

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 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

DESAFIOS DE IMPLEMENTAÇÃO E SUSTENTABILIDADE DO WELFARE STATE NO BRASIL: UM ENFOQUE NA POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO E CIDADANIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

CHALLENGES OF IMPLEMENTATION AND SUSTAINABILITY OF THE WELFARE STATE IN BRAZIL: A FOCUS ON THE NATIONAL POLICY OF DECENT WORK AND CITIZENSHIP FOR THE HOMELESS POPULATION

Mariana Schutz Faraco ¹

Resumo

O presente trabalho tem como temática o Trabalho digno e cidadania e como delimitação a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a população em situação de rua (PSR) frente a implementação e a sustentabilidade do welfare state no Brasil. Para tanto, elaborou-se o seguinte problema de pesquisa: Quais são os principais desafios jurídicos e institucionais para a sustentabilidade da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua no contexto do Welfare State no Brasil? Para responder ao problema proposto estabeleceu-se como objetivo geral: Investigar os obstáculos que dificultam a aplicação das políticas de bem-estar social para pessoas em situação de rua, analisando a eficácia da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania na promoção da inclusão social no Brasil. E, como objetivos específicos: a) estudar as políticas públicas sociais para pessoas em situação de rua no Brasil, em vigor durante os anos de 2023 e 2024; b) examinar os entraves jurídicos e institucionais que comprometem a sustentabilidade da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua; c) avaliar os reflexos dessas barreiras na eficácia das políticas de bem-estar social na promoção de inclusão social para esse grupo vulnerável. Como método será utilizado o dedutivo, por meio de pesquisas do tipo qualitativas e teóricas. A técnica de pesquisa utilizada será bibliográfica por meio de teses, dissertações, artigos científicos, livros e normas jurídicas, e documental por meio da análise de legislações.

Palavras-chave: Política nacional de trabalho digno e cidadania para a população em situação de rua, Políticas públicas, Pessoas em situação de rua, Bem-estar social, Welfare

Population in the context of the Welfare State in Brazil? To answer the proposed problem, the general objective was established: To investigate the obstacles that hinder the application of social welfare policies for homeless people, analyzing the effectiveness of the National Policy for Decent Work and Citizenship in promoting social inclusion in Brazil. And, as specific objectives: a) to study social public policies for homeless people in Brazil, in force during the years 2023 and 2024; b) examine the legal and institutional obstacles that compromise the sustainability of the National Policy for Decent Work and Citizenship for the Homeless Population; c) assess the impact of these barriers on the effectiveness of social welfare policies in promoting social inclusion for this vulnerable group. The deductive method will be used, through qualitative and theoretical research. The research technique used will be bibliographical through theses, dissertations, scientific articles, books and legal norms, and documentary through the analysis of legislation.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: National policy on decent work and citizenship for the homeless population, Public policies, Homeless people, Social welfare, Welfare state

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como tema a análise da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua. A partir dessa temática elaborou-se o seguinte problema de pesquisa: Quais são os principais desafios jurídicos e institucionais para a sustentabilidade da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua no contexto do *Welfare State* no Brasil?

Visando responder ao problema de pesquisa proposto, estabeleceu-se como objetivo geral: investigar os obstáculos que dificultam a aplicação das políticas de bem-estar social para pessoas em situação de rua, analisando a eficácia da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania na promoção da inclusão social no Brasil. E, como objetivos específicos: a) estudar as políticas públicas sociais para PSR no Brasil, em vigor durante os anos de 2024 e 2025; b) Examinar os entraves jurídicos e institucionais que comprometem a sustentabilidade da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua; c) Avaliar o impacto dessas barreiras na eficácia das políticas de bem-estar social na promoção de inclusão social para esse grupo vulnerável.

A presente temática possui significativa relevância jurídica, social e científica, ao tratar de uma problemática contemporânea que evidencia a necessidade de analisar como a Lei n. 14.821, de 16 de janeiro de 2024 que institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), proporciona a propagação do bem-estar social, em um estado de *Welfare State*, desse grupo marginalizado de maneira efetiva. Em um contexto em que a exclusão social ainda se impõe como parte do cotidiano de milhares de brasileiros, torna-se indispensável pensar e implementar políticas públicas que sejam, de fato, mais acessíveis, justas e eficazes.

Diante do aumento expressivo das desigualdades e do número crescente de pessoas vivendo nas ruas, o Governo Federal tem buscado responder a essa realidade com algumas ações voltadas à inclusão e reinserção social. Entre elas, destacam-se a Política Nacional para Inclusão Social da População em Situação de Rua e a recente Lei nº 14.821/2024, que institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua.

Este trabalho acadêmico adotará o método dedutivo, com abordagens qualitativas e teóricas. A técnica de pesquisa será bibliográfica, utilizando teses, dissertações, artigos científicos, livros e normas jurídicas como fontes, e documental por meio da análise de legislações.

O artigo se divide em três partes. Num primeiro momento discorrer-se-á sobre as políticas públicas sociais para PSR no Brasil, em vigor durante os anos de 2023 e 2024. A população em situação de rua, frequentemente alvo de rejeição e vigilância, estabelece uma relação profunda e muitas vezes conflituosa com o espaço público — local onde constrói suas estratégias de sobrevivência. Apesar de ocasionalmente despertar empatia, essa população também enfrenta mecanismos sistemáticos de exclusão e controle, expressos na criação de ambientes urbanos hostis. Essa hostilidade se revela em atitudes agressivas, fundamentadas na negação, no confronto e na oposição direta à sua presença. Paralelamente, iniciativas da sociedade civil buscam oferecer, ainda que de forma pontual, suporte e oportunidades de interação social, contribuindo para mitigar a marginalização desse grupo (Giese; Menegat, 2023). Essa perspectiva evidencia o conflito entre a permanência das pessoas nas ruas e as ações do poder público voltadas à redução dessa realidade.

