

ANÁLISE DO CICLO DE DEBATES SOBRE CENTRO POP E POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

ANÁLISIS DEL CICLO DE DEBATES SOBRE CENTRO POP Y POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE

ANALYSIS OF THE CYCLE OF DEBATES ON CENTRO POP AND THE HOMELESS POPULATION

Recebido em: 10/01/2025

Aceito em: 01/02/2025

Publicado: 31/05/2025

Mariana Medina Martinez¹

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Aline Ramos Barbosa²

Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia

Luciano Márcio Freitas de Oliveira³

Ministério de Desenvolvimento Social

Resumo: Este trabalho pretende analisar os avanços e desafios das políticas para a população em situação de rua no Brasil nos últimos anos. Este esforço se deu pela participação dos autores na *Oficina Centro POP: práticas, avanços e desafios para a qualificação do serviço especializado para pessoas em situação de rua (2024)*, promovida pela Coordenação-Geral de Proteção Social Especial de Média Complexidade. A análise dos dados se concentrará nos relatos dos profissionais de 11 Centros Pop que participaram da oficina na região Sudeste. A pesquisa analisou as normativas sobre o tema, desde 2008. Os desafios apresentados pelos participantes ao longo da oficina serão analisados em quatro eixos: 1) Infraestrutura e investimentos; 2) Delimitação do público-alvo e garantia de acesso; 3) Intersetorialidade e parcerias; 4) Teoria, estruturação e prática das políticas públicas, a partir da discussão teórica sobre a discricionariedade de burocratas de nível da rua (LIPSKY 2019; LOTTA 2012; ASSIS 2023). O objetivo, portanto, é aprofundar a reflexão sobre as políticas públicas direcionadas à população em situação de rua, buscando compreender tanto os avanços alcançados no âmbito normativo quanto às dificuldades encontradas na sua operacionalização pelos profissionais da área.

Palavras-chave: População em Situação de Rua; Proteção Social Especial; Centro Pop.

Resumen: Este trabajo tiene como objetivo analizar los avances y desafíos de las políticas para la población en situación de calle en Brasil en los últimos años. Este esfuerzo se llevó a cabo gracias a la participación de los autores en el Taller Centro POP: prácticas, avances y desafíos para la cualificación del servicio especializado para personas en situación de calle (2024), promovido por la Coordinación General de Protección Social Especial de Media Complejidad. El análisis de los datos se centrará en los relatos de los profesionales de 11 Centros POP que participaron en el taller en la región Sudeste. La investigación analizó las normativas sobre el tema, desde 2008. Los desafíos presentados por los participantes a lo largo del taller serán analizados en cuatro ejes: 1) Infraestructura e inversiones; 2) Delimitación del público objetivo y garantía de acceso; 3) Intersectorialidad y alianzas; 4) Teoría, estructuración y práctica de las políticas públicas, a partir de la discusión teórica sobre la discrecionalidad de burócratas de base (LIPSKY 2019; LOTTA 2012; ASSIS 2023). El objetivo, por lo tanto, es profundizar la

¹ Docente adjunta do curso de Ciências Sociais da Universidade Estadual do oeste do Paraná (UNIOESTE), mestre e doutora em Antropologia Social pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar). E-mail: mariana.martinez@unioeste.br

² Professora EBTB no Instituto de Educação, Ciência e Tecnologia de Rondônia (IFRO). Doutora em Ciências Sociais (UNESP) e mestre em Ciência Política (UFSCar). E-mail: alinerbarbosa@gmail.com

³ -Geral da Proteção Social Especial de Média Complexidade (Ministério de Desenvolvimento Social), mestre em Sociologia pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e doutor em Serviço Social e Política Social pela Universidade Estadual de Londrina (UEL). E-mail: luciano.sociais@gmail.com

reflexión sobre las políticas públicas dirigidas a la población en situación de calle, buscando comprender tanto los avances alcanzados en el ámbito normativo como las dificultades encontradas en su operacionalización por los profesionales del área.

Palabras-clave: Población en Situación de Calle; Protección Social Especial; Centro POP.

Abstract: This study aims to analyze the advances and challenges of policies for the homeless population in Brazil in recent years. This effort was made possible by the authors' participation in the Centro POP Workshop: practices, advances, and challenges for the qualification of specialized services for homeless people (2024), promoted by the General Coordination of Specialized Social Protection of Medium Complexity. The data analysis will focus on the accounts of professionals from 11 Centro POPs who participated in the workshop in the Southeast region. The research analyzed the regulations on the subject since 2008. The challenges presented by the participants throughout the workshop will be analyzed under four axes: 1) Infrastructure and investments; 2) Definition of the target audience and guarantee of access; 3) Intersectorality and partnerships; 4) Theory, structuring and practice of public policies, based on the theoretical discussion about the discretion of frontline bureaucrats (LIPSKY 2019; LOTTA 2012; ASSIS 2023). The objective, therefore, is to deepen the reflection on public policies directed at the homeless population, seeking to understand both the advances achieved in the normative scope and the difficulties encountered in its operationalization by professionals in the field.

Keywords: Homeless Population; Special Social Protection; Centro POP.

INTRODUÇÃO

O presente trabalho pretende traçar um panorama avaliativo acerca dos avanços e desafios das políticas de proteção e assistência à população em situação de rua no Brasil a partir da promulgação da *Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua* (PNPSR, 2009) até os dias atuais, com foco nas cidades de médio porte do estado de São Paulo e Minas Gerais. Este esforço reflexivo foi suscitado pela participação de duas de suas autoras na *Oficina Centro POP: práticas, avanços e desafios para a qualificação do serviço especializado para pessoas em situação de rua*, promovida pela Coordenação-Geral de Proteção Social Especial de Média Complexidade (CGPMC)⁴, do Departamento de Proteção Social Especial (DPSE), da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), no ano de 2024. Nesta ocasião, os três autores deste artigo participaram da oficina. Luciano Oliveira participou como coordenador geral de Proteção Social Especial de Média Complexidade e a Mariana Martinez e a Aline Barbosa participaram como pesquisadoras e debatedoras especialistas.

