

# **VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I**

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

#### **Diretoria - CONPEDI**

**Presidente** - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

**Diretor Executivo** - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

**Vice-presidente Norte** - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

**Vice-presidente Centro-Oeste** - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

**Vice-presidente Sul** - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

**Vice-presidente Sudeste** - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

**Vice-presidente Nordeste** - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

**Representante Discente:** Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

#### **Conselho Fiscal:**

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

#### **Secretarias**

##### **Relações Institucionais:**

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

##### **Comunicação:**

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

##### **Relações Internacionais para o Continente Americano:**

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

##### **Relações Internacionais para os demais Continentes:**

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

##### **Educação Jurídica**

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

##### **Eventos:**

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

##### **Comissão Especial**

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edinilson Donisete Machado; Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann; Vivianne Rigoldi. – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-148-6

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://www.conpedi.org.br) em publicações

Tema: Direito Governança e Políticas de Inclusão

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. VIII Encontro Virtual do CONPEDI (2; 2025; Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



## VIII ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

### DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

---

#### **Apresentação**

É com satisfação que apresentamos o Grupo de Trabalho “Políticas Públicas e Direitos Humanos”, integrante do VIII ENCONTRO CONPEDI VIRTUAL, realizado de 24 a 27 de junho de 2025, composto por 24 artigos que refletem, em profundidade e diversidade, a complexidade do tema no Brasil contemporâneo. Este GT propõe-se como espaço de análise crítica, produção acadêmica comprometida e diálogo efetivo para repensar o papel das políticas públicas no fortalecimento de direitos fundamentais, dignidade humana e democracia em nossa sociedade.

Iniciamos com contribuições teóricas robustas, como a análise jurídica das políticas públicas à luz da teoria dos campos sociais de Pierre Bourdieu, demonstrando como os espaços de poder, disputas simbólicas e estruturas sociais impactam a formulação, execução e fiscalização de políticas públicas no Brasil. Da mesma forma, a reflexão sobre a formação escolar e a consciência jurídica questiona a ausência dos fundamentos do direito no ensino médio, articulando educação e cidadania.

Os artigos avançam ao tratar de temas centrais como a sustentação dos direitos fundamentais como pilar da democracia, os desafios da subsidiariedade federativa, e os conflitos constitucionais evidentes, exemplificados no dever de cuidado e na judicialização da assistência social à pessoa idosa. Estes estudos evidenciam as tensões entre os poderes do Estado e a necessidade de articulação entre políticas públicas e o Judiciário.

A implementação e sustentabilidade do welfare state no Brasil surge como preocupação recorrente, especialmente diante das desigualdades, conectando-se ao exame das políticas de

Os desafios federativos e regionais também ganham espaço por meio de análises sobre os fundos estaduais do Maranhão, a juventude nem-nem em Belém do Pará, e os direitos educacionais de povos indígenas no Brasil e na Guiné-Bissau, revelando disparidades regionais e a necessidade de concretização do direito à educação.

Questões estruturantes são abordadas pela perspectiva do direito ao desenvolvimento como direito humano, com estudo voltado ao Amapá, e pela análise dos desafios da efetivação do direito humano à água, ao saneamento básico e ao atendimento de populações em situação de rua, à luz do novo marco legal do saneamento.

O GT também se debruça sobre os desafios das políticas de ação afirmativa no Brasil, de políticas públicas de proteção econômica de mulheres em situação de violência doméstica, e sobre o enfrentamento à violência de gênero, destacando a importância do Plano Nacional de Educação em Direitos Humanos como instrumento de transformação social.

Por fim, em tempos de crises, emergem as análises sobre políticas públicas para a população em situação de rua, com ênfase no Decreto nº 7.053/2009 e na ADPF nº 976, além de reflexões sobre a proteção de idosos em vulnerabilidade no Rio Grande do Sul e sobre o fenômeno da secession no Brasil, reafirmando a urgência de políticas públicas de shecovery para enfrentamento das desigualdades de gênero agravadas pela pandemia.

Este conjunto de artigos demonstra que pensar políticas públicas não é apenas discutir programas e recursos, mas compreender que cada ação estatal está inserida em disputas de poder, desigualdades históricas e necessidades concretas da população. Nossa tarefa, enquanto pesquisadores, docentes, estudantes e profissionais, é construir pontes entre teoria e prática, contribuindo para políticas públicas inclusivas, democráticas e efetivas, voltadas à realização de direitos humanos e justiça social.

Que este VIII CONPEDI VIRTUAL e este Grupo de Trabalho sejam espaços fecundos de

Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann

Vivianne Rigoldi

**POLÍTICAS PÚBLICAS DE ATENDIMENTO A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: DA ANÁLISE DO DECRETO Nº 7.053/2009 E DA ADPF N. 976, DO RECONHECIMENTO À APOROFOBIA E REIFICAÇÃO.**

**PUBLIC POLICIES TO ASSIST PEOPLE IN STREETS: AN ANALYSIS OF DECREE NO. 7.053/2009 AND ADPF NO. 976, FROM RECOGNITION TO APOROPHOBIA AND REIFICATION.**

**Marcelino Meleu  
Aleteia Hummes Thaines  
Charlotte Ines Schaefer**

**Resumo**

O estudo objetiva investigar a Política Nacional para a População em Situação de Rua definida no Decreto n. 7.053/2009, confrontando-a com a discussão ocorrida na ADPF n. 976 e com a teoria do reconhecimento de Axel Honneth. Como problema central a pesquisa questiona: Em que medida a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P. S.R), instituída pelo Decreto n. 7.053/2009, ao restringir-se a um reconhecimento normativo parcial, contribui para a manutenção de um déficit prático que reforça a reificação e a aporofobia estrutural contra esse grupo, conforme evidenciado nas violações sistêmicas analisadas na ADPF n. 976? E elege como hipótese que a referida política evidencia apenas o reconhecimento parcial – normativo – das pessoas em situação de rua, permanecendo um déficit prático que pode indicar a reificação desse grupo populacional, além de revelar aporofobia, conforme destacado na ADPF n. 976. A pesquisa utilizará o método hipotético-dedutivo, com análise qualitativa de material bibliográfico. Os resultados indicam que a Política Nacional para a População em Situação de Rua estabelecida pelo Decreto n. 7.053 /2009 não é capaz, isoladamente, de garantir o reconhecimento pleno dessas pessoas no Brasil, o que sugere a ocorrência de reificação e aporofobia no acolhimento a essa parcela da população.

