes, quais sejam, família beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF) e pessoas inscritas no Cadastro Único, mas não pertencentes a famílias beneficiárias do PBF.

Considerando essa divisão do público-alvo, não foi possível identificar o número de beneficiários em situação de rua. Todavia, pode-se presumir que todos as pessoas de rua pertencentes a famílias beneficiárias do Bolsa Família foram incluídas. Ademais, noticiou-se a “mobilização da rede socioassistencial dos municípios e outros atores para permitir o acesso ao Auxílio Emergencial pelo público mais vulnerável, como população em situação de rua e outros”.<sup>8</sup>

Com efeito, as recomendações nºs 30, 50, 139, 143, 148, 235, no âmbito do Relatório Preliminar sobre Combate à Pobreza e à Desigualdade, foram avaliadas da seguinte forma:

RECOMENDAÇÕES	AVALIAÇÃO
30	Não cumprida
50	Em retrocesso
139	Não cumprida
143	Não cumprida
144	Não cumprida
148	Não cumprida
235	Não cumprida

8 BRASIL. Perfil dos beneficiários do auxílio emergencial pela covid-19: quem são e onde estão. SAGI/Ministério da Cidadania, De Olho na Cidadania, nº 3, março/2021.

Tendo em vista a profundidade com que a análise foi realizada naquela assentada, e considerando as informações incorporadas neste Relatório Preliminar sobre a população em situação de rua, concordamos com as avaliações relativas às recomendações acima identificadas.

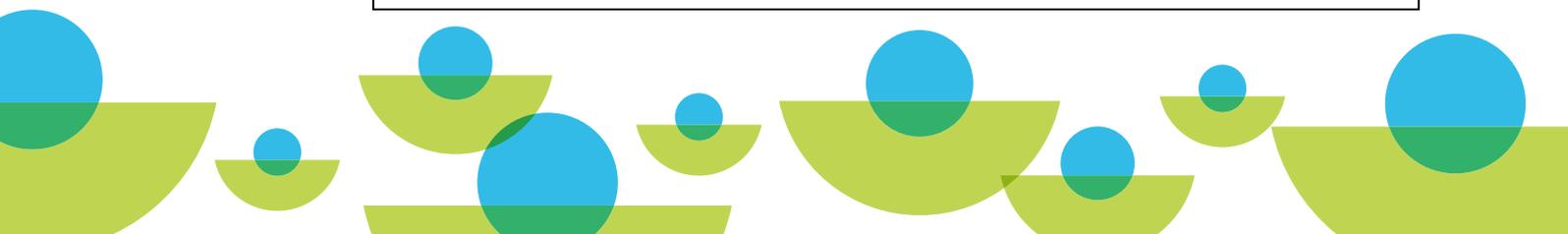
Quanto à recomendação 141 - *Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão)* -, cujo cumprimento não foi avaliado pelo Relatório Preliminar sobre Combate à Pobreza e à Desigualdade, não vislumbramos, em relação à população em situação de rua, avanços consistentes para maior proteção desse grupo populacional vulnerável, o que demandaria, como ponto de partida imprescindível, a contagem e identificação das pessoas nessa situação, para que possam ser adotadas políticas públicas voltadas a sua plena inclusão social. É fato que, de 2017 a 2021, houve avanços na inscrição de famílias em situação de rua no Cadastro Único e no Programa Bolsa Família. Embora sejam louváveis essas ações, que visam mitigar a situação de pobreza multidimensional em que vivem, constituem apenas um passo para a recuperação efetiva de sua cidadania e inclusão social. Assim, consideramos que a **Recomendação nº 141 não foi cumprida**.

No tocante à recomendação 221 - *Assegurar o acesso igualitário de afro-brasileiros a políticas de redução da pobreza e programas de benefícios sociais como meios de proteção de seus direitos fundamentais (Botsuana)* -, também não avaliada pelo Relatório Preliminar sobre Combate à Pobreza e à Desigualdade, considerando que a população em situação de rua é composta majoritariamente de pretos e pardos, e que encontram muita dificuldade de acessar benefícios sociais, seja por falta de domicílio, seja porque não possuem documentação e acesso à tecnologia para inclusão em cadastros oficiais, dependendo, na maioria dos casos, das ações socioassistenciais e da sociedade civil para sua cadastramento em programas de benefícios sociais, entendemos que a **Recomendação 221 não foi cumprida**.

#### 4.4. RECOMENDAÇÕES 38, 42, 70, 98

38. Apoiar iniciativas e estratégias para combater a discriminação e promover a inclusão de pessoas vulneráveis (Madagascar);

42. Reduplicar os esforços de capacitação para todas as forças de segurança com o objetivo de evitar práticas de viés racial ou dirigidas de acordo com a raça, entre outros, contra minorias vulneráveis, como contra pessoas LGBTI (Colômbia);



70. Abster-se de recorrer à violência e às execuções extrajudiciais cometidas por forças de segurança, principalmente no que tange à “guerra às drogas” (República Bolivariana da Venezuela);

98. Intensificar os esforços para abolir a prática do perfilamento racial (racial profiling) e a prisão arbitrária praticadas pela polícia e pelas forças de segurança (Indonésia);

As recomendações em tela tratam de discriminação e violência contra grupos vulneráveis. Neste relatório, serão analisados especificamente a violência e a discriminação em relação à população em situação de rua.

De início, cabe registrar que o Atlas da Violência, publicação anual elaborada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) e o Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN), que busca retratar a violência no Brasil principalmente a partir dos dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) do Ministério da Saúde, não trata separadamente o segmento populacional em situação de rua (PSR). Vale salientar que outros grupos mais vulneráveis, como população LGBTQI+, pessoas com deficiência e indígenas recebem atenção específica.

Diante dessa ausência, nossa opção foi a de trabalhar com os dados do Disque Direitos Humanos, também conhecido como ‘Disque 100’, canal de comunicação para recebimento de denúncias sobre violações de direitos humanos, inclusive as relacionadas a PSR. Anualmente, são publicadas informações sobre o acesso a essa ferramenta, pelo órgão ministerial responsável pela temática dos direitos humanos. Na atualidade, cabe ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos essa responsabilidade.

Adicionalmente, são utilizadas informações do “Boletim Epidemiológico sobre a população em situação de rua e violência: uma análise das notificações do Brasil de 2015 a 2017 – volume 50, publicação elaborada pela Secretaria de Vigilância em Saúde do Ministério da Saúde.

