

# **APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA EM FACE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ANÁLISE DA ATUAÇÃO DO PODER EXECUTIVO NA PROTEÇÃO DOS DIREITOS DOS HIPERVULNERÁVEIS**

**Letícia Rocha Souza<sup>1</sup>**

**Alexandre Garrido da Silva<sup>2</sup>**

**RESUMO:** Trata-se de pesquisa realizada acerca da aplicação do princípio da dignidade da pessoa humana em face da população em situação de rua, com foco na atuação do Poder Executivo junto à essa parcela da população, muitas vezes considerada invisível perante a sociedade. Uma vez que a Constituição Federal de 1988 elenca a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, bem como elenca os direitos sociais, dos quais todos são titulares, objetiva-se, aqui, encontrar meios através dos quais o Estado, especialmente o Poder Executivo, pode garantir a essa população a efetivação dos direitos constitucionalmente garantidos, assegurando-lhes o mínimo existencial, e buscar maneiras, amparadas pelo Direito, de promover maior autonomia e empoderamento dessa parcela da sociedade. A pesquisa foi desenvolvida de forma descritiva com abordagem qualitativa, através da análise da legislação em vigor e dados estatísticos, bem como revisão bibliográfica, tendo como principal referencial o autor Ingo Wolfgang Sarlet.

**Palavras-chave:** dignidade; pessoa humana; direitos sociais; população em situação de rua.

**ABSTRACT:** This is a research carried out on the application of the principle of human dignity in the face of the homeless population, with a focus on the performance of the Executive Power with this portion of the population, often considered invisible to society. Since the Federal Constitution of 1988 lists the dignity of the human person as the foundation of the Federative Republic of Brazil, as well as listing the social rights,

---

<sup>1</sup> Aluna da graduação da Universidade Federal de Uberlândia – Faculdade de Direito Prof. Jacy de Assis. Autora do presente artigo.

<sup>2</sup> Doutor e Mestre em Direito Público pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Bacharel e licenciado em Ciências Sociais pela UFRJ. Bacharel em Direito pela UERJ. Professor Associado da área de Fundamentos do Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Uberlândia (FADIR-UFU). No presente artigo, figura como Orientador.

of which all are holders, the objective here is to find ways through which the State, especially the Executive Power, can guarantee to this population the fulfillment of the constitutionally guaranteed rights, assuring them the minimum existential, and seek ways, supported by the Law, to promote greater autonomy and empowerment of this part of society. The research was developed in a descriptive way with a qualitative approach, through the analysis of the legislation in force and statistical data, as well as bibliographic review, having as main reference the author Ingo Wolfgang Sarlet.

**Key-words:** dignity; human; social rights; homeless population.

## 1 INTRODUÇÃO

Em pesquisa realizada no ano de 2016 pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) estimou-se que havia cerca de 101.854 pessoas em situação de rua no Brasil<sup>3</sup>. Recentemente, em pesquisa publicada pelo mesmo Instituto em março de 2020, a partir dos dados contidos no Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico) e no censo anual do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas), que traz informações das secretarias municipais, estimou-se que esse número havia subido para 221.869 pessoas vivendo nas ruas.<sup>4</sup>

As causas mais recorrentes desse fenômeno são problemas familiares, desemprego, dependência química e doenças mentais. Trata-se de um fenômeno multifacetado e multidimensional, possuindo diversas causas e desencadeando diversas consequências.

A Constituição Federal de 1988 elenca a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil e afirma que todos são iguais perante a lei, além de apresentar um extenso rol de direitos voltados a implementação do bem estar social, da igualdade, liberdade e solidariedade, os quais possuem eficácia imediata, conforme preceitua o primeiro parágrafo de seu artigo 5º.

No entanto, contrariamente às disposições constitucionais, o que se vê é o desrespeito aos direitos daqueles que se encontram nas ruas. Essas pessoas têm

---

<sup>3</sup> BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. População em Situação de Rua. Disponível em: <https://www.mdh.gov.br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 29 de outubro de 2019.

<sup>4</sup> Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Norma técnica n. 73. Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (setembro de 2012 a março de 2020). Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200612\\_nt\\_disoc\\_n\\_73.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf). Acesso em: 20 de novembro de 2020.

pouco ou nenhum acesso à moradia, educação, saúde, trabalho, assistência social, segurança e tantos outros direitos, além de serem excluídos dos processos de tomadas de decisões políticas que diretamente lhes atinge, ficando o ideal de uma vida digna cada vez mais distante.

No ano de 2009 foi instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento através do Decreto n. 7.053/2009, contudo, o que se percebe até o presente momento é que suas diretrizes ainda não foram efetivadas em território brasileiro, fazendo com que o número de pessoas em situação de rua permaneça aumentando.

Na grande maioria das vezes a relação estabelecida entre o Estado e a população em situação de rua possui caráter assistencialista ou até mesmo de higienização social, em uma tentativa de fingir que o problema não existe e/ou buscar soluções rápidas e simples, mas pouco efetivas.

Apesar de haver norma que regulamente os direitos da população em situação de rua, percebe-se que esses direitos não são devidamente observados pelas políticas públicas desenvolvidas pelo Poder Executivo em todos os âmbitos da Federação. Por essa razão, faz-se necessário a análise da aplicação dos direitos constitucionalmente assegurados à população em situação de rua, investigando se lhes são garantidos o mínimo existencial e a possibilidade de viverem dignamente, com o objetivo de encontrar maneiras através das quais o Poder Executivo pode aprimorar sua atuação, a fim de promover maior empoderamento e emancipação dessas pessoas, retirando-as do estigma de problema social e promovendo-as a sujeitos de direitos, o que de fato são.

Para tanto, foi desenvolvida pesquisa descritiva com abordagem qualitativa, analisando a legislação em vigor e os dados estatísticos provenientes de órgãos oficiais, ONGs e entidades da sociedade civil que realizam trabalhos junto aos que se encontram nas ruas. Realizou-se, ainda, pesquisa bibliográfica, tendo como principal referencial o autor Ingo Wolfgang Sarlet.

## **2 PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA: DISCUSSÃO ACERCA DO MÍNIMO EXISTENCIAL E DA HIPERVULNERABILIDADE DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

É difícil determinar com precisão o momento em que surge o fenômeno da população em situação de rua, contudo, há registros da existência desses grupos

desde o século XIV. É fato que estar nas ruas já foi uma prática comum na história da humanidade que outrora viveu como nômade, contudo, essa situação passa a ter uma conotação negativa à medida em que ocorre a fixação da espécie humana nos espaços físicos.

Pesquisas<sup>5</sup> apontam que os primeiros registros do fenômeno da situação de rua remontam à Grécia Antiga, a partir da organização do estado e da cidade e da decomposição da sociedade arcaica, momento em que ocorre a consolidação da propriedade privada e o estabelecimento da escravidão, além do surgimento do direito escrito, da economia monetária e da divisão do trabalho.

De forma semelhante ocorre em Roma, local em que o fenômeno da população em situação de rua seria produto de despejos rurais provocados pela guerra, da dissolução de exércitos, extensão do regime escravocrata e da consolidação da propriedade privada. Nota-se, portanto, que a ocorrência de pessoas vivendo nas ruas se torna cada vez mais comum e evidente a partir do momento em que as cidades se tornaram o principal espaço de convivência humana.

Quanto ao Brasil, é possível inferir que esse fenômeno existe desde o Império brasileiro, como denota o Código Criminal do Império<sup>6</sup>, de 16 de dezembro de 1830, o qual classificava a vida nas ruas como mendicância e vadiagem. Apesar disso, muitos pesquisadores colocam o processo de industrialização, que substituiu o modelo de acumulação agroexportadora, ocorrido no período de 1930 a 1980, como o marco inicial da existência da população em situação de rua no Estado brasileiro<sup>7</sup>.