Nesses dois encontros foram debatidos casos da região sudeste, com municípios de médio porte, a saber: 1) Região Sudeste III - Composta pelos municípios do estado de SP, Santos; Sorocaba; São Carlos; Bebedouro; e pelos municípios do estado de MG, Contagem e Pouso Alegre e 2) Região Sudeste IV - Composta pelos municípios do estado de SP, Itapira; Atibaia; Leme; Jaú e pelos municípios do estado de MG, Nova Serrana; Betim. A partir dos

⁴ Agradecemos e parabenizamos a equipe da Coordenação-Geral de Proteção Social Especial de Média Complexidade, em especial Luciano Freitas de Oliveira (coordenador-geral), Juliana Ferreira, Juliana Rodrigues, Alyne Alvarez, Vilmar Pires, Armênia Cutrin, Mônica Alves, Deusina Cruz.

relatos de gestores e profissionais desses municípios, iremos sistematizar os dados analíticos acerca dos avanços e desafios enfrentados nos equipamentos Centros Pop, buscando articular tais apontamentos com as diretrizes e normativas previstas nas políticas públicas para a população em situação de rua.

O Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro Pop), é uma unidade pública e estatal que desempenha um papel importante na assistência social a pessoas em situação de rua. Segundo a Política Nacional para a População em Situação de Rua, o Centro Pop é o local de referência e atendimento especializado para este segmento, atuando na Proteção Social Especial de Média Complexidade. Suas principais funções é oferecer acolhimento, atendimento individualizado, orientação e encaminhamento para outros equipamentos (como saúde, educação, trabalho, etc.), oferecer atividades que visam promover autonomia e desenvolvimento humano e promover a articulação com outras instituições e serviços a fim de fortalecer a rede socioassistencial para a população em situação de rua.

A *Oficina Centro POP* integra um ciclo de debates que ocorreu ao longo do ano de 2024, através de oficinas regionais na modalidade online contando com a participação de pessoas gestoras, profissionais, conselheiras, pesquisadoras, especialistas e usuárias do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). As oficinas foram promovidas com o intuito de aprimorar as estratégias de qualificação e atendimento dos Centros Pop a partir da escuta dos profissionais que operacionalizam as políticas públicas no cotidiano das unidades socioassistenciais, levando em conta também as diversidades e especificidades locais. As oficinas ocorreram em 3 etapas distintas. Na primeira fase foi disponibilizado aos municípios selecionados um questionário contendo perguntas sobre os processos de trabalho e as ações realizadas pela unidade. Na segunda fase foi realizado um encontro regional de modo online, com duração de 4h, onde foram apresentados os resultados mapeados no formulário. Além disso, cada representante do município pode apresentar as suas impressões acerca do questionário aplicado, aprofundando assim algumas questões que possivelmente não foram diagnosticadas na etapa anterior. Na terceira e última fase do projeto, a equipe responsável pela organização das oficinas procederá à análise e sistematização das experiências adquiridas, culminando na elaboração de um documento que estabelecerá novos parâmetros para a gestão e funcionamento do equipamento Centro POP.

A escuta ativa e qualificada foi uma estratégia de gestão adotada pela Coordenação-Geral de Proteção Social Especial de Média Complexidade para promover uma construção participativa das políticas públicas. Ao ouvir gestores e trabalhadores/as dos Centros Pop de

diversos municípios, tanto nas dinâmicas de apresentação das oficinas quanto nos questionários aplicados, procura-se construir um diagnóstico das unidades socioassistenciais e das práticas de trabalhos que leva em conta sobretudo as particularidades locais. A escuta qualificada, conforme consta na Política Nacional de Humanização da Saúde (Humaniza SUS), é um instrumento de acolhimento nos processos de trabalhos, fundamental para a construção de uma gestão mais democrática e humanizada, isto é, uma gestão que prioriza as potencialidades dos sujeitos, ao invés de priorizar sobremaneira as normas e burocracias.

Com isso, ao adotar a escuta ativa e qualificada como estratégia principal, a Coordenação-Geral de Proteção Social Especial de Média Complexidade aposta numa participação ativa dos trabalhadores/as que estão na linha de frente da operacionalização das políticas públicas, porque o conhecimento da prática é fundamental para a renovação tanto da políticas públicas quanto dos serviços oferecidos às pessoas em situação de rua, de maneira que ambos estejam mais adequados às demandas e realidades locais.

Portanto, a participação ativa de usuários, gestores e profissionais na renovação dos parâmetros metodológicos do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua é um marco importante desse processo.

Diante do exposto, o presente artigo tem como objetivo aprofundar a reflexão sobre as políticas públicas direcionadas à população em situação de rua, buscando compreender tanto os avanços alcançados no âmbito normativo quanto às dificuldades encontradas na sua operacionalização pelos profissionais da área.

METODOLOGIA

A análise da estruturação normativa das políticas públicas para proteção e assistência da população em situação de rua foi realizada a partir do levantamento de legislações, normativas, guias de atendimento, manuais e relatórios de pesquisas realizadas pelos governos federais entre os anos de 2008 e 2024. A análise destes documentos compõe a pesquisa de pós-doutorado da pesquisadora Aline Ramos Barbosa, autora também do presente artigo.

A análise dos dados acerca dos desafios enfrentados pelos profissionais nos Centros Pop de municípios de médio porte da região Sudeste foi realizada a partir da nossa participação nas oficinas, onde pudemos ouvir os relatos dos e das profissionais que estão na linha de frente dos equipamentos de assistência e posteriormente sistematizar os dados. Os profissionais de cada município tiveram 15 minutos para apresentar o atendimento e os projetos desenvolvidos no Centro Pop, além de apontar os desafios e as potencialidades do serviço. Com isso, pudemos

anotar todos os pontos apresentados e posteriormente organizar a análise de dados em alguns eixos: 1) Infraestrutura e investimentos; 2) Delimitação do público-alvo e garantia de acesso; 3) Intersetorialidade e parcerias; 4) Teoria, estruturação e prática das políticas públicas.

AVANÇOS NORMATIVOS E LEGAIS DA POLÍTICA DE PROTEÇÃO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

A *Política Nacional Para Inclusão Social Da População Em Situação De Rua* (PNPSR), publicada em 2009, é o marco que caracteriza o início da construção de políticas públicas de caráter protetivo e assistencial à população em situação no Brasil. No ano seguinte foi realizado o primeiro censo em âmbito nacional, intitulado *Rua, aprendendo a contar* (2009), cujo embasamento foi fundamental para subsidiar as políticas públicas baseadas em evidências científicas, indicadores e dados estatísticos. Nos anos seguintes as políticas assumiram uma progressiva ampliação das áreas de abrangência, conforme mostram os documentos: *Manual sobre o cuidado junto a saúde da população em situação de rua* (2012); *Guia de Atuação Ministerial: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua* (2015) e *Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua* (2021). De acordo com as análises de Barbosa (2024), este conjunto de documentos apontam para o caráter intersetorial das políticas. Em 2023, na mudança de gestão do governo federal, houve um investimento maior na reorganização das políticas de proteção, como nota-se nos documentos publicados: a) *População em situação de rua: diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal* (2023); b) *Guia Inclua Pop Rua: avaliação de riscos de desatenção, exclusão ou tratamento inadequado da população em situação de rua* (2023); c) *Plano de Ação e Monitoramento para Efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua – Plano Nacional Ruas Visíveis* (2023) e d) *Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua – PNTC PopRua* (2024).