**Palavras-chave:** População em situação de rua, Reconhecimento, Reificação, Aporofobia, Política pública

homeless people, with a practical deficit remaining which may indicate the reification of this population group, as well as revealing aporophobia, as highlighted in ADPF No. 976. The research will be carried out using the hypothetical-deductive method, with a qualitative analysis of bibliographic material. The results obtained indicate that the National Policy for the Homeless established by Decree 7.053/2009 is not capable, in isolation, of guaranteeing the full recognition of these people in Brazil, which suggests the occurrence of reification and aporophobia in the reception of this part of the population.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Homeless population, Recognition, Reification, Aporophobia, Publicpolicy

## 1 INTRODUÇÃO

Em 2009, por intermédio da edição do Decreto Federal n. 7.053, o Brasil instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Os princípios que regem essa política, conforme o referido decreto, incluem: igualdade e equidade; respeito à dignidade da pessoa humana; direito à convivência familiar e comunitária; valorização da vida e da cidadania; atendimento humanizado e universalizado; e respeito às diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência. Esses princípios fundamentais orientam a implementação e execução da política, visando garantir os direitos e a dignidade desse grupo populacional vulnerável. (Brasil, 2009)

Em que pese esse reconhecimento normativo, existem situações que levam a crer que as condições materiais ainda não alcançaram à população a que se destina tal política pública. Essa situação provocou, em 22 de maio de 2022, a propositura de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 976, tendo como requerentes os partidos políticos Rede Sustentabilidade e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), assim como o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST).

A ação questiona a omissão do Estado brasileiro na implementação efetiva da Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto n. 7.053/2009), configurando um estado de coisas inconstitucional devido às violações sistemáticas de direitos fundamentais como dignidade humana, saúde, moradia e identidade. Os principais argumentos dos autores da ADPF se baseiam em: omissões estruturais dos Poderes Executivo e Legislativo na execução de políticas públicas; identificação de condições desumanas enfrentadas pela população de rua, incluindo mortes por frio, fome e violência.

Assim, face a essa discussão em andamento no Supremo Tribunal Federal, se justificam pesquisas voltadas a aferição do alcance e condições materiais para a eficácia da Política Nacional para a População em Situação de Rua no Brasil.

Portanto, com o intuito de colaborar com as necessárias investigações sobre a temática, o presente artigo partindo da hipótese de que a referida política evidencia apenas o reconhecimento parcial – normativo – das pessoas em situação de rua, permanecendo um déficit prático que pode indicar a reificação desse grupo populacional, além de revelar aporofobia, conforme destacado na ADPF n. 976, questiona: Em que medida a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), instituída pelo Decreto n.

7.053/2009, ao restringir-se a um reconhecimento normativo parcial, contribui para a manutenção de um déficit prático que reforça a reificação e a aporofobia estrutural contra esse grupo, conforme evidenciado nas violações sistêmicas analisadas na ADPF n. 976?

O estudo tem como objetivo geral investigar a Política Nacional para a População em Situação de Rua definida no Decreto n. 7.053/2009, confrontando-a com a discussão ocorrida na ADPF n. 976 e com a teoria do reconhecimento de Axel Honneth. E, como objetivos específicos 1) Apresentar a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), instituída pelo Decreto n. 7.053/2009; 2) Analisar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 976 em tramitação junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) e a aporofobia e, 3) Estudar a condição da população em situação de rua no Brasil, à luz da teoria do reconhecimento de Axel Honneth.

A pesquisa é realizada com observância ao método de abordagem hipotético-dedutivo de Karl Popper, e, como procedimentos, a pesquisa bibliográfica e a análise de decisão judicial. O método hipotético-dedutivo possui em comum com o “método dedutivo o procedimento racional que transita do geral para o particular, e com o método indutivo, o procedimento experimental como sua condição fundante” (Mezzaroba, 2009, p. 68). No método hipotético-dedutivo de Karl Popper, há a verificação do problema, depois a formulação da hipótese de sua solução (conjecturas) e, após a condução do processo de falseamento dessas conjecturas objetivando sua refutação; caso contrário, as hipóteses serão corroboradas provisoriamente (Mezzaroba, 2009, p. 70).

Portando, buscando responder ao problema de pesquisa eleito, bem como, atender aos objetivos geral e específicos delimitados, em um primeiro momento, o trabalho apresentará a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), instituída pelo Decreto n. 7.053/2009. Após, analisará a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 976 em tramitação junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) e a aporofobia. Por fim, propõe o estudo do tema à luz da teoria do reconhecimento de Axel Honneth.

## **2 A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA (P.N.P.S.R), INSTITUÍDA PELO DECRETO Nº 7.053/2009.**

A Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), estabelecida pelo Decreto nº 7.053/2009, promoveu maior protagonismo desse grupo nas agendas governamentais, ao estabelecer diretrizes formais para o acesso às políticas

públicas específicas. A legislação define essa população como um coletivo diversificado, unificado pela condição de extrema pobreza, ruptura ou fragilização de laços familiares e ausência de moradia fixa. Inclui ainda aqueles que ocupam espaços públicos ou áreas degradadas como locais de residência e subsistência – temporários ou permanentes –, além de indivíduos que utilizam espaços de acolhimento provisório. (Brasil, 2009)

Essa definição está expressa no parágrafo único do artigo primeiro do Decreto nº 7.053/2009, que assim dispõe:

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

Tendo como objetivos, garantir acesso a políticas públicas (saúde, assistência social, educação); promover intersectorialidade entre União, estados e municípios; combater estigmas sociais, bem como, promover a estrutura institucional necessária, com criação de comitês gestores intersectoriais com participação de movimentos sociais (Brasil, *s.d*), a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), resultou de um processo histórico de lutas sociais, marcado por diversas mobilizações.

A construção do Plano Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R) está intrinsecamente ligada a processos históricos de mobilização social e reconhecimento institucional. Há de se destacar que “Desde 1960 foi possível notar a organização de pessoas em situação de rua na luta pela criação e pela efetivação de direitos em algumas cidades do país. Essas mobilizações foram ganhando força e tornaram-se mais expressivas na década de 1990” (INPPDH, 2021). Na década de 2000, a Chacina da Sé (2004)<sup>1</sup> catalisou a organização do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR). Esse grupo, formado por indivíduos em vulnerabilidade extrema, passou a exigir visibilidade e políticas públicas que superassem abordagens meramente repressivas, marcando o início de uma luta por direitos fundamentais. (Giese; Silva e Menegat, 2023)

---

<sup>1</sup> Em “2004, dez pessoas em situação de rua, que dormiam na praça da Sé, região central de São Paulo, morreram após serem atacadas com golpes na cabeça. Os ataques, que se iniciaram no dia 19 e continuaram até o dia 22 do mesmo mês, foram promovidos por cinco policiais militares e um segurança particular que tentavam se livrar de testemunhas que pudessem relacioná-los com o tráfico de drogas. O caso ficou conhecido como “Massacre da Sé” ou “Chacina da Sé” e, hoje, em memória ao acontecimento, a data marca o Dia Nacional da Luta da População em Situação de Rua”. (INPPDH, 2021)

O Plano Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R) promoveu avanços como o Censo Nacional de 2008, a tipificação de serviços socioassistenciais (como os Centros POP) e a inclusão dessa população no Cadastro Único. Todavia, mesmo após sua implementação, no intervalo de 2012 à 2022, a população em situação de rua triplicou, alcançando 293.807 pessoas em 2024, um crescimento de 211%. “Os dados recentes do Cadastro Único sugerem que este processo de crescimento segue em curso: entre agosto de 2022 e maio de 2024, a Pop Rua cadastrada aumentou de 198.101 para 293.807 pessoas” (IPEA, 2025).