A discriminação será tratada como uma forma de violência, tendo em vista que essa ação é assim considerada na análise dos dados do Disque Direitos Humanos. Serão apresentados dados referentes a 2017 a 2019, porquanto ainda não foram disponibilizadas, no sítio eletrônico do MMFDH, publicações referentes aos anos de 2020 e 2021.



**Quadro 1 – Quantitativo e percentual de denúncias de violações de direitos humanos contra a população em situação de rua (Disque 100)**

	2017	2018	2019
Total de denúncias	142.665	137.869	159.063
Denúncias população em situação de rua	996/0,70%	889/0,60%	899/0,56%

**Quadro 2 – Violações mais recorrentes contra a população em situação de rua**

Tipos de violações	2017	2018	2019
Negligência	62,74%	54,19%	
Violência Psicológica	11,46%	14,73%	
Violência Física	9,11%	9,34%	
Violência Institucional	8,87%	12,96%	
Discriminação	0,86%	1,61%	
Outras Violações	6,91%	7,17%	

Importa registrar que, em 2019, houve uma mudança metodológica na apresentação dos dados, pois a população em situação de rua passou a ser analisada dentro do item 'outros grupos vulneráveis', não sendo apresentados, como nas publicações de 2017 e 2018, as segmentações constantes dos quadros acima, tampouco o percentual de ocorrência de cada tipo de violação.

Quanto ao perfil das vítimas em situação de rua, a maioria era de homens negros ou pardos, entre 18 e 40 anos, e o local mais frequente da violação foi a rua. Observa-se que esse perfil se repete, nos três períodos em análise. Vale registrar, contudo, que, em todas as categorias, verifica-se um alto percentual de não disponibilização, pelas vítimas, de informação sobre as características utilizadas para construção do perfil.

Por seu turno, o *Boletim Epidemiológico sobre a população em situação de rua e violência: uma análise das notificações do Brasil de 2015 a 2017 - volume 50* descreve os casos notificados envolvendo a população em situação de rua no Brasil, no período mencionado, a partir de dados registrados no Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan).

De acordo com o mencionado Boletim, entre 2015 e 2017, foram identificados 17.386 registros de violência cuja motivação principal foi a condição de situação de rua da pessoa. Quan-



to ao perfil das vítimas, a maioria estava nas faixas etárias de 15 a 44 anos: 6.622 pessoas entre 15-24 anos (38,1%); 3.802 entre 25-34 anos (21,9%); e 2.561 entre 35-44 anos (14,7%). Observou-se, ainda, a ocorrência de casos notificados em menores de 5 anos 303 (1,8%). Quanto à raça, houve predomínio de pretos e pardos e, diferentemente do que ocorre no Disque Direitos Humanos, a maioria das vítimas era do sexo feminino.

A respeito da discriminação das pessoas em situação de rua, importa ressaltar a Resolução nº 425/2021,<sup>9</sup> do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que “Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades”, que prevê objetivos, diretrizes e ações no sentido de coibir atitudes discriminatórias e preconceituosas em relação à população em situação de rua, no âmbito do Poder Judiciário. São previstas medidas administrativas, medidas de acesso à justiça, em procedimentos criminais, protetivas de crianças e adolescentes, entre outros aspectos que possibilitem a inclusão efetiva desse segmento populacional.

Na nossa visão, os dados e informações apresentadas não demonstram ações concretas para o cumprimento das recomendações ora em exame. Não se observa a adoção de políticas públicas consistentes para coibir as múltiplas formas de violações de direitos enfrentadas pela população em situação de rua. A ínfima porcentagem de denúncias no Disque 100 relacionadas a essa população transparece a invisibilidade social e política que os permeia.

Os achados do Boletim Epidemiológico reforçam o acesso precário da população em situação de rua a direitos básicos, como o direito à saúde, que em geral procura atendimento ou é levado às unidades de saúde quando submetidos a situações de violência.

Como um ponto positivo, cabe ressaltar que a estratégia Consultório de Rua, instituída pela Política Nacional de Atenção Básica, em 2011, com o objetivo de ampliar o acesso da população em situação de rua aos serviços de saúde, representa mais um caminho para garantia de acesso desse segmento populacional ao direito à saúde. A seguir, apresentamos o quantitativo de atendimentos individuais realizados pelas equipes multiprofissionais do Consultório de Rua:

**Quadro 3 – Número de atendimentos individuais nos consultórios de rua**

22017	22018	22019	22020	22021
119.591	192.485	256.617	312.276	349.832

Fonte: elaboração própria, a partir de dados disponíveis no SISAB/MS.

9 Resolução nº 425, de 8/10/2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4169>. Acesso em: 3/6/2021.

Igualmente, a Resolução nº 425/2021, do CNJ, representa uma ação relevante no caminho para ampliar o acesso das pessoas em situação de rua a direitos de cidadania. Espera-se que a implementação, no âmbito do Poder Judiciário, seja feita de maneira abrangente, de forma a alcançar todos os municípios brasileiros.

Considerando que, de 2017 a 2021, não foram implementadas políticas públicas abrangentes para combater a discriminação e violência contra a população em situação de rua, nosso entendimento é que as **Recomendações nº 38, 42, 70 e 98 não foram cumpridas.**



## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apresenta-se, a seguir, quadro sintético do resultado das avaliações das recomendações da ONU, nos moldes propostos na metodologia (item 2).