É indiscutível que as causas desse fenômeno na sociedade brasileira remontam à organização política, econômica e cultural historicamente produzida e reproduzida no país. Junta-se a isso as crises econômicas, a precarização das relações e condições de trabalho e a debilidade dos sistemas de seguridade social, circunstâncias que dão causa ao crescimento de segmentos sociais em condição de exclusão, como é o caso da população em situação de rua, grupo que aumenta cada vez mais especialmente nos grandes centros urbanos.

---

<sup>5</sup> STOFFELS, Marie Ghislaine. 1977. Os mendigos na cidade de São Paulo: ensaio de interpretação sociológica. p. 60-61. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

<sup>6</sup> BRASIL. Código Criminal do Império do Brasil. 16 de dezembro de 1830.

<sup>7</sup> SILVA, M. L. L. Trabalho e população em situação de rua no Brasil. São Paulo: Cortez, 2009.

Segundo o Decreto Federal n. 7.053/2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento,

“(...) 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.”<sup>8</sup>

Segundo a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua<sup>9</sup> publicada em 2008, essa população é majoritariamente composta por homens (82%) e, em relação à cor, por pardos (39,1%). Quanto a renda econômica, identificou-se que a renda semanal de 52,6% é entre R\$ 20,00 e R\$80,00, sendo que 70,9% das pessoas exercem atividade remunerada, entre as quais se destacam a atividade de catador de materiais recicláveis, flanelinha, construção civil, limpeza e carregador.

Constatou-se que somente 15,7% da população em situação de rua podem dinheiro para sobreviver e, no que tange a escolaridade, 17,1% não sabe escrever, sendo que só 3,8% dos entrevistados estava estudando à época da Pesquisa. Na educação básica estavam 2,1% e na profissionalizante 1,7%.

Segundo a Pesquisa, os principais motivos que levam uma pessoa a morar na rua são drogas e alcoolismo (35%), desemprego (29,8%) e conflitos familiares (29,1%). Constatou-se, ainda, que 38,9% das pessoas não mantêm contato nenhum com seus familiares, 34,3% tem um contato mais regular, e 14,5% tem um contato esporádico.

Quanto ao histórico de internação, constatou-se que, da população entrevistada, 60% já fez uso de uma instituição; 28,1% de um abrigo institucional; 27% de um hospital psiquiátrico; 17% da FEBEM (Fundação Estadual do Bem Estar do Menor, atual Fundação CASA)<sup>10</sup>; 16,7% de um centro de recuperação de dependente

---

<sup>8</sup> BRASIL. Decreto n° 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Brasília.

<sup>9</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Rua: aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua. Brasília, DF. MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf). Acesso em: 03 de junho de 2020.

<sup>10</sup> A antiga Fundação Estadual do Bem Estar do Menor, atualmente chamada de Fundação Centro de Atendimento Socioeducativo ao Adolescente (Fundação CASA) é uma autarquia fundacional criada pelo Governo do Estado de São Paulo cuja principal função é executar as medidas socioeducativas aplicadas pelo Poder Judiciário aos jovens autores de ato infracional.

químico; 15% de uma casa de detenção e, por último, 12,2% em um orfanato ou internato. Segundo a pesquisa, 69,6% dorme literalmente na rua; 22,1% em albergue e 8,3% oscilam entre a rua e albergue.

No que se refere à alimentação, saúde, cidadania e outros serviços, tem-se que 19% dos entrevistados não consegue se alimentar todos os dias, enquanto 29,7% declaram possuir algum problema de saúde. 24,8% são despossuídos de qualquer tipo de documento de identificação e, em consequência disso, 88% não é contemplado por nenhum tipo de benefício oferecido por programas governamentais. 95,5% não participam de movimentos sociais e 61,6% não possuem título de eleitor. Constatou-se, ainda, que 21,7% já foram proibidos de entrar em órgãos públicos; 18,4% foram impedidos de receber atendimento em rede de saúde e 13,9% não puderam entrar em lugares onde se emitem documentos.

Percebe-se, através dos dados apresentados, que a população em situação de rua vive com seus direitos completamente mitigados, em um estado de hiper vulnerabilidade social, impedidos de exercer sua cidadania plenamente.

Importante salientar que, no presente artigo, usamos o termo cidadania com um sentido amplo e compartilhamos da opinião de Garcia e Lukes que consideram a cidadania como uma conjunção de três elementos: 1) a garantia de certos direitos, assim como a obrigação de cumprir certos deveres para com uma sociedade específica; 2) pertencer a uma comunidade política determinada (normalmente um Estado); e 3) a oportunidade de contribuir na vida pública desta comunidade através da participação<sup>11</sup>.

As pessoas em situação de rua perpassam, historicamente, pelo imaginário social através de diferentes visões e atribuições que vão desde as imagens do sofredor urbano até as figuras que povoam as margens da sociabilidade<sup>12</sup>. São pessoas que vivem em situação de extrema pobreza e, via de regra, possuem pouco ou nenhum acesso à educação, saúde, moradia, trabalho, segurança, assistência social, dentre outros direitos constitucionalmente assegurados. É importante ressaltar, contudo, que apesar dessas características comuns, trata-se de um fenômeno multifacetado, como demonstrado pelos dados da Pesquisa Nacional.

---

<sup>11</sup> GARCIA, S. y LUKES, S. Ciudadania: justicia social, identidad y participación. Madrid: Signo XXI, 1999.

<sup>12</sup> FIORATI, Célia Regina. As rupturas sociais e o cotidiano de pessoas em situação de rua: estudo etnográfico. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1983-14472016000500427&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1983-14472016000500427&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: 27 de maio de 2020.

Segundo o relatório do Conselho dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas – ONU<sup>13</sup>, “a situação de rua é uma crise global de direitos humanos que requer uma resposta global e urgente”, e continua:

Ao mesmo tempo, a situação de rua é uma experiência individual de alguns dos membros mais vulneráveis da sociedade, caracterizada pelo abandono, desespero, baixa autoestima e negação da dignidade, com consequências graves para a saúde e para a vida. O termo ‘situação de rua’ não só descreve a carência de moradia, como também identifica um grupo social. O estreito vínculo entre a negação de direitos e uma identidade social distingue a falta de moradia da privação de outros direitos socioeconômicos.

Ainda que conceitualmente impreciso, o termo hipervulnerabilidade demonstra a multiplicidade de fatores que fragilizam o exercício da cidadania desses sujeitos.

O termo “vulnerabilidade” vem do latim “*vulnus*”, que remonta a feridas, fragilidades. Sendo assim, afirmar que determinada pessoa ou grupo de pessoas é hipervulnerável corresponde ao reconhecimento de que esses indivíduos estão expostos à diversas fragilidades e por isso devem ser protegidos e respeitados. No caso da população em situação de rua, as situações de vulnerabilidade as quais estão expostos podem ser facilmente percebidas ao se verificar o cotidiano da vida nas ruas, marcado pela miséria, por relações de violência, vínculos com a criminalidade e com o uso de substâncias psicoativas, preconceito, impotência, solidão e desespero.