Na análise de Barbosa (2024), percebe-se a seguinte evolução das políticas, com tais enfoques: contabilizar a população de rua, determinar a política nacional (tendo como central a Assistência Social), especificar os cuidados em saúde, orientar na garantia de direitos da população em situação de rua, assegurar o acesso da população de rua à justiça e acesso ao trabalho e à cidadania. Embora tenhamos mais de uma década da Política Nacional para População em Situação de Rua, a aplicação das políticas públicas para a população em situação

de rua ainda não garante a promoção de qualidade de vida que está estabelecida como objetivo na mesma.

Barbosa (2024) conclui que o excesso de regulamentação demonstra que, apesar dos avanços, a população em situação de rua ainda não é vista como cidadã em sua plenitude, sendo alvo de políticas públicas que, em vez de incluir, muitas vezes segregam e controlam. Nesse sentido, quanto mais uma parcela da população precisa de muitas normativas para seu acesso aos equipamentos de políticas públicas, menos esse grupo tem seus direitos garantidos como os demais, sem precisar de tais normativas específicas.

DISSONÂNCIAS ENTRE A CONCEPÇÃO E A EXECUÇÃO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS: DISCRICIONARIEDADE NUMA PERSPECTIVA MULTIFACETADA

O descompasso entre o que está previsto em lei e o que se faz no cotidiano dos atendimentos é tema de análise de Michael Lipsky (2019 [1980]). O sociólogo apresenta o conceito de burocracia de nível de rua para demonstrar o distanciamento entre os *policymakers* (aqueles que formulam as políticas públicas) e os burocratas de nível da rua (aqueles que as operacionalizam no cotidiano dos serviços). A visão macro dos formuladores, aqueles que se encontram num nível hierárquico superior da administração pública, embora esteja focada nas orientações e diretrizes dos processos de trabalho, não prevê uma série de imponderáveis do cotidiano, vividos pelos operadores das políticas públicas em atendimento direto com o público. Não se leva em conta os recursos materiais limitados, a alta carga de trabalho, a falta de treinamento, as estruturas precárias, os casos “especiais” não previstos em lei; tudo isso terá um impacto direto no modo como as políticas públicas serão, de fato, implementadas no dia a dia. Lipsky evidenciou que burocratas de nível da rua, em contato direto com o público, exercem um alto grau de discricionariedade, isto é, suas atuações são marcadas por um considerável espaço para decisões individuais. Ao interagirem diretamente com os cidadãos, esses profissionais são levados a tomar decisões no momento, adaptando as políticas públicas às realidades específicas de cada caso. Essas escolhas, muitas vezes improvisadas, são fundamentais para enfrentar as incertezas e imprevistos comuns na gestão de serviços públicos.

Ao aprofundarem a análise da discricionariedade, Brodskín (2013) e Hupe, Hiil e Buffat (2015) identificam que as ações dos operadores públicos são moldadas por um conjunto de elementos, como as normas que orientam as políticas, as demandas dos cidadãos, a organização do serviço, as relações interpessoais no trabalho e os valores morais de profissionais. Essa flexibilidade na aplicação das políticas pode resultar numa série de diferenciações no

atendimento, com práticas que privilegiam determinados grupos e dificultam o acesso de outros, baseadas em classificações positivas ou negativas. Essa diversidade no atendimento, segundo pesquisas de Pires & Lotta (2019) e Assis (2023), contribui para a construção de "fronteiras simbólicas" que segregam os usuários, favorecendo alguns e dificultando o acesso de outros. No entanto, a discricionariedade é um conceito multifacetado, cuja compreensão é essencial para entendermos as nuances da implementação de políticas públicas. Autores como Lotta (2012), Hupe (2013), Lotta e Santiago (2017) e Moller (2016) conceituam a discricionariedade como um "espaço para ação". Essa margem de manobra é encontrada nas brechas normativas das políticas públicas. Trata-se também do campo de possibilidades circunscrito às regras e orientações de gestores do alto escalão e dos legisladores. Portanto, a discricionariedade não se limita apenas à aplicação das normas, mas também se manifesta na interpretação das orientações. O grau de especificidade dessas diretrizes, seja em normas ou orientações, poderá ampliar ou restringir o espaço para decisão cotidiana dos burocratas de nível de rua.

A discricionariedade não se limita às lacunas nas normas. Os operadores de políticas públicas de baixo escalão também exercem um papel ativo na interpretação das regras. Essa "discricionariedade enquanto ação", conforme Hupe, Lotta e Santiago (2017), é moldada por um conjunto de fatores, incluindo características pessoais, experiência profissional, valores morais e o contexto organizacional.

Considerando a complexidade do tema, a análise da discricionariedade nos Centros Pop se torna fundamental para compreender as peculiaridades desses equipamentos sociais e os desafios enfrentados pelos profissionais que atuam diretamente no atendimento à população em situação de rua. Essa perspectiva permite identificar as condições de trabalho adversas, como falta de recursos e sobrecarga e conflitos nas relações com gestores e usuários; e os desafios específicos enfrentados pelos profissionais no exercício de suas funções, contribuindo para a construção de políticas públicas mais adequadas e eficientes.

A população em situação de rua (PSR) é definida “como grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados, a inexistência de moradia convencional regular e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória” (Brasil, 2012, p. 12). Dessa maneira, em que pese a heterogeneidade desse grupo populacional, o que há em comum é a extrema pobreza, desafio abrangente para as políticas públicas sociais.