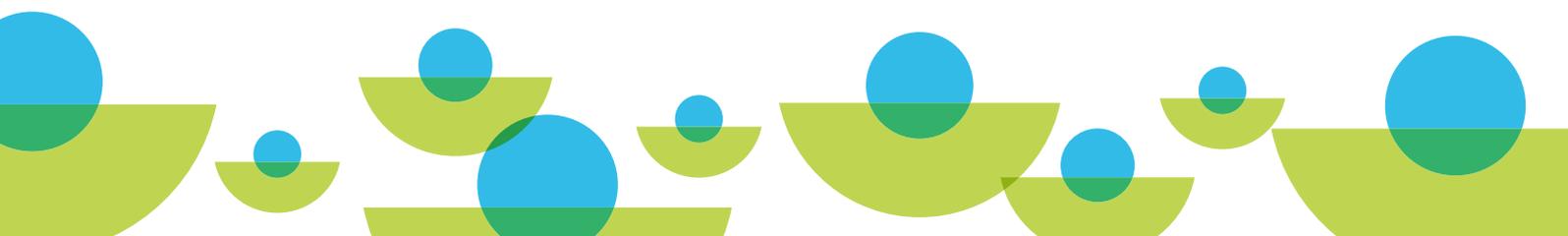
Grupos/Recomendações ONU	Avaliação quanto ao cumprimento
<b>Grupo 1 – 202, 204 e 207 (Crianças e adolescentes em situação de rua)</b>	
202. Priorizar instalações de cuidado do tipo familiar e famílias de acolhimento temporário em detrimento de abrigos institucionalizados e incluir o acolhimento temporário como um instrumento importante dentre as medidas de proteção especial para crianças (Sérvia);	↑
204. Adotar políticas abrangentes para combater assédios sexuais, especialmente contra crianças e adolescentes, incluindo aqueles que vivem nas ruas e em abrigos (Maldivas);	×
207. Continuar a eliminar a discriminação contra crianças em situação de rua e em áreas rurais, bem como crianças com deficiências e pertencentes a outros grupos minoritários, e tomar todas as medidas necessárias para prevenir o abuso de suas vulnerabilidades (Turquia);	↓
<b>Grupo 2 – 136, 137 e 138 (Direito à moradia)</b>	
136. Reforçar as políticas públicas para reduzir a falta de moradia e criar condições para o acesso a moradias acessíveis para famílias de renda média e baixa (Angola);	×
137. Continuar os esforços para garantir habitação adequada para todos (Bangladesh);	×
138. Tomar mais medidas para melhorar a promoção e proteção dos direitos da criança, com o objetivo de erradicar completamente a falta de moradia entre crianças (Croácia);	×
<b>Grupo 3 – 30, 50, 139, 141, 143, 144, 148, 221, 235 (Redução da pobreza e da desigualdade e promoção de direitos humanos)</b>	
30. Continuar com os esforços louváveis para fortalecer o quadro jurídico e institucional para a promoção e proteção dos direitos humanos e reduzir a pobreza e promover a igualdade social (Butão);	×



50. Consolidar os progressos para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e dar continuidade aos esforços voltados para programas inclusivos de desenvolvimento socioeconômico com foco na erradicação da pobreza (Irã);	↓
139. Continuar a implementar e fortalecer políticas e programas públicos para redução da pobreza e desigualdade, não discriminação e promoção da igualdade e da inclusão (Nicarágua);	×
141. Implementar medidas adicionais para enfrentar os problemas relacionados à pobreza e à desigualdade socioeconômica entre as regiões e grupos vulneráveis da população, como os residentes rurais (Uzbequistão);	×
143. Dar continuidade aos esforços substanciais nas áreas de governança e redução da pobreza (Costa do Marfim);	×
144. Continuar os esforços para combater a pobreza e promover a igualdade social (Líbano);	×
148. Reforçar ainda mais o sistema de segurança social e proteger eficientemente os direitos dos grupos vulneráveis (China);	×
221. Assegurar o acesso igualitário de afro-brasileiros a políticas de redução da pobreza e programas de benefícios sociais como meios de proteção de seus direitos fundamentais (Botsuana);	×
235. Continuar a investir em políticas de alívio da pobreza e a assegurar uma implementação mais focada e efetiva, a fim de reduzir desigualdades sociais e econômicas, em particular para populações rurais e indígenas (Cingapura);	↓

#### Grupo 4 – 38, 42, 70, 98 (Violência e Discriminação)

38. Apoiar iniciativas e estratégias para combater a discriminação e promover a inclusão de pessoas vulneráveis (Madagascar);	×
42. Reduplicar os esforços de capacitação para todas as forças de segurança com o objetivo de evitar práticas de viés racial ou dirigidas de acordo com a raça, entre outros, contra minorias vulneráveis, como contra pessoas LGBTI (Colômbia);	×
70. Abster-se de recorrer à violência e às execuções extrajudiciais cometidas por forças de segurança, principalmente no que tange à “guerra às drogas” (República Bolivariana da Venezuela);	×
98. Intensificar os esforços para abolir a prática do perfilamento racial (racial profiling) e a prisão arbitrária praticadas pela polícia e pelas forças de segurança (Indonésia).	×



Oportuno registrar a tramitação, na Câmara dos Deputados, de diversas proposições com vistas à instituição de políticas públicas voltadas à população em situação de rua, conforme exposto no quadro abaixo:

**Projetos de Lei em tramitação sobre população em situação de rua**

<b>PROPOSIÇÃO</b>	<b>EMENTA</b>	<b>ETAPA DA TRAMITAÇÃO</b>
<b>PL 6802/2006</b>	Autoriza o Poder Executivo a criar o Programa de Inclusão Social da População em Situação de Rua e dá outras providências.	Aguarda apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC.
<b>PL 6342/2009</b>	Institui no âmbito do Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social – SNHIS, o Serviço de Moradia Social para famílias de baixa renda.	Aguarda apreciação da Comissão de Finanças e Tributação (CFT).
<b>PL 6853/2013</b>	Altera o art. 10 da Lei nº 11.692, de 10 de junho de 2008, para incluir, entre os beneficiários do Projovem Adolescente – Serviço Socioeducativo, os jovens de 15 (quinze) a 17 (dezesete) anos em situação de rua.	Aguarda apreciação da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC.
<b>PL 2842/2015</b>	Altera a Lei nº 11.977, de 7 de julho de 2009, e a Lei nº 11.124, de 16 de junho de 2005, tendo em vista assegurar provimento habitacional para as pessoas em situação de rua.	Aguarda apreciação da Comissão de Desenvolvimento Urbano (CDU).
<b>PL 5740/2016</b>	Estabelece Direitos e Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, e dá outras providências.	Aguarda apreciação da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF)
<b>PL 7833/2017</b>	Institui a Política Nacional para a População em Situação de Errância e altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social, para acrescentar o serviço de atendimento a pessoas que vivem em situação de errância, como andarilhos de estrada.	Apensado ao PL 5740/2016.
<b>PL 10298/2018</b>	Altera o art. 6º-E da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para autorizar a aplicação de recursos de cofinanciamento do Suas na distribuição gratuita de cobertores, agasalhos, alimentos e outros itens básicos de assistência às pessoas que vivem em situação de rua ou de vulnerabilidade.	Apensado ao PL 5740/2016.