Estão submetidos a uma violação integral e sistêmica de direitos. Sofrem a exclusão cultural e comunitária, têm acesso limitado aos serviços e programas públicos e estão mais expostos a doenças e variações climáticas. São totalmente desqualificados enquanto cidadãos e seres humanos e encerram em si o trinômio exigido pela exclusão: expulsão, desenraizamento e privação, sendo vítimas de processos sociais, políticos e econômicos excludentes, onde os seus direitos são tratados como inexistentes.<sup>14</sup>

Segundo Lescher<sup>15</sup>, a sociedade comumente reage a esses indivíduos de duas formas: pelo não envolvimento e indiferença ou pela violência, reações que não se

---

<sup>13</sup> Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral. Conselho de Direito Humanos. 31º período de sessões. Tema 3 da agenda. 30 de dezembro de 2015. Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio\\_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf](https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf). Acesso em: 08 de agosto de 2020.

<sup>14</sup> POLÍTICA NACIONAL PARA INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. Brasília: Ministério do desenvolvimento Social e Combate a Fome (MDS), maio. 2008.

<sup>15</sup> Lescher AD, Grajcer B, Bedoin G, Azevedo LM, Silva LN, Pernambuco MCA, Junior NC. Crianças em situação de risco social; limites e necessidades da atuação do profissional de saúde. Disponível em: [www.projetoguixote/textos/pdf](http://www.projetoguixote/textos/pdf). Acesso em: 02 de março de 2020.

dão apenas pelo medo de algo que parece ameaçador, mas, muitas vezes, reflete uma postura de não se querer ver a miséria, o abandono e a violência que “mancham” o mundo idealizado de muitas pessoas. Assim, para estes indivíduos que vivem em processo de desfiliação, se observa uma invalidação não somente no plano econômico, mas também no cívico e político. Em consequência desta desqualificação, estes sujeitos impedidos do exercício de sua cidadania plena são tratados não somente como desiguais, mas também como não semelhantes e como não pertencentes ao gênero humano. Para Burztyń<sup>16</sup>, estes grupos são tidos como “desnecessários economicamente, incômodos politicamente e perigosos socialmente”.

Como já mencionado, em regra, a sociedade adota duas posturas perante à população de rua: existem aqueles que agem com indiferença, numa tentativa até mesmo de naturalização do fenômeno, em que a sociedade se conforma com as injustiças sociais e deixa de perceber a presença daqueles que vivem nas ruas, como se realmente não fossem nada. Por sua vez, há aqueles que têm atitudes hostis, dando lugar à violência física e a higienização, refletidos nos inúmeros casos de violência sofrida por aqueles que vivem nas ruas, os quais muitas vezes são esfaqueados, incinerados, queimados por ácidos etc, questão que ganhou visibilidade no Brasil em 2004, quando ocorreu a barbárie conhecida como “Massacre da Sé”, em São Paulo, em que sete pessoas em situação de rua foram assassinadas e seis ficaram com sequelas irreversíveis.

Tanto a indiferença quanto a hostilidade levam a um caminho comum: a desumanização da população em situação de rua. A invisibilidade e a banalização de suas precárias condições de vida já se configuram como uma violência passiva.

Segundo o Boletim Epidemiológico n. 14, lançado pelo Ministério da Saúde em 2019, foram registrados 17.386 casos, entre 2015 e 2017, de violência cuja motivação principal foi a condição de situação de rua da vítima. Segundo o DISQUE 100, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, foram registradas 899 denúncias de violência sofrida pela população em situação de rua.<sup>17</sup> No entanto, infelizmente, o que ainda se percebe é que, apesar da tentativa de registros desses

---

<sup>16</sup> Burztyń M. Da pobreza à miséria, da miséria à exclusão: o caso das populações de rua. In: Burztyń M, organizador. No meio da rua: nômades, excluídos e viradores. Rio de Janeiro: Garamond; 2000. p. 27-55.

<sup>17</sup> BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. População em Situação de Rua. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/sumario>. Acesso em: 19 de novembro de 2020.

casos, a violência contra a população em situação de rua ainda não é investigada com a devida seriedade e não existem condutas de segurança pública para a proteção específica desse público, transparecendo a errônea ideia de que a vida dessas pessoas tem menor valor.

Temos que as principais violações contra a população em situação de rua são: chacinas e extermínios; espancamentos; retirada de pertences; jatos de água; coação; agressão verbal; impedimento de acessar serviços e espaços públicos; expulsão das regiões centrais da cidade; impedimento de entrar nas cidades; proibição de doações; apreensão de documentos; não atendimento pelo SAMU (Serviço de Atendimento Móvel de Urgência); criminalização da situação de rua e da pobreza<sup>18</sup>.

Viver na rua significa um acúmulo de desvantagens traduzidas em maior discriminação social, ausência ou precariedade de vínculos, privação alimentar, distanciamento de trabalhos formais, insegurança, ausência de confiança nas pessoas e instituições, inclusive nos espaços institucionalizados, como albergues e casas de acolhida, que muitas vezes reproduzem o estigma social que paira sobre a população em situação de rua.

Ademais, a condição de rua estabelece na vida do indivíduo um ciclo difícil de ser interrompido: a fragilidade dos laços familiares, o desemprego, a falta de um lar, falta de condições de estar limpo e fisicamente apresentável e alimentado, além de outras questões que se apresentam como obstáculos para a permanência em um emprego fixo e formal, acentuando a instabilidade, os problemas emocionais e a drogadição.<sup>19</sup> A relação com as drogas aparece tanto como uma das causas da ida para as ruas como um meio de ali encarar a vida, se tornando, também, um obstáculo para a superação da situação de rua.

Há que se falar, ainda, da influência da ideologia dominante que reproduz e multiplica a ideia extremamente negativa de quem vive na rua, usando sempre os termos “mendigo”, “pedinte” e demais termos degradantes, que reforçam o isolamento. É um estigma que rotula a todos como incapazes e vagabundos e até mesmo como bandidos e criminosos, características que não correspondem à

---

<sup>18</sup> MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA. Cartilha para formação política: Conhecer para lutar. 2010. Brasil.

<sup>19</sup> SANTOS, Thais Giselle Diniz; GOMES, Thais Candido Stutz. Os invisíveis que eles querem esconder: A luta por direitos básicos, a violência e os reflexos da Copa do Mundo FIFA 2014. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=72cad9e1f9ae7987>>. Acesso em: 02 de março de 2021.

realidade, como é possível inferir a partir dos dados anteriormente apresentados. É um ideário que apenas aumenta a segregação e acentua a criminalização da pobreza.

As políticas públicas de atenção a esse segmento social, em sua maioria, possuem caráter repressivo e higienista ou assistencial, atrelada a uma lógica militarizada de intervenção. Ademais, o problema tende a ser erroneamente encarado de maneira individualizada, fato que dificulta a sua solução e infelizmente diminui cada vez mais a possibilidade desses indivíduos viverem dignamente. Como exemplo de ações higienistas podemos relatar o recente episódio em que foram colocadas pedras sob os viadutos da cidade de São Paulo para impedir que pessoas em situação de rua ali se alocassem<sup>20</sup>, além da constante presença de pregos nos bancos de praças públicas e ações de “limpeza” do território conhecido como Cracolândia, em que ocorre uma verdadeira barbárie.

Além dos impactos objetivos da longa permanência nas ruas, há, ainda, os impactos subjetivos: em razão da ausência de recursos materiais, afetivos e até mesmo assistenciais por longos períodos, esses indivíduos pensam ter perdido o controle sobre a própria vida e sequer conseguem pensar em saídas para a condição de desfiliação social em que se encontram, apresentando baixa autoestima e desconfiança de si mesmo. Essas pessoas sequer se reconhecem como portadoras de direitos, dentre os quais encontra-se o direito a viver dignamente.