De acordo com Costa e Bronzo (2012), as políticas públicas de combate integral à pobreza requerem políticas intersetoriais, em seus mais diferentes aspectos. Considerando o reconhecimento de que tanto fatores estruturais como fatores específicos ligados à pobreza, torna-se necessário a “perspectiva da integralidade”, que inclui em sua análise toda a amplitude e complexidade do fenômeno da pobreza, pois “Romper tais círculos perversos no caso da pobreza crônica demanda intervenções de naturezas diversas, envolvendo vários setores das políticas e diversos setores e atores sociais. A perspectiva da integralidade constitui assim a base da intersectorialidade” (Costa e Bronzo, 2012, p. 56). Ou seja, se o objetivo é a efetividade das políticas públicas, é necessário que elas sejam pensadas de maneira integral. Todavia – também em virtude dos “burocratas de nível da rua” – a integralidade nem sempre encontra respaldo na intersectorialidade.

ANÁLISE DO CICLO DE DEBATES: DESAFIOS COTIDIANOS ENFRENTADOS NOS CENTROS POP (SP E MG)

Os dados aqui analisados foram construídos a partir da escuta de gestores e profissionais de municípios selecionados para a *Oficina Centro Pop (2024)*, dos estados de SP (Santos; Sorocaba; São Carlos; Bebedouro; Itapira; Atibaia; Leme; Jaú) e MG (Contagem; Pouso Alegre; Nova Serrana; Betim). Alguns apontamentos foram recorrentes entre os municípios, por isso organizamos a análise em 5 eixos. Vale ressaltar que essa divisão é meramente analítica, pois como se trata de um fenômeno complexo e multifacetado, as dimensões apresentadas estão entrecruzadas.

INFRAESTRUTURA E INVESTIMENTOS

Os gestores e profissionais da grande maioria dos municípios participantes relatam queixas acerca da infraestrutura das unidades socioassistenciais - Centro Pop, isto porque notou-se o aumento da população em situação de rua, mas os investimentos para a ampliação dos serviços não acompanharam o fenômeno. Os relatos apontam casos de Centros Pop sem acessibilidade, falta de espaços para oficinas e reuniões, capacidade de atendimento abaixo da demanda local, prédios sem cobertura adequada para barrar chuvas e irradiação solar, atendimento em prédios provisórios, localização inadequada da unidade, triagem do atendimento demorada porque só tem um chuveiro para o acolhimento, sendo o banho um requisito obrigatório.

Segundo dados dos gestores do município de São Carlos (SP), houve um aumento de 500% no atendimento do Centro Pop entre os anos de 2022 e 2024, sendo que a maior parte da demanda é espontânea e a minoria é por encaminhamento de outros serviços. Uma das consequências do aumento expressivo da demanda, sem os devidos investimentos para sua ampliação, se expressa não apenas na qualidade do atendimento, mas também porque falta especialização da estrutura do atendimento, isto é, os atendimentos acabam sendo massificados e não especializados, fato que está na contramão da proposta do Serviço Especializado do Centro Pop.

Casos mais críticos no que toca à falta de investimento foram observados nos relatos do município de Nova Serrana (MG) e Jaú (SP). No município mineiro, o Centro Pop foi inaugurado na cidade durante a pandemia, oferecendo serviço híbrido de atendimento diurno especializado e acolhimento noturno, já que não havia albergue noturno local. Embora, já tenha se passado alguns anos e as demandas locais só aumentem, o Centro Pop continua o atendimento híbrido, sem qualquer alteração na equipe e na estrutura física do equipamento. Além disso, o município não tem o termo de adesão do governo estadual assinado, cuja implicação maior é não receber financiamento de outras esferas administrativas, contando apenas com os recursos municipais para a gestão e manutenção dos equipamentos de assistência local.

A equipe de Jaú (SP) vive um drama parecido. Contando apenas com financiamento municipal, o Centro Pop do município atende uma alta demanda de usuários, com uma equipe mínima prevista nas normativas legais. O município também carece de serviço de Abordagem Social, Casa de Passagem ou Albergue. Ocorre que de tempos em tempos, quando há alta demanda de migrantes na cidade, o Centro Pop acaba se tornando um serviço híbrido de acolhimento, por falta de interessados no chamamento público para o gerenciamento de um albergue.

O problema do cofinanciamento aparece na fala de diversos profissionais dos Centros Pop. Uma representante da Secretaria Estadual de Desenvolvimento Social de São Paulo, que também participou da Oficina, trouxe outras dimensões da complexidade do repasse de verba entre os governos estaduais e municipais. Segundo a gestora a verba transferida aos municípios é predefinida, e a decisão sobre como utilizá-la é de competência exclusiva da gestão municipal. Não há, na legislação, nenhuma exigência de que esses recursos sejam aplicados em programas específicos, permitindo que os gestores municipais escolham as suas prioridades. As normas de cofinanciamento entre as esferas de governo dão abertura para a atuação discricionária de

gestores municipais, os quais detêm um amplo campo de decisão sobre quais programas receberão mais investimentos e quais estarão mais vulneráveis à precarização. Relatos dos e das participantes da Oficina demonstram com clareza que as políticas de proteção social para a população em situação são entendidas como secundárias ou menos importantes pela gestão municipal, muitas vezes tais políticas são alvo de processos de desmonte intencionais.

Essa flexibilidade nos termos dos repasses financeiros entre as três esferas de governo tem gerado descumprimento e negligência das normativas que regem as políticas públicas para a população em situação de rua. Por conta disso, o Supremo Tribunal Federal, em decisão recente no ano de 2023, determinou que a população em situação de rua deve ter suas demandas atendidas com prioridade, conforme consta na medida cautelar presente na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 976, a partir da qual todos os entes federativos passam a ter responsabilidades relacionadas à população em situação de rua independentemente de formalização do termo de adesão, reconhecendo as falhas, negligências e violações dos direitos destes cidadãos. Torna-se, portanto, obrigatória a observação do cumprimento das determinações da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

A Suprema Corte brasileira também determinou que estados e municípios garantam a segurança de pessoas em situação de rua nos abrigos, inclusive de seus animais. Além disso, é imprescindível proibir a prática de retirar à força seus pertences, de removê-las compulsoriamente dos espaços públicos e de utilizar técnicas urbanas que dificultem sua permanência nesses locais.

DELIMITAÇÃO DO PÚBLICO-ALVO E GARANTIA DE ACESSO

Outro ponto bastante discutido refere-se à dificuldade de delimitar o público-alvo de atendimento. Antes de apresentar as dificuldades expostas pelos profissionais é necessário resgatar o modo como a população em situação de rua é definida pela Política Nacional para a População em Situação de Rua:

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 (Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009).