**PL 3365/2021**

Cria o Programa Alimentar para moradores em situação de rua e dá outras providências.

Aguarda apreciação da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).

Fonte: Sistema de Informação Legislativa - Câmara dos Deputados.  
Data/hora da pesquisa: 30/5/2022, às 10:49:52.



## 6. AUDIÊNCIA PÚBLICA

Em 22 de junho de 2022, foi realizada Audiência Pública Extraordinária (Semipresencial) relativa ao monitoramento e avaliação do cumprimento das recomendações feitas ao Estado Brasileiro no terceiro ciclo da Revisão Periódica Universal (2017-2021), com relação aos direitos da população em situação de rua (PSR). Saliente-se que este Relatório foi disponibilizado como subsídio orientador aos participantes da audiência pública.

Participaram da referida audiência pública as seguintes convidadas e convidados:

1. Marco Antonio da Silva Souza (Markinhos Souza), do Movimento de Meninos e Meninas de Rua;
2. Mário Henrique Nunes, Presidente da Comissão de Políticas Sociais e Desenvolvimento do Cidadão e Conselheiro do Conselho Nacional de Justiça;
3. Paula Simas Magalhães, Oficial de Direitos Humanos do Escritório Regional do Alto Comissariado das Nações Unidas para Direitos Humanos da América do Sul;
4. Luciana Ortiz Tavares Costa Zanoni, Juíza Federal do Tribunal Regional Federal da 3ª Região e integrante da Comissão de Políticas Sociais e Desenvolvimento do Cidadão do Conselho Nacional de Justiça;
5. Carlos Alberto Ricardo Junior, Coordenador-Geral de Direitos de Minorias Sociais e População em Situação de Risco, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos;
6. Ronan Ferreira Figueiredo, Defensor Público do Distrito Federal e membro da Comissão de População em Situação de Rua da Associação Nacional das Defensoras e Defensores Públicos — ANADEP;
7. Renan Sotto Mayor, Defensor Público da União;
8. Thaís Urias Senra Michel, do Programa Conjunto das Nações Unidas Sobre HIV/AIDS — UNAIDS;
9. Eduardo de Carvalho Mota, Coordenador da Comissão Permanente de Direitos da População em Situação de Rua do Conselho Nacional de Direitos Humanos;
10. André Luiz Freitas Dias, Coordenador do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua, da Universidade Federal de Minas Gerais;
11. Antonio Vitor Barbosa de Almeida, Defensor Público do Estado do Paraná.



O ilustre Deputado Orlando Silva presidiu a reunião destinada a tratar das recomendações recebidas pelo Brasil no âmbito da Revisão Periódica Universal sobre os direitos da população em situação de rua.

Informa-se que o Deputado Paulo Teixeira solicitou o uso da palavra, que foi autorizado pela presidência da Comissão. De início, o ilustre Parlamentar parabenizou o Deputado Orlando Silva pelas temáticas que tem levado a debate na Comissão Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados, enfatizando que essa Comissão promove oportunidade para a construção de políticas públicas para que esses direitos cheguem ao povo brasileiro.

Em sua visão, o número de pessoas e famílias que estão em situação de rua representa a falta de políticas econômica e habitacional. Destacou que exerceu o cargo de Secretário de Habitação de São Paulo, e, em sua atuação, hotéis foram alugados para servir de moradia às pessoas em situação de rua. Destacou, também, que os donos dos hotéis conseguiram emprego para as pessoas que foram acolhidas, e que após um ano, a Rede Globo tentou entrevistar essas pessoas, mas não foi possível, pois elas não queriam mais se vincular ao passado.

Entende que a Defensoria Pública deveria mover ação na Justiça contra os Governos, para exigir programas de moradia para pessoas que estão em situação de rua.

Na sua percepção, qualquer pessoa que tenha humanidade sabe que crianças não podem estar em situação de rua, ainda menos no frio, pois poderão contrair pneumonia e outros tipos de problemas.

Manifestou-se não ser mais favorável a albergues, pois, em sua percepção, as pessoas em situação de rua não querem ir para albergue, querem ir para uma moradia individualizada, onde elas possam ter endereço.

Na sequência, apresentamos breve síntese da participação dos convidados.

## **1. MARCO ANTONIO DA SILVA SOUZA (MARKINHUS SOUZA)**

O Sr. Marco Souza destacou que uma questão importante, que afeta as pessoas em situação de rua, é falta de políticas públicas, no que se refere à violência física e letalidade.

Entende que a maior violação de direitos humanos é a da invisibilidade. Na sua visão, o combate às drogas no Brasil gerou impacto no encarceramento, em especial, no encarceramento de mulheres, de jovens e de pais jovens, e tem como reflexo social e étnico-racial a invisibilidade das crianças e adolescentes que são filhos dos encarcerados. Informou que esse tema foi referendado pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2011, no Alto Comissariado que trata de direitos da infância.



O Sr. Marco informou que a questão econômica é um dos primeiros impactos a ser sentido pela família do encarcerado. Além disso, asseverou que o impacto nos filhos dos encarcerados simplesmente é desconhecido pelas autoridades, ressaltando que a criança regride nos estudos ou mesmo para de estudar; fica agressiva ou muito tímida, ou vai trabalhar para ajudar no orçamento familiar, o que leva as crianças para as ruas.

O convidado entende que, mesmo considerando as diretrizes do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e da Resolução nº 40 do Conselho Nacional de Direitos Humanos, as crianças e adolescentes sofrem violações, principalmente as crianças em situação de rua, por dificuldade na implementação das políticas que tratam desse tema.

O Sr. Marcos informou, ainda, que neste momento tramitou em uma Comissão da Câmara Municipal de São Paulo um Projeto de Lei (PL) que trata de política de atendimento a crianças e adolescentes em situação de rua.

## 2. MÁRIO HENRIQUE NUNES

De início, o Sr. Mário informou que iria abordar na audiência pública a importância do trabalho em rede entre o Parlamento e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) para a implementação da política pública judiciária de atenção às pessoas em situação de rua.

O convidado informou que a estimativa do número total de pessoas em situação de rua no Brasil é de aproximadamente 221.869, porém acredita que este número seja maior e que esteja aumentando, de acordo com pesquisa publicada em março de 2020, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Entende que o aumento desse número pode ser verificado pela ausência de dados nacionais oficiais recentes, que serão incluídos apenas no Censo que será realizado neste ano de 2022.