Ingo Wolfgang Sarlet conceitua a dignidade da pessoa humana como sendo uma

“qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existentes mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa e corresponsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão com os demais seres humanos”<sup>21</sup>

Ao longo da história da humanidade, especialmente após o holocausto, constatou-se ser necessário proteger o homem, não apenas garantindo a sua vida,

---

<sup>20</sup> Prefeitura põe pedras em viadutos para evitar moradores de rua em SP. Portal R7 Notícias, 2021. Disponível em: <<https://noticias.r7.com/sao-paulo/prefeitura-poe-pedras-em-viadutos-para-evitar-moradores-de-rua-em-sp-02022021>>. Acesso em: 28 de maio de 2021.

<sup>21</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. 8. ed. rev., atual. e ampl Porto Alegre: Liv. do Advogado, 2010. 182 p. Inclui bibliografia. ISBN 9788573486872 (broch.).

mas principalmente garantindo que ele a viva com dignidade. O princípio da dignidade da pessoa humana surge, então, como uma forma de proteger o homem contra todas as formas de degradação humana<sup>22</sup>, tendo sido incorporado à tradição constitucional brasileira desde 1934, além de também estar presente na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948. Contudo, infelizmente o que se percebe é que alguns grupos são excluídos dessa proteção, como é o caso daqueles que se encontram nas ruas.

A Constituição Federal de 1988, em seu artigo 1º elenca a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil.<sup>23</sup>

“Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

[...]

III – a dignidade da pessoa humana.”

O princípio da dignidade da pessoa humana tem como pilares a igualdade entre os seres humanos, bem como a liberdade, solidariedade e justiça, aspectos também assegurados pela Constituição Federal, tanto em seu artigo 3º, ao determinar que um dos objetivos da República Federativa do Brasil consiste na erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais, determinando que todos são merecedores de igual consideração por parte do Estado e de seus semelhantes, como nos artigos 5º e 6º ao elencar os direitos individuais e sociais, sem os quais não é possível falar em liberdade e muito menos em uma vida digna.

O princípio da dignidade da pessoa humana impõe ao Estado, além do dever de se abster de praticar atos que atentem contra a dignidade humana, o dever de proteção e promoção de condições que viabilizem uma vida digna, através de condutas ativas.

Decorrente das previsões constitucionais supracitadas, temos a ideia do mínimo existencial que consiste no direito às condições mínimas de existência humana digna que não podem ser objeto de intervenção do Estado e que ainda exigem prestações estatais positivas.

---

<sup>22</sup> ANTUNES ROCHA, Carmem Lúcia. O PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A EXCLUSÃO SOCIAL. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, [S.l.], n. 2, p. 49-67, dez. 2001. ISSN 1677-1419. Disponível em: <http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/29>. Acesso em: 01 nov. 2019.

<sup>23</sup> BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília.

Nas palavras do Ministro Celso de Mello<sup>24</sup>:

“A noção de mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança.”

Apesar de não estar expressamente consagrado como um direito fundamental na Constituição, a doutrina e a prática judicial brasileira asseguram ao mínimo existencial a condição de norma jurídica dotada de plena eficácia e aplicabilidade, reconhecendo que sem a garantia do mínimo existencial a própria dignidade da pessoa humana fica sacrificada.

O Estado reservou a si a titularidade dos serviços públicos de saúde, educação, segurança, previdência e assistência social, dentre outros, justamente para satisfazer os direitos e garantias individuais e sociais previstos na Constituição de 1988, os quais não podem ser reduzidos aquém de um mínimo necessário para uma vida saudável.

É importante ressaltar, ainda, que a dignidade implica uma dimensão sociocultural que deve ser igualmente respeitada e promovida pelos órgãos estatais, fazendo com que a promoção de direito e deveres sociais, bem como o acesso a alguma forma de lazer, também sejam incluídos ao mínimo existencial, conforme se extrai da decisão do Superior Tribunal de Justiça:

“O mínimo existencial não se resume ao mínimo vital, ou seja, o mínimo para se viver. O conteúdo daquilo que seja o mínimo existencial abrange, também, as condições socioculturais, que, para além da questão da mera sobrevivência, asseguram ao indivíduo um mínimo de inserção na vida social”.<sup>25</sup>

Viver com dignidade está além da mera sobrevivência física, é necessário que haja uma vida com alternativas. Contudo, apesar do seu reconhecimento normativo, ainda existem muitos brasileiros que vivem em situação muito inferior ao mínimo

---

<sup>24</sup> Supremo Tribunal Federal (STF). Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 639.337 (ARE 639.337 AgR/SP).

<sup>25</sup> Superior Tribunal de Justiça (STJ). Recurso Especial Nº 1.185.474 - SC (2010/0048628-4). Brasília, 20 de abril de 2010.

existencial, convivendo com a insegurança alimentar, sem acesso à moradia adequada, ao saneamento básico, à saúde e à educação de mínima qualidade, em condição de absoluta miséria, circunstância que acarreta, ainda, o grave comprometimento do pleno exercício dos direitos civis e políticos.

### **3 ANÁLISE DA APLICAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS CONSTITUCIONAIS ATRAVÉS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DESTINADAS À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL E NO MUNICÍPIO DE UBERLÂNDIA**

Não existe um consenso na definição do conceito de políticas públicas, porém considera-se que essa área possui quatro fundadores: H. Laswell, H. Simon, C. Lindblom e D. Easton, sendo que, segundo Celina Souza, a definição mais conhecida é a de Laswell, que implica em responder as perguntas quem ganha o quê, por quê e que diferença faz<sup>26</sup>.

Celina Souza resume política pública como sendo o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente)<sup>27</sup>.

Nas palavras de Filho e Ribas, “políticas públicas é a forma como o Estado, representado pelos três poderes, irá alcançar os objetivos, fins, escolhas, valores que foram eleitos pela sociedade por meio do Constituinte de 1988”<sup>28</sup>.

O artigo 2º da Constituição Federal determina que “são Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário”. Conforme nos ensina Masson<sup>29</sup>, o Poder Executivo encarrega-se tipicamente da função administrativa, isto é, a função de “administrar a coisa pública, exercer a chefia de estado, de governo e da Administração Pública federal”.

Sendo assim, cabe ao Poder Executivo, dentre outras coisas, a concepção e implantação de projetos que traduzam, de forma ordenada, as metas e objetivos sociais, econômicos e institucionais emanados da Constituição e de leis específicas,

---

<sup>26</sup> SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

<sup>27</sup> SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, ano 8, nº 16, jul/dez 2006.

<sup>28</sup> FILHO, Carlos Frederico Marés de Souza; RIBAS, Giovanna Paola Primor. A Judicialização das Políticas Públicas e o Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <http://direitoestadosociedade.jur.puc-rio.br/media/44artigo2.pdf>. Acesso em: 30 de maio de 2021.

<sup>29</sup> MASSON, Nathalia. Manual de Direito Constitucional. 2015. Editora Juspodivm. São Paulo, SP. P. 820.

além de ser o responsável pela correta aplicação dos meios e recursos mobilizados, prezando sempre pelo bem público e pela consecução do bem comum. O Poder Executivo é responsável pela implementação de políticas públicas, uma ferramenta através da qual os direitos devem ser concretizados nas vidas das pessoas.

Ainda conforme a Constituição Federal de 1988, o Estado é responsável por promover saúde, educação, habitação, assistência social (art. 196, art. 205, art. 182 e 23, IX, arts. 194 e 203, ambos da CRFB/88), dentre outros direitos, os quais são efetivados através de políticas públicas. É importante sempre destacar que, assim como os direitos são de todos, as políticas públicas que os promovem também devem atingir toda a sociedade, incluindo as pessoas em situação de rua.