É importante destacar que a definição de população em situação de rua é abrangente, justamente para englobar a diversidade de trajetórias que levam as pessoas a viver nas ruas. Os critérios estabelecidos não são excludentes, permitindo que uma mesma pessoa se enquadre em diferentes categorias. Essa flexibilidade garante que a política proteja todas as pessoas em situação de rua, independentemente da causa ou do tempo que vivem nessa condição. O objetivo é criar um sistema de proteção social que seja o mais inclusivo possível, sem estabelecer barreiras que impeçam o acesso aos serviços.

Apesar da normativa nacional estabelecer critérios claros e inclusivos, profissionais de Centros POP da região Sudeste reportaram a adoção de práticas que divergem dessa orientação, utilizando critérios adicionais para o acesso aos serviços. Essas diferenciações foram divididas em duas categorias:

a) Diferenciação entre usuários locais e itinerantes

Os Centros Pop são serviços municipais previstos para atender a população de rua no âmbito municipal. Entretanto, muitos usuários dos serviços são pessoas oriundas de outras localidades, mas que se encontram no município onde procuram atendimento diurno. No município de Sorocaba, por exemplo, muitas pessoas em situação de rua são provenientes da zona metropolitana de São Paulo, que migraram para o interior do estado em busca de novas oportunidades. No município de Santos, a imensa maioria dos usuários são provenientes de outras cidades, os quais migram para a baixada santista em busca de serviços temporários ou permanentes no Porto de Santos. Portanto, o critério adotado pelos Centros Pop de restringir o atendimento apenas aos naturais da cidade é excludente e traz uma série de problemas na triagem.

A problemática da delimitação do público-alvo não é recente, inúmeros trabalhos já apontaram essa discussão - Martinez (2012), Oliveira (2012), Pereira (2013), Barbosa (2017). Estudos como estes já demonstraram que é necessário compreender a dimensão da itinerância das trajetórias de rua, senão haverá sempre um descompasso entre o atendimento dos equipamentos e a realidade dos usuários dos serviços. Os dados do Censo nacional apontam que pessoas em situação de rua migram para outras cidades em busca de novas oportunidades, uma vez que as principais causas que provocam a situação de rua são o desemprego, rompimento dos vínculos familiares, problemas com substâncias psicoativas, entre outros. Ao lançar um olhar reflexivo sobre esses indicadores é possível compreender que a migração e o rompimento com as relações familiares e comunitárias em suas cidades de origem são elementos que constituem a própria condição da pessoa em situação de rua. Portanto, o

atendimento dos Centros Pop não pode ser baseado apenas no critério “ser natural do município de atendimento”.

O coordenador geral da Proteção Social Especial de Média Complexidade, Luciano Oliveira, apontou ao final de um dos encontros a necessidade de adotar um critério mais pragmático em relação aos atendimentos e considerar sobretudo o “vínculo que o usuário construiu com o município onde ele se encontra atualmente”. Esse apontamento é fundamental para garantir o acesso aos usuários porque é preciso levar em conta que a itinerância é impulsionada pelo desejo de construir novos vínculos e os Centros Pop devem ser unidades de assistência para aqueles usuários que estão há algum tempo fixados no município a fim de reorganizar sua trajetória.

Apesar dessa discussão já estar prevista na Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua (PNPSR, 2009), alertado também por Luciano Oliveira, muitos municípios ainda restringem seus atendimentos no critério de naturalidade local. Aqueles que seguem as exigências da PNPSR e não fazem a diferenciação entre locais e migrantes, apontaram tal prática como um ponto forte de suas gestões.

b) Diferenciação entre pessoas em situação de rua e outros perfis

Outra queixa frequente dos profissionais que participaram da Oficina trata da dificuldade de diferenciar os perfis que buscam atendimento nos Centros Pop. Muitas pessoas usuárias de drogas, profissionais do sexo, pessoas que brigam com seus cônjuges e saem de casa, enfim, uma série de situações adversas que estão à porta dos atendimentos diariamente. Os profissionais relatam que o principal motivo para tal questão é a localização da unidade. A coordenadora do Centro Pop de Santos (SP) relata que o prédio está localizado na área central da cidade, próxima também a zona portuária, onde há uma intensa atividade de ilegalidades e também onde concentra-se uma população altamente vulnerável. A falta de unidades de acolhimento para tais pessoas é o que justificaria a procura pelo Centro Pop, como disseram, para realizarem uma refeição, o banho e o descanso em local seguro. O atendimento desse público torna-se problemático, segundo a fala dos profissionais, porque além do Centro Pop trabalhar em capacidade máxima diária, o atendimento pode se tornar paliativo e não especializado.

O problema da delimitação do público-alvo do atendimento perpassa outras dimensões mais complexas do planejamento e estruturação dos serviços de proteção à população em situação de rua. Os financiamentos realizados pelos governos estaduais e federal aos equipamentos de proteção social, em regra, utilizam como critério principal a dimensão

populacional do município, sendo este de pequeno, médio e grande porte. Entretanto, tal critério não necessariamente atende às especificidades dos municípios, como mostrou Barbosa (2017), não há relação direta entre tamanho da população local e população em situação de rua. A localização do município em relação às principais rodovias e o fato de ser ou não polo atrativo são critérios relevantes para a circulação de trecheiros (população em situação de rua itinerante). Relatos da oficina mostram que o município de Santos (SP) tem uma demanda muito acima do esperado em função da zona portuária, sobretudo nos períodos em que há abertura de trabalhos temporários. O mesmo ocorre no município de Jaú (SP), onde se torna um território atrativo por ser um polo importante na confecção de calçados. A localização geográfica privilegiada de Atibaia (SP), próxima à região metropolitana de São Paulo, parece ser um fator determinante para a atração de imigrantes venezuelanos, haitianos e colombianos. No município de Sorocaba (SP), grande parte das pessoas em situação de rua são trabalhadores desempregados da região metropolitana de São Paulo que buscam novas oportunidades em cidades vizinhas.