Destacou que pesquisas apontam aumento na quantidade de mulheres, crianças e adolescentes em situação de rua, ou seja, a população de rua agora é composta por famílias. Em sua visão, a ausência de legislação federal em sentido estrito levou a Comissão de Trabalho, Previdência e Assistência a aprovar projeto que prevê direitos e define a Política Nacional para a População em Situação de Rua. O texto assegura o acesso a ações desenvolvidas no âmbito de políticas públicas de saúde e de assistência social, entre outras, o que demonstra preocupação do Parlamento e sensibilidade para com essas pessoas.

Informou que no âmbito da Comissão de Desenvolvimento Urbano da Câmara dos Deputados foi aprovado substitutivo ao Projeto de Lei nº 5.740, de 2016, incluindo que nenhum



atendimento de saúde ou assistência social poderá ser negado por falta de comprovante de residência.

O Sr. Mário mencionou políticas nacionais voltadas para as pessoas em situação de rua, como o Decreto nº 7.053, de 2009, e a Resolução nº 425, de 2021, do CNJ. No caso da resolução, o processo de elaboração e aprovação foi precedido de amplo debate público, da escuta ativa das pessoas em situação de rua, de movimentos sociais, de atores do sistema de justiça e de importantes órgãos de defesa dos direitos humanos.

Ressaltou que os atores do sistema de justiça envolvem Defensoria Pública, juízes, advogados, toda a sociedade civil. Em sua visão, o CNJ tem que ser uma ponte entre o Parlamento e a sociedade. Além disso, asseverou que não se pode construir um diálogo com a sociedade sem a participação do Parlamento para atender à urgência do número crescente de pessoas em situação de rua e às realizações de mutirões, com toda a rede de assistência, os órgãos de expedição de documentos, os órgãos administrativos de concessão de benefícios e todo o sistema de justiça.

Entende que a questão da expedição dos documentos passa principalmente pela questão da cidadania, porquanto o título de eleitor e a carteira de identidade fazem a pessoa sentir o pertencimento como cidadão. Informou que mutirões já foram realizados pelo TJDF, pelo TRF da 3ª Região e irão ocorrer também em Rondônia e no Rio de Janeiro.

Mencionou que, no âmbito do CNJ, para promover a implementação da política, em 1º de junho foi publicada a Portaria nº 180, de 2022, que institui o Comitê Nacional PopRuaJud, composto por 26 integrantes: magistrados, servidores de diversos ramos do Judiciário, membros e servidores do Ministério Público Federal e Estadual, Defensoria Pública da União e dos Estados, Advocacia-Geral da União, organismos internacionais e nacionais de direitos humanos, universidades e associações representativas das pessoas em situações de rua.

Na sua visão, as universidades, que fazem estudos e pesquisas, têm um papel importantíssimo no desenvolvimento tanto da ciência quanto das políticas públicas e sociais. Em sua percepção, embora a resolução tenha previsto a constituição de comitês intersetoriais com faculdade aos tribunais, é importante para o avanço da política a instituição dos comitês intersetoriais regionais, a fim de dar direcionamento aos órgãos acerca da implementação dessa humanitária política.

Reafirmou que é necessária uma fiscalização do Parlamento e do Conselho Nacional de Justiça para que as propostas saiam do papel e alcancem os destinatários reais dessas políticas, que são os moradores de rua.



Entende que a missão agora é atuar na sensibilização e na mobilização dos tribunais quanto à importância dessa política, especialmente na capacitação de magistrados e servidores na temática, para realização das ações itinerantes para atendimento à população em situação de rua.

### 3. PAULA SIMAS MAGALHÃES

Como integrante do Alto Comissariado para os Direitos Humanos, a ideia da Sra. Paula era falar sobre os padrões internacionais que tratam dessa temática, as obrigações que os Estados que subscrevem os diferentes tratados têm em relação à população em situação de rua. Antes disso, enfatizou que, quando falamos de pessoas em situação de rua, pensamos no direito à moradia, porém essa população é extremamente vulnerável a todo tipo de violação, como o direito à vida, alimentação, saneamento, saúde, não discriminação.

Informou que, em termos de Direito Internacional, os comitês responsáveis por interpretar esses tratados, assim como a jurisprudência desses comitês sabem que a obrigação do Estado não é construir casa para toda a população. Em sua visão, a prioridade do Estado deve ser primeiro garantir o mínimo a todos e depois investir em outros tipos de programas de habitação e de moradia, pois isso mostra urgência de intervenção em prol da população em situação de rua.

Informou, também, que o Direito Internacional proíbe despejos forçados, e independentemente de ser feito por um ente privado ou pelo Estado, isso não deveria levar as pessoas à situação de rua. Entende que o Estado, dentro de suas capacidades, deve garantir acomodações alternativas em processos de despejo de pessoas, entidades ou comunidades vulneráveis, reassentamento ou acesso a terras. Asseverou que o comitê enviou ao Governo brasileiro, no ano passado, uma lista de perguntas sobre a implementação do pacto internacional, e uma delas seria a seguinte: quais são as medidas alternativas adotadas em processo de despejo para garantir moradia às pessoas e evitar justamente essa situação vulnerável e extrema de pessoas em situação de rua?

De acordo com a Sr. Paula, se olharmos o Cadastro Único - os dados que temos disponíveis vão até 2020, logo antes da pandemia - encontramos um gráfico com uma progressão exponencial do número das pessoas em situação de rua, o que demonstra a urgência da questão e a necessidade de operação emergencial e humanitária.

Deve-se reconhecer que temos que nos adaptar às mudanças climáticas e às demandas dos desastres, porquanto várias pessoas morreram na rua recentemente por causa do frio, situação que muda também o tipo de programa e apoio que tem que ser prestado.



#### 4. LUCIANA ORTIZ TAVARES COSTA ZANONI

Inicialmente, a Sra. Luciana destacou a importância do Judiciário em relação a essa política, por causa do difícil acesso aos direitos na via administrativa para as pessoas em situação de rua. Informou que essas pessoas não conseguem adentrar os prédios públicos por questões de higiene, de vestimenta, ou mesmo por falta de documentação, e também não conseguem obter o RG quando não são nascidas no mesmo Estado.