Na segunda parte buscar-se-á discutir os entraves jurídicos e institucionais que comprometem a sustentabilidade da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua. A ausência de trabalho, ou sua precariedade, figura como um dos principais motores da situação de rua. Em uma sociedade onde o trabalho é a base da renda e da sobrevivência, a insuficiência crônica de empregos gera uma acirrada competição no mercado, empurrando milhões para a condição de "exército de reserva" — força de trabalho disponível para ocupar vagas mal remuneradas. Nesse contexto, forma-se uma camada social marginalizada, o chamado lumpemproletariado, que dificilmente se insere de forma estável na lógica do trabalho formal e assalariado (Dos Santos, 2024).

Por fim, avaliar-se-á os reflexos dessas barreiras na eficácia das políticas de bem-estar social na promoção de inclusão social para esse grupo vulnerável. A situação de rua, marcada por múltiplas causas e expressões, exige respostas articuladas entre diferentes setores. A garantia de direitos para essa população passa pela efetivação de políticas inclusivas, pelo enfrentamento da discriminação e por ações concretas de reinserção social (Dos Santos, 2024).

2 POLÍTICAS DE BEM-ESTAR SOCIAL VOLTADAS PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA VIGENTES NO BRASIL NOS ANOS DE 2023 E 2024

Embora as ideias concebidas no século XVIII buscassem estabelecer um diálogo entre o indivíduo e o Estado, o Brasil, atualmente, enfrenta a falta de mecanismos eficazes para assegurar o exercício das garantias individuais perante o Estado (Filó, 2018).

Silva (2006) aponta que, a partir de determinadas condições históricas e estruturais, surgiu o fenômeno do pauperismo — hoje reconhecido como a População em Situação de Rua (PSR). Esse fenômeno se disseminou e ganhou força na Europa Ocidental no final do século XVIII, acompanhando as transformações impostas pelo novo modelo de produção. Nesse contexto, esse grupo social passou a ocupar uma posição específica dentro da classe trabalhadora: enquanto a exploração do trabalho se intensificava, parte dessa mesma classe era empurrada para a dependência da caridade, como descreve Marx (2013, p. 1426). Restando-lhes apenas a força de trabalho como meio de subsistência — e, mesmo assim, sem possibilidade de exercê-la —, essa população acabou marginalizada, submetida à pobreza extrema e a múltiplas formas de degradação (Silva, 2006).

A formação sócio-histórica do Brasil carrega marcas muito próprias, que a distinguem do percurso seguido por outras nações. Por aqui, a industrialização chegou com atraso, como quem entra em um baile já começado — e ainda assim, alterou profundamente o cenário. A transição de uma economia agrário-exportadora para uma estrutura urbana e industrial não apenas redesenhou o espaço das cidades, como também impôs novas formas de existência à classe trabalhadora e aos que ficaram à margem do processo: a superpopulação relativa e a população em situação de rua (Da Silva; Castamann, 2024).

Nesse movimento desigual de modernização, muitos foram sendo deixados para trás. A cidade, que prometia progresso, também ergueu muros invisíveis. As calçadas passaram a abrigar histórias interrompidas: vínculos familiares desfeitos, comunidades desintegradas, a ausência de trabalho digno e uma renda que não dá conta do básico. A isso se somam o uso frequente de álcool e outras drogas e o agravante da falta de moradia — não apenas como ausência de teto, mas como negação simbólica do pertencimento. O fenômeno da população em situação de rua, portanto, não é simples nem isolado. É a face exposta de uma estrutura social que falha em acolher os seus. Uma realidade que ressoa como um eco desconfortável das promessas não cumpridas do desenvolvimento — e que revela, em sua crueza, a urgência de políticas que vão além da superfície (Silva, 2006).

Desde as Ordenações Filipinas de 1595, que vigoraram no Brasil por mais de 200 anos, já existia a tipificação penal da "vadiagem", associada ao ócio nas ruas. Com o primeiro Código Penal de 1830, foi incluído o crime de "mendigar". Já no Código de 1890, a criminalização se estendeu às pessoas sem domicílio fixo, ou seja, aquelas que viviam nas

ruas. Segundo a doutrina jurídica da época, o objetivo não era punir um ato criminoso específico, mas sim reprimir uma conduta (Oliveira, 2019).

Com a finalidade de enfrentar as desigualdades sociais, especialmente aquelas que impactam a população em situação de rua, o Estado brasileiro promulgou o Decreto nº 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, bem como o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. Esse marco legal define a população em situação de rua como “[...] 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)

A população em situação de rua, um dos grupos mais rejeitados e monitorados, estabelece uma relação intensa e conflituosa com o espaço público, onde busca sua sobrevivência. Embora receba algum grau de empatia, também enfrenta estratégias de rejeição, controle e vigilância, muitas vezes materializadas na criação de ambientes hostis. Essa hostilidade se manifesta como uma atitude agressiva, fundamentada na inimizade, oposição e confronto. Por outro lado, há iniciativas civis que promovem atividades, ainda que temporárias, para oferecer apoio e oportunidades de interação social a essa população (Giese; Menegat, 2023).

De acordo com levantamento preliminar realizado pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC), em agosto de 2023, a população em situação de rua no Brasil apresentou um crescimento expressivo nos últimos anos. Utilizando registros administrativos e dados de sistemas do governo federal, o estudo apontou que, entre 2018 e julho de 2023, o número de pessoas cadastradas no CadÚnico nessa condição praticamente dobrou, alcançando a marca de 221.113 indivíduos. O número de municípios com registros desse grupo também aumentou de forma significativa: passou de 1.215, em 2015, para 2.354 em 2023, o que representa 42% das cidades brasileiras. Além do aumento numérico, constatou-se um agravamento nas condições de vida dessa população, especialmente em razão dos impactos sociais e econômicos provocados pela pandemia da COVID-19 (Brasil, 2023).

Diante desse cenário, tornou-se uma questão urgente para o Estado a adoção de medidas para combater as condições que perpetuam as vulnerabilidades dessa população. Nesse sentido, a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), instituída pelo Decreto nº 7.053/2009, busca garantir o acesso a políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda, por meio de serviços e programas transversais, intersetoriais e intergovernamentais (Brasil, 2009).