Outro elemento importante na configuração das demandas de atendimento dos municípios é explicado pelo esquema de passagens adotado pelos Albergues, Casa de Passagens e outros equipamentos de acolhimento à população em situação de rua. Os deslocamentos de itinerantes (em situação de rua ou não) entre as cidades são determinados pela concessão de passagens oferecidas pelos equipamentos de acolhimento municipais, a partir de destinos pré-determinados. Com isso, o itinerante recebe apenas a passagem de um trecho específico. Para chegar ao destino, o itinerante precisa viajar de trecho em trecho, de acordo com as rotas pré-estabelecidas nos serviços de acolhimento. Esse esquema, além de dificultar o itinerante de se fixar num município de passagem, produz um movimento de deambulação constante e precarizado. A implementação do esquema de passagens para municípios vizinhos desencadeará um aumento na demanda por serviços de atendimento nas cidades contempladas pelas rotas pré-determinadas. Caso o município possua atrativos permanentes ou sazonais que incentivem a fixação dos itinerantes, essa combinação resultará em um crescimento substancial da demanda por acolhimento municipal nos Centros Pop.

Essas múltiplas dimensões conferem a cada Centro Pop um caráter singular, o que se manifesta no perfil dos usuários, na demanda por atendimento e na sazonalidade de eventos. A maior parte das queixas dos profissionais na Oficina, relacionadas ao perfil dos usuários e à insuficiência de recursos financeiros, aponta para a ausência de consideração das particularidades de cada local. Muitas dessas especificidades exigiriam maior aporte financeiro ou, ainda, a criação de casas de passagem e serviços de acolhimento.

INTERSETORIALIDADE E PARCERIAS

O trabalho intersetorial é, sem dúvida, o desafio mais citado entre todos os municípios participantes da oficina. Fazer parcerias, encaminhar corretamente, discutir os casos juntamente com profissionais de outros serviços, criar estratégias conjuntas de intervenções são dilemas que aparecem nos cotidianos dos Centros Pop. A articulação de redes é tarefa complexa por diversos motivos. Uma das principais queixas refere-se à falta de conhecimento de outros serviços acerca da realidade da população em situação de rua, que se manifesta em atendimentos preconceituosos e outras violências institucionais, burocracia demasiado rígida que acaba restringindo ou impedindo o acesso ao atendimento. A gestora do município de Itapira (SP) conta que depois de muito trabalhar para a criação de vínculo de um usuário do Centro Pop, ele finalmente aceitou iniciar os cuidados no CAPS Álcool e Drogas da cidade, equipamento que faz o acolhimento e o tratamento para usuários de substâncias psicoativas. O atendimento foi interrompido logo na triagem, pois os profissionais o impediram de entrar no CAPS AD acompanhado de seu cão de estimação. Este usuário retornou furioso, pois assim como no Centro Pop é liberado o atendimento acompanhado de seu cão, ele imaginou que os demais equipamentos da rede também flexibilizariam as normas.

A criação de um espaço para o acolhimento de cães nos Centros Pop é exemplo de criatividade local para fortalecer os vínculos de usuários com o equipamento, garantindo assim o acesso ao serviço.

O CAPS AD é um equipamento fundamental para o projeto terapêutico individual dos usuários do Centro Pop, uma vez que a grande maioria de pessoas em situação de rua faz uso abusivo de álcool e outras substâncias, muitas delas encontram-se em situação de saúde debilitada. Entretanto, a parceria entre Centro Pop e CAPS AD em todos os relatos que apareceram é muito problemática. Reclama-se que os profissionais da saúde não têm muito conhecimento sobre a situação de rua, a burocracia é muito enrijecida, na falta de documentos negam atendimento, além do preconceito e estigma que sofrem nos atendimentos. A profissional de Itapira menciona a necessidade de haver orientações formais e manuais técnicos da saúde para a população em situação de rua.

Embora as queixas estejam presentes na fala de muitos profissionais, é preciso ressaltar que desde 2012 foi publicado o *Manual sobre o Cuidado à Saúde junto à População em Situação de Rua*, no qual consta orientações para profissionais da saúde sobre como oferecer um atendimento integral e humanizado a pessoas que vivem nas ruas. Os objetivos deste guia

são desmistificar os estereótipos em relação à população em situação de rua; sensibilizar profissionais da saúde sobre as especificidades destes sujeitos; oferecer ferramentas e conhecimentos para que os profissionais possam prestar um atendimento de qualidade e; estimular a criação de redes de cuidado. No entanto, a distância entre o que está previsto nas políticas públicas e o que se faz aparece novamente de forma abissal.

Apesar desses dilemas, as parcerias e o trabalho intersetorial também aparecem nos relatos como potencialidades e diferenciais dos equipamentos. Em Nova Serrana (MG), a parceria entre o Centro Pop e a UBS do território ocorreu de forma que um enfermeiro é emprestado da atenção básica para realizar uma visita no Centro Pop a fim de realizar uma conversa com os usuários do equipamento sobre cuidados com a saúde. Essa saída criativa visa fortalecer a rede intersetorial e trabalhar na criação de vínculos entre profissionais de diversos serviços. Já em Nova Serra (MG), criou-se o Comitê intersetorial da População em situação de rua, cujo principal objetivo é construir políticas intersetoriais. A gestora de Atibaia (SP), ao apresentar os desafios que enfrentam para a articulação com a saúde e demais setores, conta que uma das maneiras que encontraram para melhorar as parcerias foi criar um fluxograma no Centro Pop com as principais informações e regras de convivência do equipamento, além de desenhar o fluxo de trabalho quando outros serviços estão envolvidos no caso.

Já os municípios de Santos (SP), São Carlos (SP), Itapira (SP) e Bebedouro (SP) apresentam como uma potencialidade as parcerias que realizaram com movimentos sociais, escolas, universidades e coletivos para as produções de Oficinas, Projetos (dentre eles uma horta comunitária) e passeios pela cidade. Embora as parcerias sejam descontínuas, as quais exigem renovação e novos empenhos à procura de parceiros, a participação de outras entidades no manejo dos casos atendidos no Centro Pop são fundamentais para que o atendimento seja, de fato, especializado e integral.

A parceria com a Segurança Pública apareceu de forma controversa nas experiências locais relatadas. Bebedouro (SP) relatou ter firmado uma parceria com a Guarda Civil Municipal para fazer o levantamento do histórico infracional dos usuários do Centro Pop a partir dos documentos consultados no momento da triagem. Embora o relato tenha elogiado esse tipo de ação conjunta como uma forma de garantir segurança aos profissionais do Centro Pop, ao longo do debate nós, pesquisadoras, problematizamos esse tipo de parceria. É imprescindível que a proteção e assistência à população de rua sejam pautadas por uma abordagem humanitária, alinhada com a sua proposta político-institucional, e não por práticas policiais e repressivas. A parceria com a segurança pública deveria ser de outra natureza, como

mostra a experiência de Itapira (SP). Foi implementado neste município o aplicativo *Botão Guardião*, cujo objetivo é acionar a guarda municipal em casos de violência que necessitem de intervenção policial rápida. Para salvaguardar a segurança e a proteção de todos os usuários e profissionais do Centro Pop local, a guarda civil é acionada via aplicativo apenas em casos em que há tumultos fora do controle, casos de ameaças e brigas dentro do equipamento. A atuação da Guarda Civil Municipal neste caso é específica e direcionada para a garantia da segurança, integridade e ordem dos Centros Pop, atuando de forma pontual e sem interferir nos processos de triagem e acesso ao atendimento, diferentemente do que ocorreu em outros casos.