A Política Nacional para Inclusão da População em Situação de Rua, criada em 2009, e regulamentada pelo Decreto 7.053/2009 objetivava orientar a construção e execução de políticas públicas voltadas a este segmento da sociedade. Através dessa Política reconheceu-se que se trata de um fenômeno multifacetado que não pode ser explicado e nem mesmo gerenciado desde uma perspectiva unidimensional. Reconheceu-se que, assim como são múltiplos os motivos das pessoas irem para as ruas, são múltiplas as realidades daqueles que ali vivem.

O Decreto 7.053/2009 elencou os princípios, as diretrizes e os objetivos dessa Política, além de determinar a criação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Em 2013 o estado de Minas Gerais instituiu a Política Estadual para a População em Situação de Rua através da Lei n. 20.846/2013. No mesmo ano a questão foi regulamentada pelo município de Uberlândia, através da Lei n. 11.674/2013, que também instituiu o Centro de Referência Especializado de Assistência Social para População em Situação de Rua – Centro POP.

A partir disso, é possível perceber que a problemática relativa à efetivação dos direitos da população em situação de rua não se encontra atrelada à falta de normas voltadas a esse segmento social. Pelo contrário, há regulamentação em todos os âmbitos federativos. Ocorre, contudo, que as previsões normativas não são realizadas da forma como deveriam. Ainda que se fale em uma abordagem multidisciplinar com intuito de realmente erradicar a situação de miserabilidade dessas pessoas, o que ainda se percebe são tentativas do Poder Executivo de “maquiar” a realidade, resistindo a tomar providências que de fato podem transformar a realidade social.

Infelizmente a ausência de políticas sociais também é uma política, que transparece a invisibilidade e irrelevância da população em situação de rua para o poder público.

O art. 7º, III do Decreto n. 7.053/2009 elencou a instituição da contagem oficial da população em situação de rua como um dos objetivos da Política Nacional, no entanto, isso não foi efetivado até o momento, vez que a coleta de dados dos censos demográficos do Brasil é realizada com base domiciliar, logo, não incluem aqueles que vivem nas ruas.

A última pesquisa de que se tem registro foi realizada em março de 2020 pelo Instituto IPEA, a partir de dados contidos no Cadastro Único do Governo Federal (CadÚnico) e no censo anual do Sistema Único de Assistência Social (Censo Suas), que traz informações das secretarias municipais. Sabe-se que a precisão dos dados já melhorou bastante desde o levantamento anterior realizado em 2016, no entanto ainda não são fiéis à realidade. Não saber a dimensão do fenômeno torna ainda mais difícil a sua erradicação.

Atualmente o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua está sob a coordenação do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, enquanto os programas socioassistenciais promovidos pelo governo federal ficam sob a responsabilidade do Ministério da Cidadania. O Governo Federal trabalha com dados do Cadastro Único, cujos números do mês de junho de 2020 assinalam 145.448 famílias em situação de rua, incluindo famílias unipessoais cadastradas em todo o país, dos quais 105.821, acessam o benefício do Bolsa Família<sup>30</sup>.

Excluída por muitos anos das políticas públicas, atualmente a população em situação de rua conta com as seguintes unidades de Assistência Social: CRAS (Centro de Referência de Assistência Social); CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social); Centro POP (Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua); Centro-Dia de Referência para Pessoa com Deficiência, Pessoa Idosa e suas Famílias; e as Unidades de Acolhimento (Casa Lar, Abrigo Institucional, República, Residência Inclusiva, Casa de Passagem e Família Acolhedora). Contam, ainda, com a atuação do SUS (Sistema Único de Saúde) e com as equipes de Consultório na Rua.

---

<sup>30</sup> BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. População em Situação de Rua. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/sumario>. Acesso em: 19 de novembro de 2020.

Importante pontuar, ainda, que a população em situação de rua foi inserida no Cadastro Único e no serviço “Disque 100”, canal através do qual é possível denunciar situações de violência e desrespeito aos direitos humanos desse grupo populacional.

Em nível federal, essa população é representada pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua, criado em 2005. Trata-se de um movimento social e político, porém apartidário, que luta por garantia de direitos para a população em situação de rua e também pela sua inclusão social, estando presente em diversos estados brasileiros. Sua organização e prática políticas se orientam pelos seguintes princípios: democracia; valorização do coletivo; solidariedade; ética e trabalho de base; enquanto suas bandeiras de luta são: resgate da cidadania por meio do trabalho digno; salários suficientes para o sustento; moradia digna e atendimento à saúde<sup>31</sup>.

No âmbito do município de Uberlândia, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social, Trabalho e Habitação é a responsável pelas questões referentes à população em situação de rua. Não há dados oficiais que apresentem a quantidade de pessoas que atualmente estão nessa situação no Município, contudo há a presença de um Centro POP na cidade. Apesar de ter feito adesão ao Programa de Consultório na Rua, em junho de 2020 a Prefeitura Municipal se descredenciou do mesmo.<sup>32</sup>

Em razão da Pandemia da Covid-19, foram criadas cinco cozinhas comunitárias no município, a partir de uma parceria entre a Central de Movimentos Populares (CMP), o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST), o Movimento dos Trabalhadores Sem Terra (MST), Sindicatos, a Fiocruz e a Ação Franciscana de Ecologia e Solidariedade. Essa iniciativa atende cerca de 2,5 mil pessoas diariamente através do preparo de marmitex com alimentos frescos, oriundos, principalmente da agricultura familiar e dos assentamentos do MST, além de doações da sociedade civil<sup>33</sup>.

Há que se falar, ainda, na atuação da Defensoria Pública da União e do Ministério Público junto à população em situação de rua. A DPU atua para garantir

---

<sup>31</sup> MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA. Cartilha para formação política: Conhecer para lutar. 2010. Brasil.

<sup>32</sup> Prefeitura Municipal de Uberlândia. Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho e Habitação. População de Rua e Migrantes. Disponível em: <https://www.uberlandia.mg.gov.br/prefeitura/secretarias/desenvolvimento-social-habitacao-e-trabalho/populacao-de-rua-e-migrantes/>. Acesso em: 19 de novembro de 2020.

<sup>33</sup> UBERLÂNDIA. Cozinhas comunitárias em Uberlândia (MG), alimentam 2,5 mil pessoas por dia durante pandemia. Disponível em: <<https://todomundo.org/?p=4614>>. Acesso em: 15 de março de 2021.

acesso a políticas públicas, judicialmente ou por meio de pedidos administrativos, que permitam às pessoas em situação de rua a reabilitação física, social e profissional para reconstrução da vida de forma digna e autônoma<sup>34</sup>. Por sua vez, o Ministério Público realiza o trabalho de fiscalização em relação à atuação dos agentes estatais, à liberdade pessoal, aos direitos econômicos e sociais e aos direitos à pluralidade e à fraternidade atentando-se, sobretudo, ao Decreto Federal n. 7.053/2009<sup>35</sup>.

A partir do exposto é possível perceber que apesar dos avanços legislativos, da atuação do Movimento Nacional da População em Situação de Rua, da Defensoria Pública da União e do Ministério Público, as políticas públicas voltadas à população em situação de rua não se efetivaram em sua totalidade, muito pelo contrário, fazendo com que o número de pessoas nessa situação só aumente e os direitos fundamentais e sociais continuem sendo mitigados. O grande problema se encontra na aplicabilidade dos direitos constitucionalmente previstos, uma vez que legislação específica para esse grupo populacional já existe, conforme demonstrado anteriormente.

Importante ressaltar que, até o momento, não existe tratado ou convenção internacional específica para esse grupo social, fator que, direta ou indiretamente, influi na preterição do Estado em de fato promover a proteção dos direitos dessas pessoas.