Agravos como expectativa de vida reduzida (20 anos abaixo da média), altas taxas de deficiência (14%) e violências institucionais (como remoções compulsórias) evidenciam a inefetividade das políticas, bem como, a complexidade multicausal da situação de rua, relacionada a fatores como exclusão econômica (54% dos casos), fragilização de vínculos familiares (47,3%) e problemas de saúde (32,5%). (IPEA, 2025)

Em resposta a este aumento exponencial de índices negativos relacionados à atenção à população em situação de rua, em 2023 o Governo Federal lançou o Plano Ruas Visíveis, propondo ações em sete eixos, incluindo habitação, saúde e inclusão econômica, com destaque para a metodologia "Moradia Primeiro", inspirada em experiências internacionais.

O Plano Nacional Ruas Visíveis, lançado em dezembro de 2023 pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), visa efetivar a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R) por meio de ações integradas. Com investimento inicial de R\$ 982 milhões, o plano estrutura-se em sete eixos: **Assistência Social e Segurança Alimentar; Saúde** (ampliação de Consultórios na Rua e acesso a medicamentos); **Enfrentamento à Violência Institucional** (combate a remoções forçadas e arquitetura hostil); **Cidadania, Educação e Cultura** (documentação civil e inclusão escolar); **Habitação** (programa Moradia Cidadã com acompanhamento psicossocial); **Trabalho e Renda** (qualificação profissional e inclusão produtiva); **Produção e Gestão de Dados** (censo nacional atualizado até 2026). (MDHC, 2023)

O objetivo do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, portanto, visa executar

[...] uma série de medidas relativas à Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) para fortalecer a atenção, o cuidado e a garantia de direitos para essa parcela da população. A articulação das ações envolve 11 ministérios do governo federal, em parceria com governos estaduais e municipais, em diálogo com os movimentos sociais da população em situação de rua, representantes dos poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público

e Defensoria Pública, a sociedade civil organizada, o setor empresarial, universidades, trabalhadoras e trabalhadores. O sentido de urgência para a construção do Plano de Ação e Monitoramento pela Efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua se deve ao desafio de acabar, mais uma vez, com a miséria e a fome no Brasil. [...] Em tempos em que as violências contra o povo da rua foram banalizadas, precisamos sempre reafirmar: **as pessoas em situação de rua existem e são valiosas para nós.** (MDHC, 2023)

No âmbito do Poder Judiciário, em 2021 “o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) instituiu, por meio da Resolução CNJ n. 425/2021, a Política Nacional de Atenção às Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades (PopRuaJud)” (CNJ, 2021). Tal iniciativa busca garantir atendimento prioritário e desburocratizado para pessoas em situação de rua nos Tribunais brasileiros, assegurando um acesso ágil, simplificado e eficiente à Justiça. (CNJ, 2021)

Com vistas a melhoria dessa iniciativa, o CNJ, com a Resolução CNJ nº 605/2024, publicada em 13 de dezembro de 2024, altera a Resolução CNJ nº 425/2021 para fortalecer a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua (PopRuaJud)”. O texto torna obrigatória a criação de Comitês Locais PopRuaJud em todos os estados e no Distrito Federal, com composição multissetorial e interinstitucional, incluindo magistrados, servidores, membros do Ministério Público, Defensoria Pública, movimentos sociais e academia. Esses comitês devem promover mutirões semestrais de cidadania e acesso à justiça, além de adaptar sistemas para envio de dados ao CNJ via DataJud. (CNJ, 2024)

Com essa alteração se institui o Índice PopRuaJud para monitorar a efetividade das políticas e o Prêmio Nacional PopRuaJud para incentivar boas práticas. Destaca-se que o CNJ identificou o aumento da população em situação de rua (de 22.922 em 2013 para 309.998 em 2024), desta forma, estabeleceu a necessidade de articulação entre tribunais, redes de assistência social e saúde. Os comitês devem ser implementados em 120 dias, com reuniões trimestrais e participação equânime de gênero, raça e diversidade regional. (CNJ, 2024)

A Resolução de 2024 também amplia as competências do Comitê Nacional PopRuaJud, responsável por coordenar a Rede Nacional PopRuaJud, desenvolver protocolos e promover capacitação. A Justiça Itinerante (Resolução CNJ 460/2022) passa a ser integrada como ferramenta para garantir acesso a direitos básicos, como documentação civil e renda social. (CNJ, 2024)

Ao destacar que “O negacionismo diante dos impactos da pandemia de Covid-19 e o desmonte das políticas públicas para garantia de direitos levou ao aumento de 38% do

número de pessoas nessa situação entre 2019 e 2022” (MDHC, 2023), o atual governo expõe um dos problemas centrais para a ineficácia de ações e do próprio Plano Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), qual seja, a vontade política. Nesse sentido, para garantir sua implementação, uma política pública sobre a temática deve ser assumida como política de Estado e não política de governo.

Portanto a atuação do Poder Judiciário, especialmente com as ações implementadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) acima referidas, demonstram a preocupação de garantir que a atenção às pessoas em situação de rua seja tratada como política de Estado<sup>2</sup>. Aliás, o compromisso assumido, tanto pelo Executivo, quanto pela judiciário brasileiro, por intermédio de seu Conselho Nacional de Justiça (CNJ), com a Agenda 2030 da ONU, visando a adaptação e promoção dos 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e das 169 metas, demonstra que o acolhimento e tratamento digno das pessoas em situação de rua, se estabelece como uma política constitucional<sup>3</sup>, uma vez que, a dignidade humana é um dos princípios fundantes de Estado Democrático de Direito no Brasil, como destaca o art. 1º, III da Constituição Federal (Brasil, 1988), o que obriga o Poder Judiciário, no seu papel fiscalizador da implementação e respeito aos Direitos Fundamentais, julgar Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental.

### **3 ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL (ADPF) N. 976 E A APOROFOBIA**

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 976, proposta em 22 de maio de 2022, pelos partidos políticos “Rede Sustentabilidade” e “Partido Socialismo e Liberdade (PSOL)”, assim como o “Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST)”<sup>4</sup>, questiona a omissão do Estado brasileiro na implementação efetiva da Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009).