TEORIA, ESTRUTURAÇÃO E PRÁTICA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A prática de profissionais que estão na linha de frente dos equipamentos, como vimos nos relatos apresentados até o momento, é pautada por várias dimensões da discricionariedade, conforme já foi apresentado anteriormente. Entretanto, o exercício desse poder discricionário, segundo Assis (2023), se manifesta entre o *previsto*, o *real* e o *divergente* da operacionalização das políticas públicas.

Na primeira dimensão, os profissionais dos Centro Pop buscam realizar o que está “previsto” nas normativas. Para tanto, contam com inúmeras situações adversas, contratempos e restrições, as quais impactam diretamente no modo como implementam essas normas, e exigem muita criatividade para, de fato, operacionalizar o *previsto*. A garantia de acesso ao atendimento é um dos pontos previstos em praticamente todas as normativas legais e guia de orientações, mas para, de fato, tornar o atendimento um direito aos usuários dos Centro Pop, muitos profissionais encontram saídas criativas, como é o caso do Espaço Pet adotado em alguns municípios. Entende-se aqui que é fundamental que seja incorporado pela instituição uma dimensão importante para pessoas em situação de rua: a prática de criação de pet nos espaços da rua.

Entretanto, para que o *previsto* seja feito, muitas vezes, é necessário lidar com situações *reais*, as quais escapam da previsibilidade normativa. A criação do Espaço Pet, por exemplo, é uma iniciativa “extra” que não conta com repasse financeiro adicional para sua manutenção. A condição *real* de sua operacionalização só é possível porque os funcionários fazem atividades extras para levantar recursos destinados à compra de ração dos animais.

A garantia da participação dos usuários dos Centros Pop na construção e formulação das regras dos equipamentos é outro ponto *previsto* nas normativas. No entanto, os profissionais relatam a dificuldade que encontram para engajar os usuários nos projetos, oficinas e reuniões

deliberativas. Novamente, a criatividade dos profissionais em buscar estratégias para criação de vínculos foi fundamental neste processo. Em Itapira (SP) uma estratégia adotada foi convidar os usuários que procuram o Centro Pop pela primeira vez a deixar sua marca nos muros do equipamento, assim todos tornam-se parte da memória do local, segundo a fala da coordenadora. Um projeto mais audacioso foi desenvolvido com os usuários já vinculados ao Centro Pop, no qual eles fizeram a pintura e o grafite num muro do estabelecimento. Os usuários participantes escolheram grafitar o rosto de uma usuária que havia morrido recentemente. Este exemplo demonstra a complexidade do *fazer* as políticas públicas *previstas* no dia-a-dia, já que para implementar o que se espera das normas, muitas vezes, é necessário improvisações pragmáticas de acordo com as condições *reais* postas pelas situações cotidianas.

Assis (2023) ainda complementa que, em muitos casos, as *práticas reais* de burocratas de nível da rua, motivadas pelas normas *previstas* das políticas públicas, envolvem uma série de atividades não previstas ou até informais, necessárias para atualizarem e adaptarem às situações rotineiras às normativas exigidas. Disso resulta que burocratas de nível da rua interpretam e adequam o regramento das políticas, criando novas práticas, conforme mostra Lotta (2015). Neste caso, se a estrutura normativa da política pública for ambígua e insuficiente, maior espaço existe para criação de práticas informais no nível de rua.

Michael Lipsky (2019) já alertava que se os objetivos das políticas públicas e o próprio texto normativo forem confusos, idealizados, ambíguos ou inatingíveis para a implementação, as regras e os procedimentos para a realização do trabalho no nível da rua serão problemáticos e distantes do *previsto*. No entanto, é importante ressaltar que, ainda que o texto normativo seja claro e objetivo, a implementação é um processo complexo e delicado, pois envolve a interação com os usuários das políticas públicas por meio de processos de categorização social, muitas vezes baseados em aspectos morais dos burocratas de nível de rua e em estereótipos ou imagens sociais. Com isso, as práticas *reais* do atendimento podem ser *divergentes* do que foi previsto nas normativas.

A *divergência* entre o *previsto* e o efetivado nos atendimentos apareceu de forma contundente na fala de muitos profissionais da Oficina. Alguns Centro Pop de São Paulo e de Minas Gerais relataram que utilizam critérios para a diferenciação entre itinerantes e população de rua local, com a finalidade de fazer a seleção do público-alvo do atendimento. Entretanto, não há nenhuma orientação nos textos normativos que indique a diferenciação dos perfis de pessoas em situação de rua que resultem na restrição do atendimento. Ao contrário, as orientações normativas indicam a necessidade de garantir o acesso à população de rua, a

despeito de sua origem. Os argumentos utilizados pelos profissionais acerca da seleção do público de atendimento dos Centros Pop vão em direção ao problema da restrição orçamentária e da precariedade material dos serviços.

Outras práticas *divergentes* das normativas são frequentes nos cotidianos dos equipamentos de assistência e de saúde, como por exemplo a utilização de automóveis dos serviços de abordagem de rua ou do próprio Centro Pop para o recolhimento de pessoas que estão na rua. A ação torna-se *divergente* do previsto quando são motivadas por queixas e reclamações de munícipes, incomodados com a presença dessas pessoas no espaço público. Retirar pessoas em situação de rua do espaço público *diverge* das normativas que referenciam um direito civil resguardado na Constituição Federal: o direito de ir e vir. A *divergência* traz não apenas prejuízos operacionais das políticas públicas, como a dificuldade em garantir o acesso aos serviços, como também afrontamento aos direitos garantidos.