Destacou que é dramática a previsão legal de que as pessoas precisam ser cadastradas no CadÚnico para que possam ter acesso ao benefício assistencial e a renda social, pois a população encontra dificuldades para ser cadastrada no CadÚnico.

Informou que todas essas situações acabam chegando ao Judiciário, por isso a importância da Resolução nº 425, que dispõe: o juiz não pode extinguir o processo sem julgamento do mérito.

A convidada ressaltou que essa resolução traz o lado humano e sensível do juiz para que essas deficiências sejam superadas, esse processo tenha continuidade e essas pessoas tenham os seus direitos garantidos, porém precisa ser transformado em lei.

Informou que o STF tem uma matéria de repercussão geral que preconiza que se deve exigir o requerimento administrativo até de pessoas em situação de rua. Questionou se uma pessoa não consegue fazer o requerimento administrativo porque ela não tem CadÚnico e não tem documento civil, ela também não tem acesso à Justiça? Na sua perspectiva, são mazelas em relação às quais a Resolução nº 425 busca sensibilizar a magistratura, para que se construam pontes interinstitucionais com todos os órgãos e, com isso, se resolvam todos os problemas.

De acordo com a Sra. Luciana, há outras questões gravíssimas que foram identificadas, como a da não criminalização das pessoas em situação de rua e questões atinentes ao egresso do sistema de Justiça. Destacou que, muitas vezes, quem já cumpriu a pena privativa de liberdade volta para as ruas devido a fragilidade da sua situação familiar e, por isso, fica com uma pena de multa pendente. Explicou que essa é uma situação criminógena, porque ou a pessoa come ou paga a multa, e quando não paga fica em situação de marginalidade, porque será preso ao tentar se colocar no mercado de trabalho ou retirar novos documentos.

Informou que essa questão já foi enfrentada pelo Superior Tribunal de Justiça, citando a Resolução nº 425, no sentido de que os juízes têm que ter sensibilidade e extinguir a punibilidade.



## 5. CARLOS ALBERTO RICARDO JUNIOR

De acordo com o Sr. Carlos, o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos tem um papel importantíssimo de articulação, de coordenação da política e de produção de orientações para a promoção e a defesa de direitos humanos. Entende que seria importante, na audiência, a participação dos Ministérios da Cidadania e do Desenvolvimento Regional, em especial no que se refere às políticas relacionadas ao combate à pobreza, às políticas de assistência social e de habitação.

Informou que no âmbito do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, junto com o Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP-RUA), foram desenvolvidas ações de orientações para acesso a direitos, orientações para o atendimento dessa população relacionadas ao período da pandemia, às frentes frias, às situações de desastres, ao acesso à documentação, às notas técnicas conjuntas produzidas com a saúde e assistência social, à campanha para a redução da violência contra essa população.

Na sua visão, diferentemente do modelo vigente hoje no Brasil, o modelo mais adequado e que promove a superação da situação de rua em todos os países que o conseguiram implantar é a moradia vir como primeiro acesso.

Informou que o Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos está desenvolvendo uma metodologia chamada “Moradia Primeiro”, e que está sendo testada no Brasil. Informou, também, que só no âmbito desse Ministério foram investidos 10 milhões para a promoção desse modelo aqui no Brasil, e entre esses recursos, há recursos de emendas parlamentares e recursos próprios do Ministério. Na sua percepção, a população em situação de rua deve ser reconhecida também como um público da política habitacional.

O convidado solicitou aos Parlamentares que insiram a população em situação de rua nos debates que tramitam na Câmara dos Deputados que estejam relacionados à habitação, pois raramente essa população é incluída. Informou que as pessoas em situação de rua foram incluídas no Plano Nacional de Habitação e esse documento vai para a consulta pública, sendo necessário apoio a essa demanda.

Enfatizou a importância de reconhecer a moradia como direito humano, assim ela deverá ser oferecida para todas as pessoas que não tenham condições de pagar por uma. Informou que foi incluído no Plano Nacional de Habitação a oferta à moradia como serviço, e não exclusivamente como propriedade, como é hoje. Entende que o acesso à moradia potencializa todos os outros direitos e viabiliza o acesso aos demais direitos.



Pedi apoio para a aprovação do Projeto de Lei nº 5.740, que está na Comissão de Seguridade e Família. Informou que existe substitutivo elaborado pelo CIAMP-RUA, com a participação da sociedade civil, que amplia a política nacional. Asseverou que a normativa que o institui é um decreto, e que é preciso transformá-lo em lei.

## 6. RONAN FERREIRA FIGUEIREDO

Inicialmente, ressalta que a primeira grande violação aos direitos humanos é a pessoa estar em situação de rua. Cita também a invisibilidade completa em que esse setor da população é compreendido, faltando concretude de dados para basear políticas públicas efetivas para a solução desse problema. Afirma, ainda, que o principal direito que falta a essa população é à moradia, já que não são contemplados pelas políticas públicas nesse sentido. Menciona que o Programa Moradia Primeiro é muito bem-vindo e é uma demanda dos movimentos sociais, uma demanda do povo da rua, mas ainda está num período de implementação.

Cita, por fim, dois retrocessos no que se refere à população de rua. O primeiro é o fim do prazo estabelecido na ADPF 828, que impede remoções e despejos forçados. E o segundo é que, apesar de o Superior Tribunal de Justiça ter decidido recentemente no recurso em habeas corpus nº 158.580 que a polícias e agências policiais não podem realizar o chamado “baculejo” (buscas pessoais) sem uma motivação fundamentada e objetiva, o Conselho Nacional de Secretários de Segurança Pública entendeu que essa decisão não é vinculante.

## 7. RENAN SOTTO MAYOR

Começa destacando a invisibilidade estrutural da população de rua para ter acesso a direitos. Alega que as pessoas em situação de rua não morrem de frio, morrem por falta de políticas públicas. Informa que o IBGE não computa pessoas em situação de rua no seu censo. Para reverter esse quadro, a Defensoria Pública ingressou com uma ação civil pública, atualmente em grau de recurso especial.

Ressalta que não há um conjunto de legislações efetivas sobre as pessoas em situação de rua. Como um avanço positivo nesse sentido, cita o Decreto nº 7.053, de 2009, além de outros marcos normativos. Há resoluções do CONANDA. Destaca duas resoluções importantes, a Resolução nº 40 do Conselho Nacional dos Direitos Humanos, e a Resolução nº 425, do CNJ. Preconiza a aprovação do PL 5.740, de 2016, e afirma que, para implementar política pública, é necessário, efetivamente, orçamento. Finaliza ressaltando a centralidade do papel da moradia.