Destaca-se aqui a importância das instituições assistenciais para esses indivíduos, uma vez que é através delas que muitos deles têm acesso às necessidades básicas de alimentação e higiene, contudo, há que se admitir que há uma ineficiência nas políticas assistencialistas no que diz respeito à erradicação do problema. Percebe-se que há uma preferência por ações emergenciais, que não vislumbram um processo de reinserção social daqueles que se encontram nas ruas.

Recentemente o Governo Federal tem trabalhado no projeto “Moradia Primeiro”, inspirado no “Housing First”, metodologia que surgiu nos Estados Unidos e foi sendo adotada em diversos países europeus. Ela parte do entendimento de que, para que seja possível uma reabilitação completa do indivíduo, é necessário que inicialmente lhe seja oferecida uma residência, criando, assim, as condições para

---

<sup>34</sup> DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO. População em Situação de Rua. Disponível em: <<https://www.dpu.def.br/pessoas-em-situacao-de-rua>>. Acesso em 12 de fevereiro de 2021.

<sup>35</sup> CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Guia de Atuação Ministerial: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua / Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2015.

desenvolver a estabilidade necessária para deixar as ruas e ser reinserido na sociedade. Esse projeto tem tido bons resultados nos países em que foi implementado, bem como em Curitiba e Porto Alegre, cidades pioneiras na adesão à metodologia em território brasileiro.

Sabe-se que ainda é precipitado afirmar que essa nova metodologia trará resultados transformadores na sociedade brasileira, contudo o desenvolvimento de políticas públicas que promovam o empoderamento do indivíduo e lhe dê condições de deixar a situação de rua definitivamente, a partir de uma atuação multidisciplinar, parece mais próxima do objetivo de erradicar a situação de miséria em que esse grupo está inserido.

É de suma importância que os entes públicos não se preocupem apenas em assegurar um direito, mas também em torná-lo exercitável e, no caso específico da população em situação de rua, é imprescindível que se criem condições para que essas pessoas deixem os logradouros públicos e consigam sobreviver por si mesmas, criando autonomia e empoderamento, podendo usufruir livremente de seus direitos e ter uma vida digna.

#### **4 PROPOSTAS DE ALTERAÇÃO NA ATUAÇÃO DO PODER EXECUTIVO A FIM DE PROPORCIONAR MAIOR AUTONOMIA ÀQUELES QUE SE ENCONTRAM NAS RUAS**

Os direitos fundamentais e sociais são um imperativo constitucional imposto pelo Poder Constituinte Originário. A pobreza absoluta deve ser obrigatoriamente combatida pelo Estado. Para que haja verdadeira cidadania e democracia, é necessário que haja, primeiramente, a garantia dos direitos fundamentais à existência humana digna, sem nenhum tipo de distinção. Para tanto, é necessário modificar a forma como a população em situação de rua é vista pela sociedade e pelo Estado. Não se trata de pessoas que podem viver de esmolas e restos, mas de sujeitos de direitos que merecem políticas e serviços públicos de qualidade.

Como explanado em capítulo anterior, as políticas públicas voltadas para a população em situação de rua, em sua maioria, possuem caráter assistencial, quando não de higienização. Ainda que as instituições assistencialistas sejam de suma importância para o apoio daqueles que estão nas ruas, elas se mostram ineficazes no processo de verdadeira erradicação das violações de direitos a que esse grupo está submetido.

Os dados apresentados pela Pesquisa Nacional não deixam dúvida de que se trata de um fenômeno multifacetado, característica reconhecida inclusive pela Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua, razão pela qual esse fenômeno também deve ser encarado a partir de uma abordagem multidisciplinar, respeitando as particularidades de cada indivíduo que se encontra na rua.

A heterogeneidade típica desse grupo muitas vezes dificulta a criação de políticas públicas que atendam às suas reais necessidades, porém essa característica precisa ser reconhecida e valorada, caso contrário jamais será possível erradicar esse fenômeno. O melhor caminho para a compreensão das necessidades da população em situação de rua parece ser a consideração de suas especificidades, a partir das quais é possível vislumbrar as complexas necessidades desse grupo e criar políticas públicas que contemplem o maior número possível de suas demandas.

É indiscutível que a inexistência de uma pesquisa oficial e específica desse contingente populacional dificulta ainda mais a promoção de políticas públicas, sendo indispensável a inclusão dessas pessoas nos censos demográficos brasileiros, independentemente das peculiaridades apresentadas por esse grupo e das dificuldades provenientes de seus hábitos de locomoção. Há que se pensar em uma maneira de ter dados mais precisos sobre o quantitativo dessa população, pois somente assim será possível saber a verdadeira magnitude desse fenômeno.

Faz-se necessário, ainda, encarar a assistência social como política pública e não como caridade e filantropia, pensando nos serviços públicos como meios de promoção dos direitos de cidadania, finalidade que não pode ser alcançada sem políticas públicas estruturadas. Não basta apenas assegurar um direito, é preciso, também, torna-lo exercitável.

A população em situação de rua encontra-se em uma condição de extrema violação de direitos, a qual resulta em um processo de perda de autoestima. Esses sujeitos sentem ter perdido o controle de suas vidas e já não encontram saídas para a situação em que se encontram, não reconhecendo suas potencialidades enquanto pessoa. Faz-se necessário, assim, que as intervenções sejam feitas de modo a resgatar a autoestima desses indivíduos, para que se percebam como sujeito de direitos e autor de suas trajetórias, permitindo que criem maior empoderamento e autonomia. Sem condições materiais mínimas, uma pessoa não tem a capacidade de sonhar, ter aspirações, fazer escolhas e exercer suas liberdades.

É importante que nesse processo a população diretamente interessada também seja ouvida, sobretudo mediante audiências públicas, de modo que a elaboração de estratégias para a erradicação desse fenômeno também seja pautada nas necessidades de seus protagonistas, respeitadas as especificidades e diferenças internas desse grupo social, sempre buscando a promoção de uma vida digna.

É importante ressaltar, contudo, que em um primeiro momento a participação política da população em situação de rua pode não ser muito efetiva em razão da situação de violação de direitos em que se encontram. Uma pessoa que não tem condições mínimas de vida encontra mais dificuldade para exercer sua cidadania, contudo isso não pode ser uma justificativa para a manutenção da realidade fática violadora da Constituição Federal. Ademais, à medida que os egressos das ruas forem restaurando suas autoestimas e se empoderando, o exercício de sua cidadania e a participação nas decisões políticas que lhes dizem respeito também serão facilitados.

Para que uma pessoa saia definitivamente das ruas é necessário que ela possua condições de sobrevivência fora desses ambientes. Para tanto, faz-se necessário a posse de uma residência, a qual pode ser proveniente de imóveis públicos ociosos, além de que podem ser criados meios alternativos de habitação, respeitando a particularidade dessas pessoas que muitas vezes se organizam em grupos, mas superando o modelo de acolhimento institucional. A manutenção da moradia poderia ser, em um primeiro momento, feita integralmente pelo poder público, até que o indivíduo seja reinserido socialmente e se torne capaz de custear o imóvel.

Uma das alternativas usadas pelo poder público poderia ser a extensão do aluguel social para os egressos da rua. Atualmente é tido como um benefício assistencial eventual, disponibilizado apenas para famílias que sofreram efeitos de catástrofe climática, restando desabrigadas ou desalojadas em virtude da destruição total do imóvel em que residiam. Contudo, o art. 22 da Lei 8.742/93<sup>36</sup>, dispositivo que institui os benefícios assistenciais eventuais, determina que estes poderão ser criados, dentre outros motivos, em razão de situação de vulnerabilidade temporária, situação em que a população em situação de rua se encontra. Sendo assim, esse benefício poderia ser estendido aos egressos da rua até o momento em que essas pessoas conseguirem ter estabilidade suficiente para manter sua residência de

---

<sup>36</sup> BRASIL. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília.

maneira independente. Garantir moradia sem proporcionar condições de sustentabilidade às pessoas não é suficiente.