Desde o início de 2023, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania tem implementado uma série de medidas voltadas ao fortalecimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), com o objetivo de ampliar a atenção, o cuidado e a garantia de direitos para esse grupo. As ações são articuladas entre os 11 ministérios do executivo, em parceria com governos estaduais e municipais, e incluem o diálogo com movimentos sociais da população em situação de rua, representantes dos poderes Legislativo e Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, sociedade civil organizada, setor empresarial, universidades e trabalhadores (Brasil, 2023).

Com o objetivo de assegurar a participação social na reconstrução da PNPSR, o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania reinstaurou o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua (CIAMP-Rua), como parte das medidas anunciadas nos primeiros 100 dias de governo Lula (Brasil, 2023).

O Decreto nº 11.472, publicado em abril de 2023, que dispõe sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, alterou o então Decreto nº 9.894, de 27 de junho de 2019, que também tratava sobre o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, essa mudança representou um marco na retomada do fortalecimento da participação e do controle social na implementação e monitoramento das políticas públicas voltadas à população em situação de rua, por meio do CIAMP-Rua. Para o biênio 2023-2025, o Comitê contará com uma composição ampliada da sociedade civil, eleita em outubro de 2023 (Brasil, 2023).

Na atual gestão do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, foi criada a Diretoria de Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua (DDPR), instituída

pelo Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023, em resposta às demandas dos movimentos sociais desse grupo. Vinculada à Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos (SNDH/MDHC), a Diretoria é responsável pela formulação, coordenação e implementação de políticas públicas voltadas à promoção dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, com acompanhamento e monitoramento do CIAMP-Rua (Brasil, 2023).

Além disso, de acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009a) e o Caderno de Orientações Técnicas do MDS (BRASIL, 2011c), o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) é a unidade responsável por oferecer serviços especializados a essa população, de acordo com suas necessidades. O Centro POP realiza um acompanhamento contínuo dos atendidos por meio de equipes multidisciplinares, compostas geralmente por assistentes sociais, psicólogos, educadores sociais, pedagogos, entre outros profissionais. Seu principal objetivo é apoiar o usuário no processo de saída das ruas, encaminhando-o para serviços nas áreas de saúde, educação, trabalho, moradia, cultura, previdência social, Defensoria Pública, órgãos do poder judiciário, entre outros. O Centro POP é um espaço de portas abertas, oferecendo tanto atividades coletivas quanto atendimentos individuais (Brasil, 2009).

Para mais, a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009a) prevê o Serviço de Acolhimento Institucional, com especificidades conforme diferentes faixas etárias e situações de vulnerabilidade. O documento distingue serviços voltados para crianças e adolescentes, adultos e famílias, mulheres em situação de violência, jovens e adultos com deficiência, e idosos. Esse serviço é essencial para garantir a acolhida, a proteção social e a moradia temporária das pessoas em situação de rua, oferecendo apoio para que possam investir no processo de saída das ruas (Brasil, 2009).

O Serviço de Acolhimento trabalha em colaboração com o Centro POP e a equipe de Abordagem Social, com o objetivo de integrar o usuário à rede de serviços, promovendo oficinas, encaminhamentos e inclusão produtiva. Ele desempenha um papel importante na organização do cotidiano dos atendidos e contribui para que as ações voltadas à construção de um novo projeto de vida tenham maior sustentabilidade e se concretizem. No entanto, é importante destacar que alguns usuários nos Serviços de Acolhimento ainda não estão em um processo avançado de saída das ruas, utilizando o espaço apenas para dormir de forma protegida, dar uma pausa da rua ou por outros motivos que os afastem da saída definitiva da situação de rua. Esses usuários devem ser ouvidos e ter seus desejos respeitados. Não devem

ser impostas regras que restrinjam o uso do serviço, pois isso poderia fechar as portas da proteção da rede para momentos que, embora temporários, podem ser fundamentais no processo de transição para a saída das ruas (Brasil, 2013).

O Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS), conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, é uma unidade que oferece o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Ele se caracteriza como parte da Proteção Social Especial de Média Complexidade no âmbito do SUAS. O PAEFI atende famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, expostos a riscos de ameaça ou violação de direitos, e que, por isso, necessitam de atendimento e acolhimento especializados. Embora a participação no atendimento do Centro POP seja mais indicada para a população em situação de rua, em áreas onde essa unidade não está presente, as pessoas em situação de rua podem ser atendidas pelos CREAS (Brasil, 2011).

Conforme a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009a), o CRAS é uma unidade pública estatal situada em áreas de vulnerabilidade social, com a missão de realizar serviços de proteção social básica. Seu trabalho visa à prevenção, minimização e/ou superação das desigualdades sociais. Além disso, o CRAS tem a responsabilidade de organizar e coordenar a rede de serviços socioassistenciais na sua área de atuação (Brasil, 2011).

Por esse motivo, faz-se necessário discutir os desafios enfrentados, diariamente, pela população em situação de rua para acesso à Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania sem que seus direitos sejam violados.

3 A POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO E CIDADANIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA - LEI Nº 14.821/24

O termo "políticas públicas" carrega diferentes sentidos e interpretações, sendo definido de várias maneiras por autores e estudiosos ao longo do tempo. Trata-se de um conceito amplo, que assume diferentes nuances conforme o contexto em que é analisado. Para Bucci (2002), políticas públicas são “[...] programas de ação governamental [...]”, concebidos com o propósito de organizar os recursos do Estado e articular iniciativas privadas voltadas ao atendimento de necessidades reconhecidas como socialmente relevantes e legitimadas politicamente. Ainda segundo a autora, essas políticas representam “metas coletivas

conscientes”, o que as posiciona no campo do direito público em sentido amplo. Tal definição revela a estreita relação entre direito e política, evidenciando um canal de diálogo entre esses dois subsistemas dentro da lógica institucional do poder público.

A Lei nº 14.821, de 16 de janeiro de 2024, instituiu a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), estabelecendo um marco legal importante voltado à promoção da inclusão social e da dignidade por meio do acesso ao trabalho para esse segmento historicamente marginalizado.

O artigo 1º da Lei nº 14.821/2024¹ estabelece a criação da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), com o objetivo de assegurar a essa população o acesso a direitos fundamentais, como trabalho, geração de renda, qualificação profissional e ampliação da escolaridade.