## 8. THAÍS URIAS SENRA MICHEL

A convidada afirma que a população em situação de rua é um dos grupos populacionais mais vulneráveis e está em crescimento. Segundo a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, de 2008, quase 30% dos entrevistados falaram que tinham algum tipo de problema de saúde. Relataram, principalmente, a hipertensão, a HIV/AIDS e questões visuais. Também se observou a prevalência muito alta da sífilis, HIV e tuberculose nessa população, acima da média da população geral.

Destaca que é cotidiana na vida dessas pessoas a insegurança alimentar, a falta de moradia, as condições precárias de higiene, o abuso e a violência. Há também a incipiência de dados e de análises que viabilizem e reconheçam a realidade dessas pessoas na heterogeneidade dessa população. Chama atenção que essa população é composta por mulheres, crianças e idosos que estão em situação de rua e cada um tem suas demandas específicas. Destaca que a nova Estratégia Global para AIDS 2021-2026, do UNAIDS, tem como foco acabar com as desigualdades para acabar com a AIDS como ameaça pública até 2030.

Por fim, ressalta a importância dos dados, da ciência, da pesquisa e da inovação em todas as áreas de resposta à AIDS e ao cuidado das pessoas em situação de rua, para informar, orientar e reduzir essa desigualdade de acesso e também ao desenvolvimento e ao acesso ao serviço dessas populações.

## 9. EDUARDO DE CARVALHO MOTA

O convidado inicia sua apresentação dizendo ser preocupante a ampliação da população em situação de rua em todo o País e, mesmo havendo diversos indicativos da ampliação dessa população, há dificuldade de obter dados do censo e de outros documentos mais formais que permitam o acompanhamento concreto desse aumento na perspectiva da política pública e da disponibilidade de dados para o Estado brasileiro. Afirma que essa ampliação chama a atenção em relação ao risco do aumento dessa população por conta dos despejos. Também chama a atenção, nas denúncias que são apresentadas ao Conselho Nacional de Direitos Humanos, um crescimento importante de violações de direitos que vão desde a violação moral - quando o gestor de uma cidade diz que não quer saber da população no seu território e adota políticas de expulsão dessa população do seu território.

A violência policial é contundente, com a expulsão dessa população de territórios dentro da cidade. A situação de arquitetura hostil é presenciada em todo o Brasil. Registra o fato de que, na ausência da responsabilidade do Estado, como nos casos das emergências climá-



ticas, quem, de fato, tem gerado um resultado mais consistente ao abrir as portas das suas igrejas, das suas comunidades, dos seus espaços têm sido as organizações da sociedade civil e a população em geral, que se mobiliza, tendo, inclusive, ações mais efetivas na proteção dessa população em situação de rua do que o próprio Estado, que, às vezes, até abre mão da própria tarefa de coordenar esses esforços de proteção da população nos momentos emergenciais.

## 10. ANDRÉ LUIZ FREITAS DIAS

De início, destaca a situação do CADÚNICO no Brasil. Relata que a partir de 2012 passou-se a registrar dados da população em situação de rua. Conforme dados daquele ano, havia 12.775 pessoas registradas; e, no ano de 2020, que foi o ano de maior registro da população em situação de rua no sistema e o ano de início da COVID-19, houve o registro de 194.824 pessoas em situação de rua no CADÚNICO. Relata ainda que, de acordo com os dados produzidos no Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua, na Plataforma de Atenção em Direitos Humanos do Programa Polos de Cidadania, da UFMG, no ano de 2021, em plena pandemia, com crises sanitária e humanitária, somente 36,89% dos municípios brasileiros apresentaram, no CADÚNICO, registros da população em situação de rua.

De acordo com o Ministério da Cidadania, o CADÚNICO acusou uma redução, em 2020, quando atingiu 194.824 registros de população em situação de rua, para apenas 180.057 pessoas em situação de rua em 2021. Foi uma redução de mais de 36 mil pessoas no sistema – em plena pandemia no nosso País. Segundo estimativas que são produzidas no Observatório, em março de 2020, 33% da população em situação de rua encontravam-se fora do CADÚNICO no Brasil. Segue afirmando que, em dezembro de 2021, 2 anos após o início da pandemia, em alguns municípios, na média nacional, essa porcentagem de pessoas excluídas do CADÚNICO saltou para 45%, chegando, em alguns municípios, a mais de 50% de pessoas em situação de rua excluídas dessa importantíssima base de dados, que possibilitaria a essas pessoas terem acesso ao Bolsa Família e a outros benefícios sociais no País.

Finaliza ressaltando que, sem o fortalecimento do CADÚNICO, não será possível a adequada elaboração, implantação, monitoramento e avaliação de políticas públicas para a população em situação de rua no Brasil, em especial de políticas públicas estruturantes, como as políticas de moradia.



## 11. ANTONIO VITOR BARBOSA DE ALMEIDA

O convidado pontua, como síntese, as principais violações às recomendações construídas ao longo dos ciclos da Revisão Periódica Universal. Destaca a ausência de novas políticas de combate à fome. Ao contrário, há registros de projetos de leis locais que buscavam vedar a doação de alimentos à população em situação de rua, sob pena de multa, e outras medidas administrativas que dificultavam o acesso à alimentação, o que demonstra violação às Recomendações n°s 50 e 143 da RPU. Além disso, afirma que há o descumprimento das recomendações que dizem respeito ao acesso à moradia digna.

A ausência de políticas habitacionais adequadas à população em situação de rua acaba por inviabilizar o acesso a outros direitos humanos. Relata que o poder público permanece focando no uso reiterado de equipamentos de acolhimento provisório, como os antigos albergues, os hotéis sociais, as repúblicas, que não garantem uma proteção habitacional permanente. Nessa perspectiva, conclui que há violação às Recomendações n°s 136 e 137. Quanto à saúde, afirma que a situação também é grave. Verifica-se baixa adesão dos municípios ao serviço Consultório na Rua. Durante a pandemia, principalmente, o número de vacinas destinadas à população em situação de rua foi inferior ao das estimativas do IPEA. Verifica-se aí uma violação às Recomendações n°s 152, 153 e 147 da RPU.