Os autores da ação destacaram em sua inicial que o cenário observado à época (maio de 2022) era marcado por uma frente fria intensa no centro-sul do país, com temperaturas abaixo de 10°C em algumas capitais, também enfatizaram que os efeitos das

---

<sup>2</sup> Nesse aspecto, como sustentam Pinto, Xavier e Mota (2022, p. 217), “[...] merece destaque o estudo referente à dualidade existente entre duas posições assumidas pelas políticas públicas: as políticas de Estado e as políticas de Governo”.

<sup>3</sup> Sobre a categoria “Política Constitucional” consultar Meleu; Thaines (2018).

<sup>4</sup> Em atual consulta processual, se observa que diversas instituições ligadas a movimentos sociais de direitos humanos e pastorais, entre outras, ingressaram como *amicus curiae*. (Brasil, STF, 2025)

baixas temperaturas recaíam de forma desproporcional sobre a população em situação de rua. Essa parcela da sociedade, já submetida a condições estruturais críticas (como falta de abrigos e acesso a roupas adequadas), enfrentava riscos agravados de saúde, com registros de mortes possivelmente relacionadas ao frio. (Brasil, 2023)

Ainda, destacaram que a "situação de rua" foi definida como uma condição multifacetada, caracterizada por vulnerabilidade, instabilidade, provisoriedade e precariedade material. O grupo afetado, composto por um mosaico de realidades (trabalhadores informais, sem-teto, idosos, crianças, mulheres, refugiados e outros), evidenciava a complexidade de um problema social que transcende a pobreza monetária, atingindo dimensões como exclusão espacial e violação sistemática de direitos. (Brasil, 2023)

Os autores destacaram ainda, nas suas razões de pedir que

4. A moradia adequada é componente dos direitos humanos e o direito a um padrão de vida adequado que, incidindo na população de rua, traz ainda o reconhecimento da ausência de moradia adequada, o direito a não discriminação (a situação de rua é uma forma de discriminação sistêmica e de exclusão social absoluta), e o reconhecimento de que as pessoas em situação de rua são titulares de direitos, especialmente os da vida, da saúde e da dignidade.

5. Como tem sido destacado perante este e. STF (vide ADPF 828, v.g.), há um agravamento da crise econômica e social que impactam na população em situação de rua.

6. Um dos alcances desta ADPF é a amenização dos efeitos econômicos e sociais da pandemia. Com a retirada da renda e do sustento da população mais vulnerável, e com uma piora generalizada das condições, houve o agravamento da desigualdade.

7. A desigualdade no Brasil tem o efeito devastador [...]

8. Neste ponto significativo da piora das condições de vida das pessoas mais pobres, a intervenção judicial ora pretendida tem o condão de não piorar o inaceitável número de pessoas em situação de rua. Do contrário, a situação se agravará.

9. A Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no Relatório Situação dos Direitos Humanos no Brasil<sup>4</sup>, aprovado em 12 de fevereiro de 2021, reconheceu o elevado número de pessoas em situação de rua como condição persistente e violadora de direitos humanos, fazendo recomendações ao Estado brasileiro. (Brasil, 2023)

Ainda, que “14. Não há política pública eficaz de atendimento à população em situação de rua, não existindo, sequer, um censo nacionalmente coordenado. O descaso e violação dos direitos elementares são decorrência direta da invisibilização desta população”. (Brasil, 2023)

E, esse estado de coisas, demanda que o Supremo Tribunal Federal (STF), ao exercer sua função constitucional como árbitro imparcial na mediação de conflitos de elevada complexidade jurídico-política, tem o dever de orientar a conduta estatal em

conformidade com os princípios constitucionais. Essa atuação, fundamentada na primazia da Constituição, visa assegurar a efetivação de direitos fundamentais e o controle do poder público, conforme destacado por doutrinadores como Paulo Bonavides. No caso específico da população em situação de rua, essa intervenção judicial não apenas legitima o Estado Democrático de Direito, mas também fortalece a credibilidade institucional perante a sociedade. (Brasil, 2023)

Ademais, o contexto pandêmico e pós-pandêmico da COVID-19 expôs a natureza sistêmica e multifatorial das violações enfrentadas por esse grupo. Tais violações decorrem tanto de ações diretas quanto de omissões reiteradas dos entes federativos, o que demanda uma resposta judicial integrada e urgente por parte do STF. A atuação da Corte Constitucional, nesse cenário, transcende a mera aplicação de normas: consolida-se como mecanismo indispensável para a proteção de direitos em contextos de extrema vulnerabilidade. (Brasil, 2023)

Salientando que embora se ofereça locais temporários para abrigar essa população, “64. A negligência do Estado é flagrante e urge a imediata fixação de efetivas políticas públicas que protejam minimamente as populações extremamente vulneráveis”, uma vez que, a atuação do Estado junto à população em situação de rua restringe-se, frequentemente, a práticas de repressão sistemática, como remoções forçadas, violência institucionalizada e criminalização da pobreza. Paralelamente, discute-se a exclusão estrutural desse grupo do direito à cidade e ao espaço urbano – historicamente moldado para negar acessibilidade, permanência digna e participação social a essas populações hipervulneráveis. Essa dinâmica não apenas reforça um ciclo de marginalização, mas também consolida um *apartheid urbano* que nega direitos básicos à cidadania. (Brasil, 2023)

E, diante do “gravíssimo estado de coisas inconstitucional concernente nas condições absolutamente desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil, por omissões estruturais e relevantes sobretudo atribuíveis ao Poder Executivo, em seus três níveis federativos”, aliadas lacunas do Legislativo, no que tange a garantia de reserva no orçamento público para atender essa população, requerer inclusive liminar em sede cautelar, “para impor que os Poderes Executivos federal, estaduais, distrital e municipais promovam ações concretas no sentido de preservar a saúde e a vida das populações em situação de rua”, e no mérito,

seja confirmada a medida cautelar, e declarado o estado de coisas inconstitucional da conjuntura das pessoas em situação de rua, para determinar a adoção de providências de índole legislativa, orçamentária e administrativa no

sentido de combater o descaso com as pessoas nessa específica condição de vulnerabilidade”, não só, mas especialmente, as já descritas no pedido cautelar. (Brasil, 2023)

Na data de 25 de julho de 2023, o Ministro Alexandre de Moraes, relator designado, ao analisar o pedido cautelar, consigna que

Diante do exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei 9.868/1999 e no art. 21, V, do RISTF, CONCEDO PARCIALMENTE A CAUTELAR, ad referendum do Plenário desta SUPREMA CORTE, TORNANDO OBRIGATÓRIA a observância pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, imediata e independentemente de adesão formal, das diretrizes contidas no Decreto Federal nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e DETERMINO, respeitadas as especificidades dos diferentes grupos familiares e evitando a separação de núcleos familiares: [...] Comunique-se, com urgência, o Presidente da República, os Governadores dos Estados e do Distrito Federal e os Prefeitos Municipais, para ciência e imediato cumprimento desta decisão. mas também ao Poder Legislativo, em razão de lacunas de inovação legislativa necessária e de falhas na reserva de orçamento público em quantum suficiente<sup>5</sup>. (Brasil, 2023)