De acordo com o parágrafo único, entende-se por população em situação de rua o conjunto diverso de pessoas que compartilham a ausência de moradia, utilizando espaços públicos como local de moradia e subsistência, além de recorrerem a abrigos institucionais de forma temporária. Essa condição pode estar associada a outros fatores de vulnerabilidade, como a pobreza extrema e a fragilidade ou ruptura dos laços familiares (Brasil, 2024).

Por meio do referido dispositivo, o Poder Legislativo decidiu regular, por meio de lei, o que já estava previsto em diversas normas constitucionais, notadamente no princípio da igualdade.

A Lei n. 14.821/2024 criou a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), com o objetivo de garantir os direitos humanos ao trabalho, à renda, à qualificação profissional e à elevação da escolaridade. Desde 2009, diversas normas jurídicas tratam do tema nos âmbitos Judiciário, Legislativo e Executivo, com a colaboração da sociedade civil, incluindo cidades, prefeituras, Cortes federais e estaduais, Exército e Receita Federal. No Judiciário, foi criado o PopRuaJud, que facilita a entrega de documentos legais essenciais para o cotidiano e o acesso ao sistema judiciário. Essas ações têm conseguido alcançar um grande número de pessoas em um curto

¹ Art. 1º É instituída a Política Nacional de Trabalho digno e cidadania para a população em Situação de Rua (PNTC PopRua), destinada a promover os direitos humanos de pessoas em situação de rua ao trabalho, à renda, à qualificação profissional e à elevação da escolaridade. Parágrafo único. Para fins desta lei, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que tem em comum a falta de moradia e utiliza os logradouros públicos como espaço de moradia e de sustento, bem como as unidades de acolhimento institucional para pernoite eventual ou provisório, podendo tal condição estar associada a outras vulnerabilidades como a pobreza e os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados (Brasil, 2024).

espaço de tempo, com o objetivo de garantir que os direitos previstos na Constituição sejam efetivamente respeitados para todos, inclusive para refugiados e imigrantes. A relação entre a População em Situação de Rua e a Constituição Brasileira se dá pela garantia de direitos fundamentais e sociais, como o direito à vida, à liberdade, à igualdade e à segurança, entre outros. A efetivação desses direitos ocorre por meio da implementação de políticas públicas, combate à discriminação e investimento em ações de inclusão social (Câmara dos Deputados, 2024).

Em conformidade com a Resolução nº 425/2021, foi criado o PopRua Jud, um projeto coordenado pelo Poder Judiciário que reúne, em um único local, diversas entidades para oferecer serviços à população em situação de rua. Durante um período previamente definido, são disponibilizados atendimentos para emissão de documentos e acesso à justiça, beneficiando milhares de pessoas em um curto espaço de tempo (Brasil, 2021).

A Rede Sustentabilidade, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto (MTST) ajuizaram, em 22/05/2022, no Supremo Tribunal Federal (STF), a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 976, em que pediam que a Corte determinasse aos Executivos federal, estaduais e municipais a adoção de providências em relação às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil. Quando foi para decidir sobre o Decreto n. 7.053/2009 o Ministro Alexandre de Moraes destacou que as pessoas em situação de rua são vítimas de crimes de ódio, a aporofobia:

[...] Nos últimos anos, a crise da rua tornou-se cada vez mais evidente na realidade dos brasileiros, seja vivida, seja testemunhada. Essa condição de emergência social é conhecida pelo Estado brasileiro, mas a grave escassez de dados estatísticos sobre a população em situação de rua (PSR) e a ausência de dados oficiais recentes sobre esse grupo social dificultam a suplantação desse problema. [...] É igualmente relevante compreender os motivos que levam o indivíduo às ruas, pois o reconhecimento dessa circunstância permite desenvolver programas de prevenção à entrada na rua, a fim de mitigar os números já em aceleração crescente. Em soma, entende-se essencial delinear fatores psicossociais e econômicos que incentivam e impulsionam a saída das ruas, para a elaboração de políticas públicas e de medidas assistenciais com essa finalidade. Diante disso, a atenção à população em situação de rua deve ser realizada a partir da observância de três eixos: evitar a entrada nas ruas; garantir direitos enquanto o indivíduo está em situação de rua; e promover condições para a saída das ruas. [...] Nesse sentido, é válido entender a aporofobia como violadora dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, nomeadamente aquele relacionado ao combate a todas as formas de discriminação, estatuído no art. 3º, IV, da CFRB [...] (Brasil, 2023).

A aporofobia, termo que dá título ao livro lançado em 2017 pela filósofa espanhola Adela Cortina, surgiu como conceito relacionado aos intensos fluxos migratórios

vivenciados pela Europa e, sobretudo, ao tratamento dispensado a esses migrantes. De forma geral, o neologismo refere-se ao medo, rejeição ou aversão aos pobres, indivíduos sem vínculos na sociedade de trocas em que estamos inseridos. A autora identifica a aporofobia como um dos maiores desafios das democracias contemporâneas, cujas estruturas perpetuam a hostilidade contra essa população não apenas em nível individual, mas também como resultado de um projeto social. A marginalização do áporos — o pobre — como um "outro" não assimilável faz com que sua carência material se torne o aspecto central de sua existência, determinando suas possibilidades e limitações para agir de forma livre, autônoma e segura (Cortina, 2020).

Cortina (2020) classifica a aporofobia como um crime de ódio e destaca cinco características que compartilha com esse tipo de crime: a direção contra um indivíduo identificado como parte de determinado grupo; a atribuição de características difamatórias a esse grupo; a incitação ao desprezo social contra ele; a crença em uma suposta superioridade sobre o grupo, fundamentada em desigualdades estruturais; e a negação do outro como sujeito, reduzindo-o a um objeto de rejeição e desprezo (Cortina, 2020).

Apesar dos esforços para assegurar à população em situação de rua os direitos mínimos garantidos pela Constituição, observa-se um crescimento alarmante desse grupo. Esse aumento decorre tanto da conjuntura econômica nacional e global quanto das instabilidades políticas e, ainda, dos impactos da pandemia de coronavírus, que resultou no fechamento de empresas e comércios, ampliando o número de desempregados (Dos Santos, 2024).