Práticas *divergentes* podem também deturpar os objetivos originais das políticas públicas, como ocorreu no caso já citado da parceria entre Centro Pop e a GCM num município paulista, no qual a segurança pública é acionada para conferir o histórico penal dos usuários que realizam a triagem na assistência. Ora, há uma alteração profunda nesta prática porque o propósito principal das políticas de proteção social à população em situação de rua é garantir a proteção e assistência de pessoas que buscam os serviços, e não apenas a “proteção” dos profissionais que trabalham na assistência. A forma como essa parceria foi conduzida contraria os princípios da intersetorialidade entre assistência e segurança pública. Neste caso, a *divergência* possivelmente foi baseada em estereótipos negativos sobre pessoas em situação de rua, associando-as erroneamente à criminalidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A implementação de políticas de proteção social para pessoas em situação de rua enfrenta obstáculos complexos que atravessam diversas esferas da sociedade. Desde a formulação e operacionalização das políticas, passando pela cultura organizacional e as relações interpessoais, até a complexidade do próprio fenômeno, marcado por estigmas e preconceitos, por isso a necessidade de ações intersetoriais se torna evidente. A superação desses desafios exige mudanças profundas na cultura jurídico-legal, institucional, trabalhista e social.

Embora a legislação sobre a proteção de pessoas em situação de rua tenha avançado significativamente, a distância entre as normas e a prática é ainda muito grande. No entanto, a distância entre o que está *previsto* e a realidade vivenciada por esse grupo é alarmante. A prática

demonstra que, apesar dos avanços normativos, as políticas públicas para essa população ainda são negligenciadas, por isso a necessidade de trabalhos que investiguem com profundidade a realidade vivenciada no cotidiano dos serviços.

A escuta ativa de profissionais e gestores, aliada à participação cidadã, é fundamental para identificar gargalos e potencializar as políticas públicas. Ao integrar as vozes daqueles que estão na linha de frente e daqueles que vivenciam os impactos dessas políticas, é possível garantir que elas sejam mais eficazes, justas e adequadas às realidades locais. A participação ativa da sociedade civil, inclusive de pessoas em situação de rua, é essencial para que as políticas públicas sejam construídas de forma colaborativa e democrática, desde a sua concepção até a sua implementação.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Marcos. **Burocratas De Nível De Rua Do Sistema Único De Assistência Social: o que fazem, como interagem e classificam os usuários?** Tese de doutorado, Universidade Federal de Minas Gerais, Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, 2023.

BARBOSA, Aline Ramos. **Vida nua: biopolítica na gestão da população de rua.** 2017. 211f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências de Marília, Universidade Estadual Paulista, Marília, 2017.

BARBOSA, Aline Ramos. **Emancipação social, equidade e justiça social:** elementos discursivos para uma análise de políticas públicas sociais. Relatório de Pós-doutorado (Ciências Sociais) - Faculdade de Filosofia e Ciências, Universidade Estadual Paulista (Unesp), Marília, 2024.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social. **Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua.** Brasília, 2008.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Manual sobre o Cuidado à Saúde junto à População em Situação de Rua:** Um Guia para Atenção Integral. Brasília, 2012.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **O Relatório sobre a População em Situação de Rua:** Um Diagnóstico Completo. Brasília: MDHC, 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Guia Inclua Pop Rua:** Um Olhar Crítico sobre o Atendimento à População em Situação de Rua. Brasília: MDHC, 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Plano Nacional Ruas Visíveis:** Um Marco para a População em Situação de Rua. Brasília: MDHC, 2023.

BRASIL. **Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua).** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 17 jan. 2024.

BRODKIN, Evelyn Z. Street-level organizations and the welfare state In: BRODKIN, Evelyn Z.; MARSTON, **Gregory. Work and the Welfare State: Street-Level Organizations and Workfare Politics.** Georgetown: Georgetown University Press, 2013. p. 17–34.

HUPE, Peter. **Dimensions of discretion: Specifying the object of street-level bureaucracy research.** Der Moderne Staat. Zeitschrift für public policy. Recht und Management, v. 6, n.2, p. 425–440, 2013.

HUPE, Peter; HILL, Michael; BUFFAT, Aurélien. (Ed.). **Understanding street level bureaucracy.** Bristol: Policy Press, 2015.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução CNJ nº 425, de 8 de outubro de 2021.** Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua: Um Acesso Mais Justo à Justiça. Brasília, 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Guia de Atuação Ministerial: Defesa dos Direitos das Pessoas em Situação de Rua.** Brasília: CNMP, 2015.

COSTA, Bruno; BRONZO, Carla. Intersetorialidade no enfrentamento da pobreza: o papel da implementação e da gestão. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática.** Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

LIPSKY, Michael. **Burocracia em nível de rua: dilemas do indivíduo nos serviços públicos.** Trad. Arthur Eduardo Moura da Cunha. Brasília: ENAP, 2019.

LOTTA, Gabriela. O papel dos burocratas do nível da rua na implementação de políticas públicas: entre o controle e a discricionariedade. In: FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (org.). **Implementação de políticas públicas: teoria e prática.** Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2012.

LOTTA, Gabriela. **Burocracia e implementação de políticas de saúde: os agentes comunitários na Estratégia Saúde da Família.** Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015.

LOTTA, Gabriela; SANTIAGO, Ariadne. Autonomia e discricionariedade: matizando conceitos-chave para o estudo de burocracia. BIB, São Paulo, v. 83, n. 1, p. 21-42, 2017.

MARTINEZ, Mariana. **Andando e parando pelo trecho: uma etnografia de rua em São Carlos.** 2011. 166f. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) – Centro de Educação e Ciências Humanas, Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2011.

MOLLER, Marie. She isn't someone I associate with pension: a vignette study of professional reasoning. **Professions & Professionalism**, v. 6, n. 1, p. 1-20, 2016.

OLIVEIRA, Luciano. **Circulação e fixação: o dispositivo de gerenciamento dos moradores de rua em São Carlos e a emergência de uma população.** 2012. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos, São Carlos, 2012.

PIRES, Roberto; LOTTA, Gabriela. Burocracia de nível de rua e (re)produção de desigualdades sociais: comparando perspectivas de análise. In: PIRES, Roberto (org.). **Implementando**

desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

PEREIRA, Luiz Fernando. **No labirinto da gestão: notas sobre moradores de rua e trabalhadores da Assistência Social.** 2013. 108 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Universidade Federal de São Carlos. São Carlos, 2013.

SANCHES, Natália; SILVA, Rafael. **Estudos e Pesquisas em Psicologia.** A escuta qualificada na assistência social: Da postura diagnóstica às formas (po)éticas de escutar. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revispsi/article/view/46905/31296>. Acesso em: 06 nov. 2024.