O relator, em sua decisão que foi referendada de forma unânime, destaca que “A dignidade das pessoas em situação de rua é direito humano inviolável, logo, é inaceitável a dependência de sua realização à benevolência de particulares, em razão da omissão do Estado”. (Brasil) Além disso, chama a atenção o destaque dado a categoria “aporofobia”, cunhada pela filósofa espanhola Adela Cortina<sup>6</sup>, que em síntese, identifica medo, rejeição ou aversão aos pobres, ou seja, “Las puertas de la conciencia se cierran ante los mendigos sin hogar, condenados mundialmente a la invisibilidad”. (Cortina, 2017, p. 21)

Sem desconsiderar a xenofobia, racismo, misoginia, homofobia, cristofobia, islamofobia e outras práticas discriminatórias, Cortina destaca que estas realidades sociais necessitam de nomes que permitam conhecer a sua existência, porquanto, se não houvessem, permaneciam no anonimato, atuando com a força de uma ideologia, “entendida en un sentido de la palabra cercano al que Marx le dio: como una visión deformada y deformante de la realidad, que destila la clase dominante o los grupos dominantes en esse tiempo y contexto para seguir manteniendo su dominación” (2017, p. 18).

---

<sup>5</sup> Em 22 de agosto de 2023, sobreveio decisão do colegiado, a qual, “[...], por unanimidade, referendou a decisão que concedeu parcialmente a cautelar, tornando obrigatória a observância, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, imediata e independentemente de adesão formal, das diretrizes contidas no Decreto Federal nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua”, com todas as determinações constantes da decisão monocrática. (Brasil, 2023)

<sup>6</sup> “Nascida em Valência, Espanha, em 1947, Adela é doutora honoris causa por diversas universidades, membro da Real Academia de Ciências Morais e Políticas de Espanha (foi a primeira mulher em fazer parte dessa instituição), professora emérita de Ética da Universidade de Valência e diretora da fundação Étnor.” (Velasco, 2020)

No entanto, Cortina afirma que mesmo havendo xenofobia, exclusão social e políticas migratórias, é interessante notar que “Não rejeitamos estrangeiros se forem turistas, cantores ou atletas famosos, rejeitamos se forem pobres” (2020)

El problema no es entonces de raza, de etnia ni tampoco de extranjería. El problema es de pobreza. Y lo más sensible en este caso es que hay muchos racistas u xenófobos, pero aporófobos, casi todos. Es el pobre, el *áporos*, el que molesta, incluso el de la propia familia, porque se vive al pariente pobre como una vergüenza que no conciene airear, mientras que es un placer presumir del pariente triunfador, bien situado en el mundo académico, político, artístico e en el de los negocios. Es la fobia hacia el pobre la que lleva a rechazar a las personas, a las razas e aquellas etnias que habitualmente no tiene recursos y, por lo tanto, no pueden ofrecer nada, o parece que no pueden hacerlo. (2017, p. 21)

Em interessante trabalho, Giese; Silva e Menegat (2023) analisam as dinâmicas de exclusão e acolhimento da população em situação de rua no espaço público, também se rendendo ao conceito de aporofobia. A pesquisa, baseada em revisão bibliográfica, análise documental e observações em Juiz de Fora (MG), identificou (entre outras) tendências, a hostilidade àquela população, materializada em intervenções arquitetônicas que impedem o uso do espaço público por pessoas pobres, como bancos inclinados, pedras sob viadutos, grades pontiagudas e campanhas como "Não dê esmola". Ainda, a implementação de estratégias de *design defensivo* que criminalizam a pobreza, como a remoção compulsória e a instalação de elementos que limitam a permanência dessa população nos espaços públicos.

Assim, a aporofobia de Adela Cortina destacada na ADPF n. 976 e em outras pesquisas, leva a negação do reconhecimento que, em Axel Honneth, caracteriza a reificação das pessoas.

#### **4 O PERCURSO DO RECONHECIMENTO EM AXEL HONNETH E SUA RELAÇÃO COM AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL**

Axel Honneth, principal expoente da terceira geração da Escola de Frankfurt, desenvolve uma teoria crítica da sociedade centrada no conceito de reconhecimento intersubjetivo, resgatando e reatualizando ideias hegelianas para analisar conflitos sociais contemporâneos. Sua proposta<sup>7</sup> visa superar lacunas das teorias anteriores, como o

---

<sup>7</sup> Como destaca Weber, “o projeto crítico honnethiano que pensa em uma luta por reconhecimento moralmente motivada: a fundamentação da *Sittlichkeit* (eticidade), da *Anerkennung* (reconhecimento) e da teoria da intersubjetividade social dos escritos de Hegel em Jena” (2024, p. 30).

"déficit sociológico" identificado em Horkheimer, Adorno e Habermas<sup>8</sup>, ao vincular a formação da identidade humana a relações éticas mediadas por lutas por reconhecimento. A teoria honnethiana estrutura-se em três dimensões fundamentais — amor, direito e solidariedade —, cada uma associada a formas específicas de autorrelação, a saber: autoconfiança, autorrespeito e autoestima. (Meleu, 2024).

Para identificação dessas três dimensões fundamentais em sua teoria, Honneth parte da filosofia do jovem Hegel, especialmente dos escritos de Jena (1802-1806), nos quais a luta por reconhecimento é vista como motor da evolução ética da sociedade. Para Hegel, a identidade individual só se consolida quando o sujeito é reconhecido pelo outro em três esferas, quais sejam: Amor (relações afetivas primárias) que gera a autoconfiança pelo reconhecimento pela família; Direito (reconhecimento como sujeito de direitos) que cria o autorrespeito e advém do Estado e Solidariedade<sup>9</sup> (pertencimento a uma comunidade de valores) que identifica a autoestima pelo acolhimento da sociedade. Há portanto, segundo Honneth o reconhecimento completo “a partir dos laços afetivos (amor), a partir do âmbito jurídico (direito) e o reconhecimento a partir do status social (solidariedade)”. (Honneth, 2003, p. 24)

Ao tratar sobre a apropriação de categorias teorizadas por Hegel, Honneth faz questão de observar que “[...] nem o conceito de Estado de Hegel, nem o seu conceito ontológico de espírito me parecem hoje passíveis de serem de algum modo reabilitados” (2007, p. 50-51), todavia, há condições de

[...] demonstrar a atualidade da *Filosofia do direito* hegeliana ao indicar que esta, como projeto de uma teoria normativa, tem de ser concebida em relação àquelas esferas de reconhecimento recíproco cuja manutenção é constitutiva para a identidade moral da sociedade moderna (Honneth, 2007, p. 51)

Com isso, o percurso do reconhecimento de Honneth utiliza “os fundamentos da teoria crítica com a práxis social da emancipação nas experiências, práticas e necessidades humanas que constituem o indivíduo no seu íntimo moral para suas ações de interação social” (Melo, 2013, p. 166).