O trabalho é um dos direitos sociais básicos assegurados pela Constituição brasileira, sendo indispensável para a sobrevivência, o crescimento pessoal e a preservação da dignidade de cada indivíduo. No entanto, a população em situação de rua enfrenta grandes obstáculos no acesso a oportunidades de emprego e geração de renda, o que contribui para a perpetuação do ciclo de exclusão e pobreza.

A falta de trabalho está entre as principais razões que levam muitas pessoas a viver nas ruas. Em uma sociedade onde o emprego é, na maioria das vezes, a única maneira de garantir renda, ele se torna essencial para a própria sobrevivência. No entanto, historicamente, não há empregos suficientes para todos, o que gera uma grande competição no mercado de trabalho e condiciona milhões de pessoas a formarem um "exército de reserva",

destinado a ocupar postos de trabalho mal remunerados. Esse cenário cria uma camada de pessoas, o lumpenproletariado, que dificilmente encontrará seu lugar na sociedade do trabalho e do emprego (Dos Santos, 2024).

Para que a Lei nº 14.821/2024 que versa justamente pela Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua proposta pelo Governo Federal necessita a atuação conjunta de diversos órgãos do Poder Judiciário e da sociedade civil, incluindo Tribunais Regionais Federais, Tribunais de Justiça, Tribunais Regionais Eleitorais, Tribunais Regionais do Trabalho, Defensorias Públicas da União e dos Estados, Prefeituras Municipais, Ministérios Públicos, Forças Armadas (Exército, Marinha e Aeronáutica), Receita Federal do Brasil, Ministério do Trabalho, Polícia Civil e INSS, o que torna o processo moroso.

A análise das disposições da Lei nº 14.821/2024 revela que a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua) busca, essencialmente, implementar ações voltadas ao cumprimento de direitos e garantias fundamentais já assegurados pela Constituição, garantindo sua efetividade a todos os indivíduos no território nacional (Dos Santos, 2024).

4 A EFICÁCIA DA LEI Nº 14.821 PARA MANUTENÇÃO DO *WELFARE STATE*

O *welfare state*, um dos pilares da "era dourada" de prosperidade no pós-guerra, representou mais do que uma simples expansão das políticas sociais nos países industrializados. De forma ampla, foi um esforço de reconstrução econômica, moral e política. No campo econômico, marcou o abandono da ortodoxia do mercado livre em favor da ampliação da segurança no emprego e da renda como direitos de cidadania. Moralmente, reafirmou os princípios de justiça social, solidariedade e universalismo. Politicamente, integrou-se ao projeto de construção nacional e fortalecimento da democracia liberal, em oposição às ameaças do fascismo e do bolchevismo. Muitos países se autodenominaram *welfare states* não apenas por suas políticas sociais, mas por promoverem uma maior coesão e integração social (Esping-Andersen, 1995).

O estado de bem-estar social representa, em essência, uma das mais recentes transformações do estado liberal. Embora preserve seus fundamentos essenciais — como a democracia representativa e a propriedade privada dos meios de produção —, ele corrige

muitos dos equívocos do liberalismo doutrinário. Além disso, o *welfare state* implica a regulação da economia e a garantia de todos os direitos, incluindo os sociais. Assim, apesar de manter a base do estado liberal, o estado social é uma versão transformada, que constantemente se contrapõe às ideias neoliberais, como o livre mercado e o papel neutro do Estado na economia, que há décadas alertam sobre os supostos riscos da implementação de políticas sociais (Pastor, 2017).

O neoliberalismo contemporâneo pode ser visto como um reflexo da economia política liberal clássica. Para Adam Smith, o mercado era o meio mais eficaz para eliminar as classes sociais, a desigualdade e os privilégios. A intervenção estatal, além de um mínimo necessário, interferiria negativamente no processo de equalização promovido pelo comércio competitivo, resultando em monopólios, protecionismo e ineficiência. Enquanto o Estado preserva as classes sociais, o mercado tem o poder de dissolver a sociedade de classes (Smith, 1983).

Há um *trade-off* aparentemente universal entre igualdade e pleno emprego. Embora alguma percepção desse trade-off entre igualdade e eficiência tenha sempre dominado os debates sobre a política social, há um amplo consenso já há algumas décadas quanto ao fato de que o *welfare state* keynesiano forneceu uma solução de soma positiva (Esping-Andersen, 1995).

As transformações nas políticas sociais e econômicas implementadas no Brasil a partir da década de 1990 tiveram como principais consequências o aumento do desemprego, a precarização das relações de trabalho — intensificada pela terceirização — e a queda da renda entre os trabalhadores. A pobreza e a desigualdade tornaram-se ainda mais evidentes no cenário nacional, especialmente em razão da fragilidade dos mecanismos de proteção social. A seguridade social brasileira, ao invés de consolidar-se como instrumento de universalização de direitos, acabou se estruturando prioritariamente pelos eixos da previdência e da assistência, mas sem romper com critérios excludentes (Carvalho, 2017).

A assistência social, mesmo reconhecida como direito de cidadania e parte integrante da seguridade, manteve exigências vinculadas à inaptidão para o trabalho, o que restringe seu alcance. Observa-se, portanto, que quanto maiores os índices de desemprego, informalidade nas relações de trabalho e baixos salários — que resultam em contribuições reduzidas ou inexistentes —, menor é a possibilidade de inserção efetiva da população nos

sistemas de seguridade social (Carvalho, 2017). Ao analisar a trajetória histórica do Brasil e sua relação com o modelo de *welfare state*, surge a indagação: o país vivencia, de fato, um Estado de bem-estar social ou apenas apresenta elementos pontuais que se assemelham a esse ideal?².

A relação entre a população em situação de rua e a Constituição Federal Brasileira está fundamentada na garantia de direitos fundamentais e sociais, especialmente nos artigos 5º, 6º e 7º. Esses dispositivos asseguram direitos como vida, liberdade, igualdade, segurança, propriedade, saúde, alimentação, moradia, trabalho, emprego, transporte, previdência social, lazer, educação, informação, cultura, meio ambiente equilibrado, proteção à maternidade e à infância, além de assistência aos desamparados. A concretização desses direitos ocorre por meio da implementação de políticas públicas voltadas a essa população, como é o exemplo da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua.