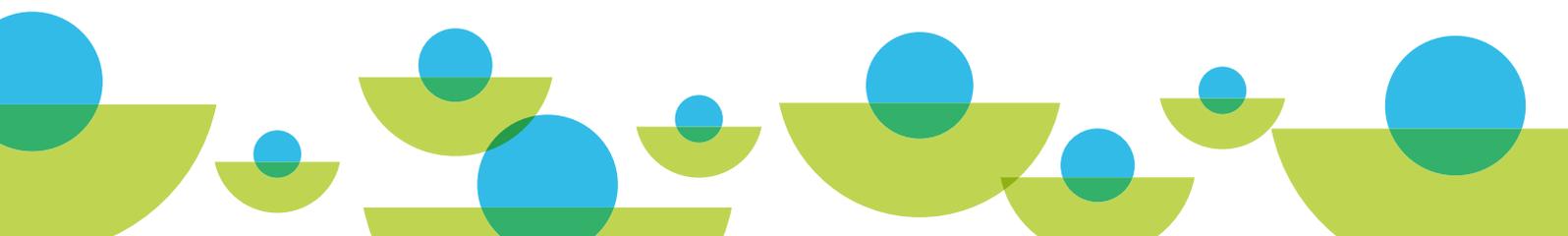
Alega que essa população também está mais suscetível a violências urbanas. Em 2019, o Ministério da Saúde apresentou dados segundo os quais 17.386 pessoas em situação de rua foram vítimas de violência até 2017. Essa realidade demonstra a violação à Recomendação n° 38, que versa sobre iniciativas e estratégias para combater a discriminação e promover a inclusão das pessoas vulneráveis. Registra também que, em diversas cidades do País, agentes públicos retiram pertences pessoais das pessoas em situação de rua, tais como cobertores, colchões, documentos, entre outros, o que incrementa as condições para a ocorrência de mortes em tempos de frio, de queda de temperaturas. Nessas condutas verifica-se o descumprimento das Recomendações n° 139, 50, 136, 63, 137, 147, 144, 38, 59 e 235.

Pontua, também, a violação às mulheres em situação de rua, que, na grande maioria das vezes, são apartadas de seus filhos em razão da grave situação de vulnerabilidade social, ponto que foi registrado no relatório sobre a situação dos direitos humanos do Brasil em 2021, pela CIDH — Comissão Interamericana de Direitos Humanos, o que viola as Recomendações n° 158, 187, 201 e 212. Por fim, afirma que o estado brasileiro tem adotado uma política de priorização de Comunidades Terapêuticas, especialmente a partir de 2018, em detrimento da RAPS — Rede de Atenção Psicossocial, e há graves relatos de violações de direitos humanos nessas comunidades, como internamentos forçados, administração arbi-



trária de medicamentos, trabalhos forçados, violações à liberdade religiosa, dentre outros. Destaca que a população em situação de rua é alvo da destinação para esses serviços. Isso incorre em violações às Recomendações nº 152, 153, 155 e 156.

Conclui que se trata de um único grupo social vulnerabilizado que ostenta, de forma grave, transversal e multidimensional, as principais violações de direitos humanos no Brasil, violações essas que foram potencializadas durante a pandemia da COVID-19.



## 7. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição Federal, de 5 de outubro de 1988.

BRASIL. Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

BRASIL. Decreto Nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009.

BRASIL. Decreto Nº 10.883, de 6 de dezembro de 2021.

BRASIL. Resolução Nº 40, de 13 de outubro de 2020.

BRASIL. Resolução Conjunta nº 1, de 15 de dezembro de 2016.

BRASIL. Resolução nº 425, de 08/10/2021, do Conselho Nacional de Justiça.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. Diretrizes Nacionais para o Atendimento a Crianças e Adolescentes em Situação de Rua. Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2017.

BRASIL. Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Disque Direitos Humanos. Brasília, 2019.

\_\_\_\_\_. Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Disque Direitos Humanos. Brasília, 2018.

\_\_\_\_\_. Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos. Disque Direitos Humanos. Brasília, 2017.

BRASIL. Ministério da Saúde. Secretaria de Vigilância em Saúde. Departamento de Vigilância Epidemiológica. **Boletim epidemiológico sobre população em situação de rua e violência: uma análise das notificações do Brasil de 2015 a 2017**. Brasília: Ministério da Saúde; 2019 jun (50)

BRASIL. Ministério da Cidadania. **Rua: Aprendendo a Contar**. [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf)

BRASIL. **População em situação de rua no Brasil: o que os dados revelam?** MONITORAMENTO SAGI: SÉRIE RELATOS DE CASO 2, SAGI/Ministério da Cidadania, 2019.

BRASIL. **Perfil dos Beneficiários do Auxílio Emergencial pela Covid-19: Quem São e onde estão**. SAGI/Ministério da Cidadania, De Olho na Cidadania, nº3, março/2021.



CAMARA DOS DEPUTADOS. **Relatório Preliminar sobre os Direitos das Crianças e dos Adolescentes**. Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal. 2021

CERQUEIRA, D et. al. **Atlas da Violência 2021** — Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: IPEA/FBSP, 2021

\_\_\_\_\_. **Atlas da Violência 2020** – Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: IPEA/FBSP, 2020

\_\_\_\_\_. **Atlas da violência 2019**. Brasília: Rio de Janeiro: São Paulo: IPEA/FBSP, 2019.

IBGE. **População em situação de rua: relatório do teste-piloto**. Rio de Janeiro: IBGE, abril, 2014

NATALINO, M. A. C. **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (SETEMBRO DE 2012 A MARÇO DE 2020)**. Brasília: Ipea, 2020. (Nota Técnica nº 73).

NATALINO, M.; DIAS, T.; PINHEIRO, M. **População em Situação de Rua em Tempos de Pandemia: Um Levantamento de Medidas Municipais Emergenciais**. Brasília, 2020, IPEA, Nota Técnica 74.

RIBAS, F. **Relatório Preliminar sobre o Direito à Moradia**. Observatório Parlamentar da Revisão Periódica Universal. 2021.

RIZZINI, I.; VALE, J. B.; COUTO, R.M.B. **Perfil amostral de crianças e adolescentes em situação de rua e acolhimento institucional no Brasil**". 1ª ed., Rio de Janeiro: CIESPI, 2020.