Há que se falar, ainda, na capacitação profissional dessas pessoas, a qual pode se dar a partir de incentivos para que tenham acesso a programas educacionais, tanto de educação básica como profissionalizante, caminho que se mostra mais efetivo na luta contra o desemprego estrutural, além de incentivos à contratação de pessoas com trajetória e/ou em situação de rua, uma vez que, um dos grandes desafios atuais não é apenas a profissionalização da população de rua, mas a sua inclusão produtiva.

Quanto à capacitação profissional, cumpre ressaltar que não basta a apreensão de habilidades e conhecimentos específicos através do fornecimento de educação básica e educação profissionalizante. Requer-se, também, que haja o fortalecimento da autoestima daquele sujeito para que ele renove a crença em si mesmo. Ademais, é importante modificar o pensamento de que aqueles que vivem nas ruas ou dela estão saindo só podem desempenhar atividades informais, como catador de materiais recicláveis, flanelinhas, carroceiros e outras profissões já estigmatizadas. A pessoa que está no processo de reinserção social deve ter a opção de se profissionalizar nas mais diversas áreas e, estando devidamente capacitada, deve poder desempenhar a profissão que escolheu, livre de preconceitos.

Não menos importante, é necessário que haja a facilitação do processo de expedição de documentos para essas pessoas, bem como a proibição de cerceamento de qualquer direito em razão da ausência de documentação.

Como o problema do uso de substâncias psicoativas acomete grande parte da população em situação de rua, é necessário ainda que seja oportunizado tratamento gratuito àqueles que sofrem com o vício, bem como tratamento de saúde com o devido acompanhamento e acesso a medicações àqueles que se encontram enfermos e/ou a mulheres gestantes.

Nesse sentido, é importante que a saúde mental da população em situação de rua receba uma atenção especial em razão do uso exacerbado de álcool e outras drogas e das demais marcas que a vivência na rua gera. Conforme explicam Santos e Gomes, a questão das drogas possui uma complexidade ainda maior do que as outras questões:

“Diversas pesquisas atuais apontam que entre as causas dos vícios estão principalmente as relações sociais. Portanto, o meio mais qualificado para tratar do problema seria acabar com a problemática social, não tratando apenas o indivíduo, mas erradicando a criminalização e a discriminação,

recuperando o indivíduo também socialmente, em seus laços familiares, de emprego, ou seja, o mantendo em contato com a sociedade e tratando o problema como um problema de saúde pública”<sup>37</sup>.

É imprescindível que os vínculos sociais e afetivos da população em situação de rua sejam restaurados, permitindo que ocorra, assim, gradativamente, em conjunto com as demais ações, o desenvolvimento da sociabilidade.

Quanto à alimentação, é imprescindível a garantia da segurança alimentar desses indivíduos, por meio de serviços públicos que ofereçam alimentação gratuita, saudável e de qualidade a esse público, bem como de “mercados sociais” em que seja possível comprar mantimentos a baixo custo.

Ademais, é de suma importância a capacitação dos profissionais que entram em contato direto com essas pessoas através dos atendimentos nos órgãos públicos. O serviço público deve ser aberto, democrático e de garantia de direito, contudo são diversos os relatos de pessoas em situação de rua que foram proibidas de adentrar em instituições públicas. Não são os indivíduos que precisam alcançar os serviços públicos, mas sim os serviços públicos que precisam chegar até esses sujeitos. As instituições públicas devem suprimir as vulnerabilidades, não as reforçar. Jamais podem ser usadas como um instrumento discriminatório e excludente.

Insta ressaltar que o trabalho desenvolvido pelas unidades de Assistência Social deve prevalecer, contudo não podem ser a única alternativa para aqueles que se encontram nas ruas. O poder público não deve dar apenas alternativas paliativas para essas pessoas, mas deve, também, promover a possibilidade de saída das ruas e definitiva reinserção na sociedade. É necessário que, em conjunto com as políticas emergenciais, também existam políticas emancipatórias.

Sabe-se que, ainda que haja diversas alternativas para o êxodo das pessoas das ruas, isso somente vai acontecer se os indivíduos assim desejarem. O que se está defendendo aqui é que, caso a pessoa assim deseje, haja alternativas para que isso se efetive e, caso o indivíduo ainda não se encontre pronto para tomar essa decisão, ainda que não tenha acesso a moradia, tenha à sua disposição serviços públicos de acolhida, com agentes plenamente capacitados, que lhe permitirão dormir

---

<sup>37</sup> SANTOS, Thais Giselle Diniz; GOMES, Thais Candido Stutz. Os invisíveis que eles querem esconder: A luta por direitos básicos, a violência e os reflexos da Copa do Mundo FIFA 2014. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=72cad9e1f9ae7987>>. Acesso em: 02 de março de 2021.

protegido das intempéries climáticas e sociais, fazer refeições todos os dias e se higienizar.

Sejam nas unidades de Assistência Social, sejam nas alternativas para a saída definitiva das ruas, é imprescindível a atuação intersetorial e a formação de redes de atenção, promovendo a integração de profissionais das mais diversas áreas atuando de forma a fortalecer a cidadania, a fim de solucionar o problema social em questão ou ao menos diminuir as vulnerabilidades que acometem a população em situação de rua.

É necessário, ainda, que a sociedade civil seja educada e informada sobre a população em situação de rua, a fim de acabar com o estigma que paira sobre essas pessoas e superar a cultura de preconceito, desvalia, intolerância e discriminação em relação a essa parcela da sociedade, além de colocar fim ao discurso que individualiza a responsabilidade pela superação da situação de vulnerabilidade por meio do discurso da resiliência. Ademais, é imprescindível que ocorra uma apuração mais séria e comprometida dos crimes e demais violações que diariamente vitimizam aqueles que se encontram nas ruas.

Por fim, para que se tenham políticas públicas efetivas, é indispensável o diálogo entre os entes públicos, as pessoas que compõem esse contingente populacional, organizações que os representam, como o Movimento Nacional da População em Situação de Rua, as ONGs e grupos da sociedade civil que atuam junto a essas pessoas e pesquisadores que se dedicam ao tema.

Cumprе ressaltar que as ONGs e demais grupos da sociedade civil não devem assumir o papel do Estado, mas agir de forma complementar a sua ação, em uma verdadeira parceria. Dessa forma, a partir da análise dos resultados obtidos com as políticas públicas existentes e da cooperação de todos os personagens já mencionados, estaremos dando passos no sentido de promover maior efetivação dos direitos constitucionalmente assegurados a todo cidadão brasileiro.

## **5 CONCLUSÃO**

Conforme apresentado no presente trabalho, a população em situação de rua representa o que há de mais vulnerável na condição de vida e de dignidade da sociedade. Privados de condições mínimas de existência digna, sofrem contínuas violações de seus direitos, tanto por parte do Estado quanto por parte da sociedade.

O Poder Constituinte Originário impôs ao Estado brasileiro a obrigação de promover os direitos fundamentais de todas as pessoas, sem nenhum tipo de distinção. Para tanto, é necessária a criação de políticas públicas que abarquem os grupos sociais que se encontram em situação de vulnerabilidade.

As reflexões aqui debatidas trazem em si a síntese de um acontecimento social e revelam o desafio da articulação de uma rede de atenção à população em situação de rua, sendo possível concluir que o problema em questão deve ser encarado a partir de uma abordagem multidisciplinar, respeitando a pluralidade desse fenômeno social.