Construir um mundo sem pobreza seria, sem dúvida, uma das metas mais urgentes e inquestionáveis. Não se trata de uma utopia irrealizável, pois, apesar do prestígio do pensamento utópico, a história mostra que muitas de suas realizações, por mais bem-intencionadas, resultaram em consequências desastrosas. Erradicar a pobreza é, acima de tudo, um dever inegociável — uma obrigação ética, política, econômica e social que não pode ser ignorada. Para aqueles que nos governam, deve ser uma prioridade inadiável e inescusável (Cortina, 2022).

Nesse contexto, Behring (2008) argumenta que diversos fatores conjunturais dificultaram a efetivação dos direitos sociais nos moldes universalistas estabelecidos pela Constituição de 1988. Segundo a autora, os movimentos sociais encontravam-se enfraquecidos, atuando com resistência fragmentada, enquanto se observava uma retração de direitos sob a justificativa da crise fiscal. Diante dessa correlação de forças, a política social passou a assumir um caráter “pontual e compensatório”. Behring (2008) resume de forma contundente essa realidade ao afirmar que “a política econômica produz mortos e feridos e a política social é uma frágil ambulância que vai recolhendo esses mortos e feridos”.

² O complexo cenário em que se estrutura o *Welfare State* brasileiro, marcado por um amplo aparato estatal voltado à oferta de serviços sociais e pelo elevado consumo de recursos públicos, revela uma contradição significativa: apesar de sua dimensão, esse sistema não tem sido capaz de promover, de forma efetiva, a redução das desigualdades sociais no país. Tal realidade contribui para que, no senso comum, não haja uma percepção clara da existência de um verdadeiro Estado de bem-estar social no Brasil. Essa impressão se intensifica quando se compara o modelo brasileiro com o paradigma social-democrata, amplamente difundido no imaginário coletivo — especialmente aquele adotado pelos países nórdicos, como a Suécia —, onde há altos níveis de igualdade social e um elevado grau de desmercantilização dos direitos sociais (Benicio, 2025).

É essencial determinar se o *welfare state* é, por si só, uma fonte de poder para garantir a aplicabilidade da teoria. A resposta reside no fato de que os assalariados, por natureza, encontram-se atomizados e estratificados no mercado, forçados a competir, sujeitos à insegurança e dependentes de decisões e forças além de seu controle. Essa condição restringe sua capacidade de mobilização e enfraquece a solidariedade coletiva. Os direitos sociais, o seguro-desemprego, a igualdade e a erradicação da pobreza — objetivos de um *welfare state* universalista — são pré-requisitos fundamentais para fortalecer a unidade necessária à mobilização coletiva de poder (Esping-Andersen, 1995).

Há evidências de que os altos custos marginais do trabalho e os direitos trabalhistas rígidos impedem o crescimento do emprego, e um dos modos de enfrentar parcialmente esse problema seria a redução das contribuições sociais por meio da privatização dos programas de bem-estar (Esping-Andersen, 1995).

Silva (2009), ao tratar das relações entre trabalho e população em situação de rua, analisa que a reestruturação produtiva — associada à financeirização do capital e à nova configuração do papel do Estado — foi implementada com o objetivo de favorecer a acumulação de capital, dando origem a um novo padrão de acumulação. Segundo a autora, esse processo envolveu transformações políticas, econômicas e sociais que marcaram fortemente o contexto brasileiro, especialmente a partir de 1995, com a adoção das medidas neoliberais no governo de Fernando Henrique Cardoso.

Além disso, a Lei nº 14.821/2024 foi criada para estabelecer uma política pública específica voltada ao atendimento de pessoas em situação de rua. O Poder Judiciário tem cumprido seu papel, com tribunais se organizando e coordenando ações em parceria com entidades públicas, privadas e organizações da sociedade civil. Essas iniciativas visam garantir que as pessoas que têm a rua como abrigo recebam o mínimo necessário para recuperar sua dignidade e reintegrar-se à sociedade: fornecimento de documentos, atendimento à saúde, suporte à comunidade LGBTQIA+, oportunidades de emprego, acesso à justiça, obtenção de benefícios previdenciários e assistenciais. Embora essas ações possam trazer grandes benefícios para a comunidade, é importante ressaltar que, sozinhas, não são suficientes para resolver um problema de tamanha magnitude (Dos Santos, 2024).

A simples existência da previdência ou da assistência social não implica necessariamente uma desmercadorização significativa, a menos que emancipe os indivíduos

de forma substancial da dependência do mercado. A assistência aos pobres pode atuar como uma rede de segurança extrema, mas, quando os benefícios são escassos e carregam estigma social, o sistema acaba forçando todos, exceto os mais desesperados, a permanecerem no mercado. Esse era precisamente o objetivo das leis de assistência aos pobres no século XIX na maioria dos países. Da mesma forma, os primeiros programas de previdência social foram intencionalmente concebidos para reforçar a participação no mercado de trabalho (Ogus, 1979, apud Esping-Andersen, 1991).

Depreende-se que a lógica do *Welfare State* não está fundamentada em princípios morais ou em uma intencionalidade ética, mas sim em uma resposta pragmática a desafios sociais concretos. Trata-se, ao mesmo tempo, de uma estratégia preventiva diante de possíveis crises sociais e de um mecanismo por meio do qual o Estado busca enfrentar a transição estrutural do trabalho não assalariado para o trabalho assalariado. Como afirmam Lenhart e Offe, o *Welfare State* configura-se como “a forma pela qual o Estado tenta resolver o problema da transformação duradoura do trabalho não assalariado em trabalho assalariado” (Lenhart; Offe, 1984).