A partir dessas dimensões, Honneth propõe uma nova perspectiva para compreender a justiça, vinculando-a ao reconhecimento mútuo. Segundo ele, a justiça se

---

<sup>8</sup> Conforme destacam Werle e Melo (2007), “A crítica de Honneth a Habermas pode ser dividida em dois pontos: a crítica à distinção entre “sistema” e “mundo da vida” e a crítica à intersubjetividade comunicativa orientada para o entendimento, ambas levando à idéia de que falta a Habermas – assim como faltava para Horkheimer – levar em conta a ação social e o conflito social como mediadores necessários” (p. 11)

<sup>9</sup> Que posteriormente substitui por “estima social”.

revela através do ato de reconhecer e ser reconhecido, processo que exige tanto a aceitação das singularidades e habilidades do outro quanto a autoaceitação da própria individualidade. Essa dinâmica cria uma interdependência onde cada indivíduo se vê integralmente no outro e vice-versa, influenciando diretamente a organização das relações sociais, a integração na comunidade e a concretização da justiça. Quando há falhas nesse processo – como a negação do reconhecimento esperado – emerge a injustiça, catalisadora de tensões sociais que expressam, em sua essência, a busca por legitimidade e visibilidade. (Honneth, 2003)

Participes de contextos hipervulnerabilizados, como pessoas em situação de rua, na sua grande maioria não criaram a autoconfiança, uma vez que, não experimentaram relações amorosas advindas de suas famílias, ou contrário<sup>10</sup>. Também, quando o Estado não efetiva políticas públicas que garanta a atenção e promoção da dignidade dessa população, a promoção do autorrespeito resta prejudicada. Por fim, quando a comunidade social na qual estão inseridos os invisibiliza ou os hostiliza, não se solidarizando com suas dores e angústias, não se obtém a autoestima. Lembrando que, de acordo com Honneth, “para se obter autoconfiança é indispensável a participação real em relações pessoais escorada pelo sentimento de amor, na obtenção de autorrespeito é fundamental o envolvimento com práticas democráticas, e para a obtenção de autoestima, é necessário a participação nos anseios de uma comunidade de cooperação”. (Honneth, 2003, p. 122)

Considerando os reflexos da omissão legislativa, de políticas públicas efetivas por parte do Executivo voltadas a essa população (entre outras vulnerabilizadas), como destaca Melo (*apud* Meleu et al., 2022), torna-se imprescindível analisar a Teoria do Reconhecimento, defendida por Axel Honneth, como uma reformulação da teoria de Hegel, a qual induz no âmbito contemporâneo uma crítica essencial à sociedade pela análise do reconhecimento de identidades, que são intrinsecamente responsáveis pela efetivação de garantias constitucionais.

A invisibilização das pessoas em situação de rua, desconsidera que o processo de socialização do indivíduo é composto de uma ideia “de entrelaçamento entre a individualização e a socialização” (Honneth, 2015, p. 64), uma vez que,

O eu busca o nós da vida comum em grupo, porque, mesmo depois de amadurecido, ele ainda depende de formas de reconhecimento social que possuam o denso caráter da motivação direta e da confirmação. Ele não pode manter nem o autorrespeito nem a autoestima, sem a experiência de apoio que

---

<sup>10</sup> Nesse sentido, convém destacar que o diagnóstico do PopRua revelou que “Os principais motivos apontados para a situação de rua foram os problemas familiares (44%), seguido do desemprego (39%), do alcoolismo e/ou uso de drogas (29%) e da perda de moradia (23%)”. (MDHC, 2023, p. 20).

se faz através da prática de valores compartilhados no grupo. Por conseguinte, o grupo longe de representar uma ameaça para a identidade pessoal, é, nas palavras de Adorno, uma fonte da humanidade. Aquelas patologizações que, sempre de novo, podemos observar na vida em grupos, por sua vez, são o resultado de uma infiltração por distúrbios individuais de personalidade. Por isso, a situação dos grupos numa sociedade sempre é tão boa ou tão ruim quanto o são as condições de socialização que nela prevalecem. (Honneth, 2013, p. 78)

Portanto, são as experiências de desrespeito que, nas palavras de Honneth caracteriza a reificação, que por sua vez, é compreendida como a negação radical do reconhecimento intersubjetivo, perpetuando violências simbólicas e materiais. (Honneth, 2018). A população em situação de rua, considerada pelo Decreto n. 7.053/2009, como aquela que pertence a um “grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular” (Brasil, 2009) está mais vulnerável às patologias sociais, pois “la experiencia de la comparación social, potencia supuestamente la angustia pulsional anclada en la primera infância, porque hace que la disposición neurótica se convierta hasta cierto punto en motivo desencadenante de la acción por el temor al daño de la autoestima”. (Honneth, 2009, p. 165)

## 5 CONCLUSÃO

A presente pesquisa objetivou investigar a Política Nacional para a População em Situação de Rua definida no Decreto n. 7.053/2009, confrontando-a com a discussão ocorrida na ADPF n. 976 e com a teoria do reconhecimento de Axel Honneth. Tal pretensão foi ancorada no seguinte questionamento: Em que medida a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), instituída pelo Decreto n. 7.053/2009, ao restringir-se a um reconhecimento normativo parcial, contribui para a manutenção de um déficit prático que reforça a reificação e a aporofobia estrutural contra esse grupo, conforme evidenciado nas violações sistêmicas analisadas na ADPF n. 976?

O percurso para a apresentação de um resposta possível ao problema de pesquisa eleito, delimitou como objetivos específicos 1) Apresentar a Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), instituída pelo Decreto n. 7.053/2009; 2) Analisar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 976 em tramitação junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) e a aporofobia e, 3) Estudar a condição da população em situação de rua no Brasil, à luz da teoria do reconhecimento de Axel Honneth.

Desta forma, em um primeiro momento, se demonstrou o surgimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), instituída pelo Decreto n. 7.053/2009, a qual identifica aquela população como 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 e/ou utiliza as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

O estudo demonstrou nesse primeiro momento que o Plano Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R) promoveu avanços como o Censo Nacional de 2008, a tipificação de serviços socioassistenciais (como os Centros POP) e a inclusão dessa população no Cadastro Único. Todavia, mesmo após sua implementação, no intervalo de 2012 à 2022, a população em situação de rua triplicou, alcançando 293.807 pessoas em 2024, um crescimento de 211%.