As evidências apontam que a erradicação do estado de miserabilidade e de violação de direitos em que se encontram as pessoas que vivem nas ruas só será possível a partir da atuação conjunta do poder público, de ONGs, organizações da sociedade civil e da sociedade como um todo.

Olhar para a população em situação de rua é dar voz e ouvidos ao invisível e buscar maneiras de maior efetivação de seus direitos é nada mais do que buscar cumprir os imperativos constitucionais. Como bem assegura Ingo Wolfgang Sarlet, “mesmo aquele que já perdeu a consciência da própria dignidade merece tê-la (sua dignidade) considerada e respeitada”<sup>38</sup>.

As atuais políticas públicas mostram-se fragmentadas, insuficientes e setorializadas, revelando a abstenção do Poder Público em cumprir, total ou parcialmente, o dever de implementar políticas públicas que efetivem os direitos e garantias previstos na Constituição Federal de 1988, a fim de promover uma vida digna a todos os cidadãos.

Como afirma Sara Alves Raquel, a “situação de rua é fruto de extrema pobreza e não uma opção do indivíduo, portanto, responsabilidade do poder público”<sup>39</sup>. Sendo assim, é de suma importância que o Poder Executivo mude suas estratégias de combate a esse fenômeno social, implementando ações planejadas adequadamente, com suporte efetivamente técnico, a fim de promover o resgate da autoestima dos indivíduos que se encontram nas ruas, devolvendo-lhes a autonomia e criando mecanismos para que encontrem sua independência e consigam viver dignamente, erradicando a situação de miserabilidade em que estão inseridos.

---

<sup>38</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DIREITOS FUNDAMENTAIS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Liv. do Advogado, 2010. 182 p. Inclui bibliografia. ISBN 9788573486872 (broch.).

<sup>39</sup> RAQUEL, Sara Alves. Desafios para o atendimento à população em situação de rua em Florianópolis: um estudo do núcleo de apoio à família-rodoviário. Florianópolis, 2012.

O combate da desigualdade social é imprescindível para que vivamos em uma sociedade verdadeiramente livre, justa e democrática, onde todas as pessoas tenham as condições mínimas para viverem dignamente. A Constituição Federal não pode ser apenas um conjunto de diretrizes formais, mas deve ter os seus preceitos colocados em prática, afim de que todos os cidadãos brasileiros possam exercer livremente os seus direitos.

É sabido que a luta contra a miserabilidade da população em situação de rua é longa e árdua, mas é inadmissível aceitar essa situação de violação constitucional perdure sem que nenhuma providência seja tomada pelo poder público. Viver dignamente, ter emprego, moradia, alimentação, saúde, educação, segurança, assistência social e tantos outros direitos é uma garantia que a Constituição Federal deu a todos os indivíduos que aqui residem, sendo obrigação do poder público a promoção desses direitos.

Deseja-se que a população em situação de rua seja enfocada concretamente na agenda política dos governos para que seus direitos sejam devidamente respeitados e que seja proporcionado acesso não apenas em relação à renda ou moradia, mas a todos os bens e serviços sociais indispensáveis a uma vida digna.

Nas palavras de Pontes de Miranda: “Não se peça a outrem, porque falte; exija-se do Estado, porque *êste* deve. Em vez da súplica, o direito”.<sup>40</sup>

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília.

BRASIL. **Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009**. Brasília.

BRASIL. **Lei n. 8.742 de 7 de dezembro de 1993**. Brasília.

BRASIL. **Política Nacional Para Inclusão Social da População em Situação de Rua**. 2008. Brasília.

MINAS GERAIS. **Lei nº 20.846 de 06 de agosto de 2013**. Belo Horizonte.

UBERLÂNDIA. **Lei nº 11.674 de 27 de dezembro de 2013**. Uberlândia.

---

<sup>40</sup> PONTES DE MIRANDA. Direitos à subsistência e direito ao trabalho. Rio de Janeiro: Ed. Alba Limitada, 1933. P. 28-30.

ANTUNES ROCHA, Carmem Lúcia. **O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e a exclusão social**. Revista do Instituto Brasileiro de Direitos Humanos, [S.l.], n. 2, p. 49-67, dez. 2001. ISSN 1677-1419. Disponível em: <http://revista.ibdh.org.br/index.php/ibdh/article/view/29>. Acesso em: 01 nov. 2019.

BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. **População em Situação de Rua**. Disponível em: <<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/sumario>>. Acesso em: 19 de novembro de 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Rua: aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília, DF. MDS. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Livros/Rua\\_aprendendo\\_a\\_contar.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Rua_aprendendo_a_contar.pdf). Acesso em: 03 de junho de 2020.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Relatório do I Encontro Nacional Sobre População em Situação de Rua**. Brasília, DF. 2006. Disponível em: < <https://fpabramo.org.br/acervosocial/wp-content/uploads/sites/7/2017/08/017-1.pdf>>. Acesso em: 10 de janeiro de 2021.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Guia de Atuação Ministerial: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua** / Conselho Nacional do Ministério Público. – Brasília: CNMP, 2015.

FIORATI, Célia Regina. **As rupturas sociais e o cotidiano de pessoas em situação de rua: estudo etnográfico**. Disponível em: [https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1983-14472016000500427&script=sci\\_arttext&tlng=pt](https://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1983-14472016000500427&script=sci_arttext&tlng=pt). Acesso em: 27 de maio de 2020.

GONTIJO, Daniela Tavares; MEDEIROS, Marcelo. **Crianças e adolescentes em situação de rua: contribuições para a compreensão dos processos de vulnerabilidade e desfiliação social**. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/csc/2009.v14n2/467-475/pt/>. Acesso em: 08 de agosto de 2020.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Norma técnica n. 73. Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (setembro de 2012 a**

março de 2020). Disponível em:  
[https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/200612\\_nt\\_disoc\\_n\\_73.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/200612_nt_disoc_n_73.pdf). Acesso em: 20 de novembro de 2020.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional**. 2015. Editora Juspodivm. São Paulo, SP

MOVIMENTO NACIONAL DA POPULAÇÃO DE RUA. **Cartilha para formação política: Conhecer para lutar**. 2010. Brasil.

**Organização das Nações Unidas. Assembleia Geral.** Conselho de Direitos Humanos. 31º período de sessões. Tema 3 da agenda. 30 de dezembro de 2015. Disponível em: [https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio\\_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf](https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf). Acesso em: 08 de agosto de 2020.

PONTES DE MIRANDA. **Direitos à subsistência e direito ao trabalho**. Rio de Janeiro: Ed. Alba Limitada, 1933.

RAQUEL, Sara Alves. **Desafios para o atendimento à população em situação de rua em Florianópolis: um estudo do núcleo de apoio à família-rodoviário**. Florianópolis, 2012.

SILVA, M. L. L. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

SANTOS, Thais Giselle Diniz; GOMES, Thais Candido Stutz. **Os invisíveis que eles querem esconder: A luta por direitos básicos, a violência e os reflexos da Copa do Mundo FIFA 2014**. Disponível em: <http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=72cad9e1f9ae7987>>. Acesso em: 02 de março de 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 8. ed. rev., atual. e ampl. Porto Alegre: Liv. do Advogado, 2010. 182 p. Inclui bibliografia. ISBN 9788573486872 (broch.).

STOFFELS, Marie Ghislaine. 1977. **Os mendigos na cidade de São Paulo: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra.

TORRES, Ricardo Lobo. **O mínimo existencial e os direitos fundamentais**. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 177, p. 29-49, jul. 1989. ISSN 2238-5177.