Não se deve superestimar a influência das forças globais na determinação do destino dos *welfare states* nacionais. As análises comparativas mostram de forma contundente que os mecanismos políticos e institucionais de representação de interesses e construção do consenso desempenham um papel fundamental na definição das políticas de bem-estar social, emprego e crescimento. Como os países variam significativamente em termos de força, organização e centralização de sindicatos e empregadores, sua capacidade de administrar interesses conflitantes também difere. Estudos de Cameron e Katzenstein demonstram que as economias europeias do pós-guerra conseguiram conciliar bem-estar social e eficiência porque suas organizações de interesses, amplamente inclusivas, garantiam a moderação salarial em troca do pleno emprego. Dessa forma, a criação de redes robustas de seguridade social não comprometeu significativamente a capacidade de ajuste ou crescimento dessas economias (Esping-Andersen, 1995).

Assim como hoje é possível reconhecer a escravidão, a desigualdade racial e de gênero como flagelos ainda presentes, mas inaceitáveis, no futuro será abordado a questão da pobreza. E não deve-se falar disso no futuro do pretérito – “isso aconteceria assim” –, mas no futuro do presente – “isso será assim”. Erradicar a pobreza é uma obrigação por pelo menos três motivos: as pessoas têm o direito de ser assistidas pela sociedade para não viverem na

pobreza, os Estados dispõem dos recursos necessários para isso e a sociedade se comprometeu publicamente a fazê-lo desde o primeiro dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (Cortina, 2022).

É fundamental repensar as estruturas sociais e implementar políticas públicas eficazes para reduzir as desigualdades. A situação de rua é um fenômeno complexo e multifacetado, demandando soluções integradas e intersetoriais. Garantir os direitos das pessoas em situação de rua requer a efetivação de políticas públicas, o combate à discriminação e investimentos em ações de inclusão social. A Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), instituída pela Lei n.º 14.821/2024, estabelece diretrizes essenciais para essa transformação, desde que seja devidamente implementada (Dos Santos, 2024).

6 CONCLUSÃO

Analisar a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua) à luz do percurso histórico do *welfare state* no Brasil permite observar com clareza as limitações e contradições de um modelo que, embora fundado em valores constitucionais como dignidade, igualdade e justiça social, ainda não alcançou uma concretização efetiva e abrangente desses direitos. Historicamente, o Estado brasileiro adotou uma postura vacilante diante da questão social, oscilando entre a expansão de programas assistenciais pontuais e os retrocessos justificáveis pela lógica da austeridade fiscal. O resultado dessa dinâmica foi a consolidação de políticas públicas muitas vezes fragmentadas, condicionais e descontinuadas.

A sanção da Lei nº 14.821/2024, que formaliza a PNTC PopRua, sem dúvida representa um avanço relevante no plano normativo. Ao reconhecer a população em situação de rua como sujeito de direitos e estabelecer diretrizes voltadas à formação profissional, geração de renda e reintegração social, o texto legal reafirma compromissos constitucionais há muito ignorados. Contudo, transformar a letra da lei em realidade requer muito mais do que boa vontade legislativa. Exige articulação entre os diferentes entes federativos, recursos financeiros consistentes, coordenação intersetorial e, acima de tudo, uma decisão política clara de enfrentar as raízes da desigualdade — e não apenas seus sintomas.

Fica evidente, ao longo da pesquisa, que a vivência nas ruas não decorre apenas da falta de moradia. É fruto de uma engrenagem social complexa, alimentada por desemprego

estrutural, precarização do trabalho, enfraquecimento da rede de proteção, laços familiares desfeitos e por uma aporofobia persistente, que marginaliza os pobres não apenas nas calçadas, mas também nos corredores institucionais do Estado. As reformas econômicas das últimas décadas, especialmente a partir dos anos 1990, com forte influência do modelo neoliberal, contribuíram diretamente para o desmonte de políticas públicas universais e para a fragilização do ideal de um Estado de bem-estar social.

Experiências como o PopRuaJud e a reestruturação do CIAMP-Rua, apesar de relevantes, ainda enfrentam desafios operacionais que limitam seu alcance. A falta de integração entre os entes governamentais, a escassez de dados confiáveis e a baixa continuidade das ações mostram que, na prática, muito ainda precisa ser feito para que as políticas públicas cumpram o papel que lhes cabe.

Diante disso, uma pergunta inevitável se impõe: o Brasil vive, de fato, um *welfare state* ou apenas reproduz, de forma pontual e simbólica, elementos desse modelo, sem jamais consolidar suas bases? À luz do que foi debatido, a resposta mais coerente aponta para a segunda possibilidade. Mesmo diante de avanços legislativos e algumas iniciativas institucionais, ainda falta ao país uma política social estruturada, com caráter universal, duradouro e transformador.

A superação da pobreza extrema e da exclusão social, especialmente quando se trata da população em situação de rua, não pode continuar sendo tratada como uma promessa adiada. Como defende Cortina (2022), não se trata de pensar esse enfrentamento no condicional — como algo que deveria ter sido feito —, mas sim como um dever político e ético inadiável. A efetiva implementação da PNTC PopRua será, nesse sentido, um reflexo não apenas da capacidade do Estado brasileiro de garantir direitos, mas da própria maturidade de nossa democracia diante das desigualdades que ainda insistem em moldar o cotidiano nacional.

REFERÊNCIAS

BENICIO, S. L. **O Welfare State Brasileiro**. Disponível em: <<https://fida.tcm.sp.gov.br/Pagina/66333>>. Acesso em: 16 abr. 2025.