Tal cenário fez com que, tanto o Poder Executivo, quando o Poder Judiciário ressignificassem algumas ações descritas naquele plano ou criassem ações e estratégias para evitar o crescimento da população em situação de rua, de modo a promover o acolhimento digno desta comunidade. No âmbito do Executivo, a criação do Plano Nacional Ruas Visíveis, lançado em dezembro de 2023 pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), estabeleceu ações integradas. Já o Poder Judiciário, especialmente com a criação do PopRuaJud pretende monitorar a efetividade das políticas públicas de atendimento àquela população, bem como, incentivar boas práticas para seu acolhimento.

Já como a segunda parte da pesquisa, que se dispôs analisar a Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n. 976 em tramitação junto ao Supremo Tribunal Federal (STF) e a aporofobia, foi possível identificar que, em que pese a formulação de ações para a melhoria do Plano Nacional para a População em Situação de Rua (P.N.P.S.R), direitos fundamentais daquela população, especialmente os que giram em torno da preservação da sua dignidade, como direito constitucionalmente assegurado (art. 1<sup>a</sup>, III da CF/88) estavam sendo violados ou negados, o que motivou a provocação da tutela jurisdicional, por intermédio da ADPF n. 976, que ainda está em curso.

Todavia, em que pese, ainda não ter sido julgada em seu mérito, com verificação de quais entes públicos estão ou não atendendo o Plano Nacional para a População em

Situação de Rua (P.N.P.S.R), houve apreciação de medida cautelar que inicialmente teve deferimento parcial por juízo monocrático e após sua confirmação unânime pelo órgão colegiado. Ao conceder a cautelar pleiteada, após os autores da demanda pontuarem a extrema vulnerabilidade das pessoas em situação de rua que foram abandonadas pelo Estado ( especialmente em um cenário pandêmico e pós-pandêmico, que jogadas a própria sorte eram condenadas a morte por frio, doenças entre outras motivações), o relator destaca que a dignidade das pessoas em situação de rua é direito humano inviolável, sendo inaceitável a sua concretização pela mera benevolência de particulares, em razão da omissão do Estado.

Neste processo, ficou evidenciado o estado de coisas inconstitucional, motivado, entre outras, pela aversão ao pobre, aquilo que a filósofa espanhola Adela Cortina chama de aporofobia. Aliás, Cortina deixa claro que na atualidade, onde permanecem discriminações de toda ordem, tais como, xenofobia, racismo, misoginia, homofobia, entre outras, a criminalização da pobreza é de fácil constatação, pois a sociedade admite ou reconhece, mesmo que parcialmente, o estrangeiro rico (ou os pertencentes a outras categorias discriminadas), mas não tolera o estrangeiro pobre, o homossexual pobre, o negro pobre. Eleva portanto, a pobreza a uma estigmatização que impede o reconhecimento do pobre como membro efetivo da sociedade (sujeito de direitos).

Face a esses antecedentes, a última parte da pesquisa buscou estudar a condição da população em situação de rua no Brasil, à luz da teoria do reconhecimento de Axel Honneth. Em um primeiro momento, apresentando as bases teórico-filosóficas que sustentam o percurso do reconhecimento na obra de Axel Honneth. A partir desse estudo foi possível averiguar que o reconhecimento pleno das pessoas só se consolida quando elas obtêm o reconhecimento do outro, pois há uma relação de dependência para a formação da identidade do indivíduo. Este depende em um primeiro momento (especialmente na infância) de relações afetivas primárias (do reconhecimento do seu núcleo familiar), que ocorre pela dimensão do amor, gerando a autoconfiança do sujeito.

Posteriormente, ao sair da esfera íntima das relações familiares (ou da dependência destes) o sujeito necessita ser identificado como portador de direitos, quando o Estado o reconhece como sujeito de direitos está, em verdade, promovendo o seu autorrespeito. Mas não basta a família ou o ente estatal o reconhecer, a vida em sociedade demanda o pertencimento a uma comunidade de valores, o que gerará a sua autoestima. Aqui a solidariedade ou a estima da sociedade completa o reconhecimento pleno do indivíduo.

No caso da população de rua, como restou evidenciado, boa parte, advém de núcleos familiares deteriorados e/ou fragilizados, o que compromete a promoção da autoconfiança dos partícipes deste contingente populacional. A negação do reconhecimento por ausência do acolhimento amorosa na infância, identifica a reificação da pessoa desde um momento inicial da formação de sua identidade.

Ao identificar que, apesar de existirem políticas públicas destinadas ao acolhimento digno das pessoas em situação de rua, todavia, ainda ineficazes, o que restou comprovado tanto pelo aumento daquela população, quanto da necessária intervenção do Poder Jurídico, o Estado não outorga àquelas pessoas seus direitos básicos, como o dever de garantir a dignidade humana à todos, fundamento do Estado Democrático de Direito. Tal omissão e/ou falha estatal nega o autorrespeito àquelas pessoas, além de contrariar um compromisso assumido com a agenda global, Agenda 2030 da ONU.

Por fim, a sociedade moderna egoísta, em geral não se solidariza com os mais vulneráveis. No que tange a população de rua, é comum os vincular ao lixo da cidade, portanto é preciso “limpar”, aquilo que estudiosos da higienização social já pontuam a algum tempo. Exemplos como os narrados neste trabalho, que demonstram o impedimento de acesso das pessoas em situação de rua aos espaços públicos, com colocação de obstáculos como pedras, cercas e outros, além da tentativa de criminalizar quem ajuda tais pessoas, demonstram que a solidariedade necessária para a promoção da autoestima ainda demanda uma evolução cultural significativa. Uma evolução baseada na intersubjetividade, o entender que o desenvolvimento de uma sociedade sadia, depende da dialética com o outro, que não é inferior, mas parceiro na construção de um mundo melhor. Ao contrário, a própria sociedade, com seu egoísmo, contribui para o surgimento ou crescimento das patologias sociais.

Portanto, com base na confrontação das expectativas normativas e das demandas judiciais envolvendo as pessoas em situação de rua, com as categorias que fundamento o percurso do reconhecimento em Axel Honneth, é possível constatar que aquelas ainda são reificadas (coisificadas) por uma sociedade aporofóbica, que tem como patologia a aversão ao pobre. E, tal aversão supera inclusive outras formas de discriminação de sujeitos. Desta forma, no que tange as pessoas em situação de rua, o estudo destaca a ausência completa de reconhecimento, o que acaba justificando pesquisas e ações para a superação desse contexto.