BEHRING, Elaine Rosseti. **Brasil em Contra-Reforma**; desestruturação do Estado e perda de direitos. 2.ed. SãoPaulo: Cortez, 2008.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. **Plano Nacional ruas visíveis**: população em situação de rua plano de ação e monitoramento para efetivação da política nacional para a população em situação de rua. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA Plano de Ação e Monitoramento para Efetivação da Política Nacional para a População em Situação de Rua. 2023. Disponível em:

https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/governo-federal-lanca-201cplano-ruas-visiveis-pelo-direito-ao-futuro-da-populacao-em-situacao-de-rua201d-com-investimento-de-cerca-de-r-1-bilhao/copy2_of_V3_plano_acoes_populacao_de_ua1.pdf. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. **DECRETO Nº 11.472, DE 6 DE ABRIL DE 2023**: altera o decreto nº 9.894, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o comitê intersetorial de acompanhamento e monitoramento da política nacional para a população em situação de rua.. Altera o Decreto nº 9.894, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua.. 2023. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/D11472.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. . **DECRETO Nº 11.341, DE 1º DE JANEIRO DE 2023**: aprova a estrutura regimental e o quadro demonstrativo dos cargos em comissão e das funções de confiança do ministério dos direitos humanos e da cidadania e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. o presidente da república, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso vi, alínea “a”, da constituição,. Aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania e remaneja cargos em comissão e funções de confiança. O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, caput, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/decreto/d11341.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. . **DECRETO Nº 7.053 DE 23 DE DEZEMBRO DE 2009**.: institui a política nacional para a população em situação de rua e seu comitê intersectorial de acompanhamento e monitoramento, e dá outras providências.. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.. 2009. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. GOVERNO FEDERAL. . **LEI Nº 12.435, DE 6 DE JULHO DE 2011**.: altera a lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da assistência social.. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.. Disponível em:

https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. SECRETARIA DE DIREITOS HUMANOS DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA BRASÍLIA. . **Diálogos sobre a população em situação de rua no Brasil e na Europa: experiências do Distrito Federal, Paris e Londres**. 2013. Disponível em:

https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacao_

dialogos_sobre_a_populacao_em_situacao_de_rua_no_brasil_e_na_europa.pdf. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. **Lei n. 14.821, de 16 de janeiro de 2024.** Institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua). Brasília, DF: Presidência da República, 2024. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2024/lei/L14821.htm. Acesso em: 31 jan. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **ADPF 976 MC/DF.** Medida Cautelar em Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. População em situação de rua no Brasil. Omissões do poder público que resultam em um potencial estado de coisas inconstitucional. Possibilidade de intervenção judicial [...]. Relator: Min. Alexandre de Moraes, 25 de julho de 2023. Decisão monocrática. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=769398202&prcID=6410647#>. Acesso em: 31 jan. 2025.

CARVALHO, S. M. **O SISTEMA DE DES-PROTEÇÃO SOCIAL BRASILEIRO: UM OLHAR SOBRE AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA.** 2017. Disponível em: <<https://estacio.periodicoscientificos.com.br/index.php/cienciaincenabahia/article/view/686/610>>. Acesso em: 16 abr. 2025.

Câmara dos Deputados. **LEI Nº 14.821, DE 16 DE JANEIRO DE 2024:** institui a política nacional de trabalho digno e cidadania para a população em situação de rua (pntc poprua).. Institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua).. 2024. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2024/lei-14821-16-janeiro-2024-795258-publicacao-original-170865-pl.html>. Acesso em: 31 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). **Resolução n. 425, de 8 de outubro [de] 2021.** Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, n. 264, p. 2-10, 11 out. 2021.

CORTINA, A. (2020). **Aporofobia, a aversão ao pobre:** um desafio para a democracia. São Paulo: Editora Contracorrente.

CORTINA, Adela. **Pós-pobreza.** El País, Madri, 5 dez. 2022. Tradução CEPAT. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/categorias/624598-pos-pobreza-artigo-de-adela-cortina>. Acesso em: 31 jan. 2025

DA SILVA, T. A. T.; CASTAMANN, D. **Vista do A trajetória histórica da política nacional para a população em situação de rua e os entraves para sua materialização no contexto neoliberal.** Disponível em: <<https://anais.uel.br/portal/index.php/conserdigeo/article/view/3642/3360>>. Acesso em: 16 apr. 2025.

DOS SANTOS, Marisa Ferreira. **A Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua) National Policy of decent job and citizenship to (homeless) street dwellers (PNTC PopRua).** 2024. In *Trib. Trab. 2. Reg* (Vol. 32). Disponível em:

https://basis.trt2.jus.br/bitstream/handle/123456789/16682/santos_marisa_politica_nacional_trabalho.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 16 abr. 2025.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do Estado de Bem-Estar Social. in: Lua Nova. **Revista de Cultura e Política**. nº 24. São Paulo: Centro de Estudos de Cultura Contemporânea, 1991.

ESPING-ANDERSEN, G. O futuro do Welfare State na nova ordem mundial. **Lua Nova**, 35, 1995.

FERREIRA DOS SANTOS, M. **A Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua)** National Policy of decent job and citizenship to (homeless) street dwellers (PNTC PopRua). In *Trib. Trab. 2. Reg* (Vol. 32).

Disponível em:

https://basis.trt2.jus.br/bitstream/handle/123456789/16682/santos_marisa_politica_nacional_trabalho.pdf?sequence=4&isAllowed=y. Acesso em: 31 jan. 2025.

LENHART, G.; OFFE, C. **Teorias do Estado e Política Social. Tentativas De Explicação Político-Sociológica para as Funções e os Processos Inovadores da Política Social**. In: OFFE, C. Problemas estruturais do Estado Capitalista. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1984.

NOVAIS, Jorge Reis. **Contributo para uma teoria do Estado de direito**: do Estado de direito liberal ao Estado social e democrático de direito. Coimbra: Almedina, 2006.

PASTOR, Roberto Viciano; DALMAU, Rubén Martínez. Crisis del Estado social en Europa y dificultades para la generación del constitucionalismo social en América Latina. **Revista General de Derecho Público Comparado**, 21 (2017).

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005**. 2006. 220 f. Universidade de Brasília, Departamento de Serviço Social, Programa de Pós-Graduação em Política Social.

(Dissertação de mestrado). Brasília. Disponível em:

https://bdtd.ibict.br/vufind/Record/UNB_08c8a611380d7e165702052de79a69ff. Acesso em: 15 abr. 2025.

SILVA, Maria Lucia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

SMITH, Adam. **A riqueza das nações**: investigação sobre sua natureza e suas causas. São Paulo: Abril Cultural, 1983. Disponível em:

https://www.ispsn.org/sites/default/files/documentos-virtuais/pdf/livrosparatodos.net_adam_smith_riqueza.das_nacoes.v.2.pdf. Acesso em: 31 jan. 2025.