## **REFERÊNCIAS**

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução CNJ nº 425, de 8 de outubro de 2021. Institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 8 out. 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1447482021101161644e94ab8a0.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução CNJ nº 460, de 6 de maio de 2022. Dispõe sobre a instalação, implementação e aperfeiçoamento da Justiça Itinerante. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 6 maio 2022. Disponível em: <https://ppl-ai-file-upload.s3.amazonaws.com/web/direct-files/994191/d637c8ce-64da-4256-b67e-eb27a68303e9/original1733252022060862a0dd650ca53.pdf>. Acesso em: 05 mar. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução CNJ nº 605, de 13 de dezembro de 2024. Altera a Resolução CNJ nº 425/2021 e institui mecanismos para a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua. **Diário da Justiça Eletrônico**, Brasília, 13 dez. 2024. Disponível em: <https://ppl-ai-file-upload.s3.amazonaws.com/web/direct-files/994191/f4876bd4-7c2c-47d9-8519-8abf59faab7b/original1126512024121767615ffbb28e4.pdf>. Acesso em: 5 mar. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, 1988. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm). Acesso em: 12 abr. 2025

BRASIL. Decreto nº 7.053, de 23 dez. 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 16, 24 dez. 2009. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm). Acesso em: 05 fev. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP): Dados do Censo SUAS 2011**. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, s.d. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/nucleo/Desen/pop.html>. Acesso em: 02 mar. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Plano Nacional Ruas Visíveis: pelo direito ao futuro da população em situação de rua**. Brasília: MDHC, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/plano-nacional-ruas-visiveis>. Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal**. Brasília: MDHC, 2023. Disponível em: [https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat\\_pop\\_rua\\_digital.pdf](https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relat_pop_rua_digital.pdf). Acesso em: 12 abr. 2025.

BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976. Autores: Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST). Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Proposição: 22 maio 2022. Decisão da medida cautelar: 25 jul. 2023. Referendo do Plenário: 22 ago. 2023. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=511160>. Acesso em: 11 abr. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Processo Eletrônico: Incidente nº 6.410.647. **Consulta de andamento processual**. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6410647>. Acesso em: 12 mar. 2025.

CORTINA, Adela. **Aporofobia, el rechazo al pobre**: un desafío para la democracia. Barcelona: Paidós, 2017.

CORTINA, Adela. “Não rejeitamos estrangeiros se forem turistas, cantores ou atletas famosos, rejeitamos se forem pobres”. [Entrevista cedida a] Irene Hernández Velasco. BBC News Brasil, **BBC News Brasil**, 3 nov. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-54778993>. Acesso em: 11 mar. 2025.  
GIESE, J. V.; SILVA, L. B.; MENEGAT, E. M. População em situação de rua e espaço público: as manifestações contraditórias de aporofobia e de gentileza urbana na atualidade. urbe. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, v. 15, e20220227, 2023. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2175-3369.015.e20220227>. Acesso em: 11 abr. 2025.

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento**: a gramática moral dos conflitos sociais. Tradução de Luiz Repa. São Paulo: Ed. 34, 2003.

HONNETH, Axel. **Patologias de la razón**: historia y actualidad de la Teoría Crítica. Tradução de Griselda Mparsico. Buenos Aires, Madrid: Katz Editores. 2009.

HONNETH, Axel. **Reificação**: um estudo da teoria do reconhecimento. Tradução de Rúrion Melo. São Paulo: Editora Unesp, 2018.

HONNETH, Axel. **Sufrimento por indeterminação**: uma reatualização da Filosofia do direito de Hegel. Tradução de Rúrion Soares Melo. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Análises situacionais e retrospectivas**: população em situação de rua. Brasília: Ipea, 2025. DOI: <https://dx.doi.org/10.38116/ri-eb-2050-situacao-de-rua>. Disponível em: [https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/16822/1/RI\\_Analises\\_situacionais\\_e\\_retrospectivas\\_populacao\\_em\\_situacao\\_rua.pdf](https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/16822/1/RI_Analises_situacionais_e_retrospectivas_populacao_em_situacao_rua.pdf). Acesso em: 20 mar. 2025.

INSTITUTO NACIONAL DE PESQUISA E PROMOÇÃO DE DIREITOS HUMANOS (INPPDH). **19 de agosto: 17 anos do Massacre da Sé e data que marca a luta das pessoas em situação de rua**. 19 atrás. 2021. Disponível em: <https://www.inppdh.com.br/post/19-de-agosto-17-anos-do-massacre-da-s%C3%A9>

[e-data-que-marca-a-luta-das-pessoas-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua](#). Acesso em: 12 mar. 2025.

MELO, Rúrion. Da teoria à práxis? Axel Honneth e as lutas por reconhecimento na teoria política contemporânea. **Revista de Sociologia e Política** [s.l.], v. 22, n. 52, p. 95-111, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0103-335220141502> Acesso em 05 Mar. 2025.

MELEU, Marcelino; CARRION, Leticia Gheller Zanatta; WELTER, Izabel Preis; WEBER, Tchessica. **A concretização dos direitos fundamentais da comunidade LGBTQIA+ pela aplicação da teoria do reconhecimento de Axel Honneth**. *Confluências*, Niterói/RJ, v. 24, n. 1, p. 14-32, jan./abr. 2022. DOI: <https://doi.org/10.22409/conflu.v24i1.53626>

MELEU, Marcelino; THAINES, Aleteia H. A solidariedade como política constitucional de efetivação dos direitos humanos. **A&C - Revista de Direito Administrativo & Constitucional**, Belo Horizonte, v. 18, n. 73, p. 189–206, 2018. DOI: 10.21056/aec.v18i73.864. Disponível em: <https://www.revistaaec.com/index.php/revistaaec/article/view/864>. Acesso em: 02 abr. 2025.

MELEU, Marcelino. Prefácio. In: WEBER, Tchessica. **Feminicídio e Reconhecimento: crimes contra mulheres transexuais na teoria de Honneth**. Blumenau: Dom Modesto, 2024.

MELO, Rúrion (coord.). **A teoria crítica de Axel Honneth: reconhecimento, liberdade e justiça**. São Paulo: Saraiva, 2013.

MEZZAROBA, Orides; MONTEIRO, Cláudia Servilha. **Manual de Metodologia da Pesquisa no Direito**. São Paulo: Saraiva, 2009.

VELASCO, Irene Hernández. “**Não rejeitamos estrangeiros se forem turistas, cantores ou atletas famosos, rejeitamos se forem pobres**”. *BBC News Brasil*, 3 nov. 2020. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-54778993>. Acesso em: 11 mar. 2025.

WEBER, Tchessica. **Feminicídio e Reconhecimento: crimes contra mulheres transexuais na teoria de Honneth**. Blumenau: Dom Modesto, 2024.

WERLE, Denilson Luis; MELO, Rúrion Soares. Introdução. In: HONNETH, Axel. **Sofrimento por indeterminação: uma reatualização da Filosofia do direito de Hegel**. Tradução de Rúrion Soares Melo. São Paulo: Editora Singular, Esfera Pública, 2007.