

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III**

**EDNA RAQUEL RODRIGUES SANTOS HOGEMANN**

**TAIS MALLMANN RAMOS**

**EMERSON AFFONSO DA COSTA MOURA**

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 Haydée 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. Ednilson 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 III[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann, Tais Mallmann Ramos, Emerson Affonso da Costa Moura – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-296-4

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

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

# **XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP**

## **DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS III**

---

### **Apresentação**

Com alegria que trazemos os trabalhos aprovados e apresentados no grupo de trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas durante o XXXII Congresso Nacional do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito. A expansão do campo de políticas públicas no Brasil para diversos campos do conhecimento - como a ciência política, a sociologia, a economia, a Administração Pública... - trouxe a ciência jurídica uma abordagem de Direito em Políticas Públicas que permita dentro dos contributos que o pesquisador do Direito é capaz de trazer para o campo multidisciplinar, a análise da teoria, dogmática ou prática jurídica, que permita a plena eficácia jurídica dos direitos humanos-fundamentais, que demandam planos, diretrizes e ações governamentais para sua implementação.

No trabalho **TUTELA CONSTITUCIONAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: APOROFobia, ARQUITETURA HOSTIL E A LEI PADRE JÚLIO LANCELOTTI** de Fernando de Lima Fogaça e Tereza Rodrigues Vieira parte-se do conceito de aporofobia para demonstrar como as políticas públicas adotadas para situação de rua reflete uma lógica de exclusão sustentada por omissões estruturais do Estado.

Na pesquisa **PLANEJAMENTO ENERGÉTICO E JUSTIÇA AMBIENTAL: METAS DE LONGO PRAZO PARA FONTES RENOVÁVEIS NO BRASIL E POPULAÇÕES VULNERÁVEIS** de Sabrina Cadó, Denise Papke Guske e Sandi Maís Schaedler abordam-se a partir do Plano Decenal de Expansão de Energia 2034 (PDE 2034) e do Plano Nacional de Energia 2050 (PNE 2050) a necessidade de adequação dos princípios de justiça ambiental em suas diretrizes para a transição energética com distribuição equitativa dos riscos e benefícios.

No texto **DA INVISIBILIDADE À EXCLUSÃO FORMAL: A TRAJETÓRIA DAS MULHERES PESCADORAS NA BACIA DE CAMPOS A PARTIR DOS DADOS DO REGISTRO GERAL DA PESCA (RGP)** de Camila Faria Berçot e Maria Eugenia Totti discute como Registro Geral da Pesca (RGP) enquanto política pública estatal não garantiu equidade substantiva, especialmente no acesso ao Seguro Defeso, para o acesso a direitos das mulheres pescadoras artesanais na Bacia de Campos (RJ).

No trabalho **O PROCESSO ESTRUTURAL E A PROMOÇÃO DA ACESSIBILIDADE PARA PESSOAS COM DEFICIÊNCIA NA AMAZÔNIA** de Sarah Furtado Sotelo da Conceição e José Henrique Mouta Araújo discutem-se as políticas públicas de acessibilidade

na Amazônia com base em relatos reais de pessoas com deficiência e leis de inclusão, da intervenção judicial em políticas públicas por meio dos processos estruturais, estabelecendo uma análise do Tema 698 e a postura adequada do juiz e agentes envolvidos no processo, perpassando pelas críticas de ilegitimidade e incapacidade do Poder Judiciário.

Na pesquisa A TUTELA JURISDICIAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO E CIDADANIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA COMO FORMA DE INCLUSÃO SOCIAL de Reginaldo Bonifacio Marques , Tereza Rodrigues Vieira e Jônatas Luiz Moreira de Paula a discussão se situa na Política Nacional de Trabalho Digno e a Cidadania das pessoas em situação de rua, visando a inclusão social e as medidas para a sua implementação como ADPF 976.

No texto CAPACIDADES ESTATAIS E POLÍTICAS DE GÊNERO: ANÁLISE CRÍTICA DO GUIA DAS SECRETARIAS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES E DO CENSO DAS SECRETÁRIAS (2024) de Carolina Fabião da Silva e Evanilda Nascimento de Godoi Bustamante apontam com destreza as lacunas da política pública exteriorizada no Guia para Criação e Implementação de Secretarias de Políticas para as Mulheres, publicado pelo Ministério das Mulheres em 2025, utilizando dados do Censo das Secretárias Mapeamento com Primeiro Escalão dos Governos Subnacionais.

O trabalho O DIREITO À CULTURA NO BRASIL: POLÍTICAS PÚBLICAS ENTRE CONSTITUIÇÃO E AGENDA 2030 de Luiza Emília Guimarães de Queiros , Cirano Vieira de Cerqueira Filho apresentam a partir da agenda 2030 e da análise do regime constitucional a necessidade que as políticas culturais sejam reconhecidas como deveres constitucionais e compromissos de caráter internacional, interligadas à promoção da equidade, da participação social e da sustentabilidade democrática.

A pesquisa DESAFIOS E AVANÇOS DA REGULARIZAÇÃO FUNDIÁRIA NA AMAZÔNIA MARANHENSE, BRASIL de Yata Anderson Gonzaga Masullo e Ticiany Gedeon Maciel Palácio trazem importante trabalho dos desafios, os procedimentos técnicos e o desempenho do programa de regularização fundiária desenvolvido pelo Governo do Estado e pelo Tribunal de Justiça do Maranhão nos municípios da Amazônia Maranhense.

O texto O MOVIMENTO EMPRESA JÚNIOR ENQUANTO POLÍTICA PÚBLICA DE EDUCAÇÃO PARA INOVAÇÃO CIENTÍFICA E TECNOLÓGICA NO ENSINO SUPERIOR BRASILEIRO: FUNDAMENTOS JURÍDICOS, CONSTITUCIONAIS E SEU IMPACTO SOCIAL de Gabriela de Souza Bastos Silva analisa o Movimento Empresa Júnior enquanto estrutura criada pela política pública de educação voltada à inovação.

O trabalho A LEI COMO CATALISADOR: A POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS RACIAIS NO ACESSO A CARGOS PÚBLICOS E O COMBATE AO ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL de Carlos Felipe Benati Pinto discute a persistente omissão legislativa de grande parte dos entes federados na instituição de políticas públicas de ações afirmativas de recorte étnico-racial para acesso a cargos públicos.

A pesquisa A INVISIBILIDADE DA CRIANÇA NOS PROCESSOS JUDICIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE A TUTELA FORMAL E A FRAGILIZAÇÃO CONCRETA DE DIREITOS de Rafael Oliveira Lourenço da Silva e Frederico Thales de Araújo Martos parte do adultocentrismo para demonstrar que na prática jurídica no Judiciário, a oitiva é usualmente condicionada a contextos de vitimização (Lei 13.431/2017), reduzindo a participação a dimensão reparatória e nas políticas públicas, a infância é tratada como apêndice do “cidadão médio”, o que fragmenta ações e silencia a voz infantil.

O texto AS ESCOLAS JUDICIÁRIAS ELEITORAIS ENQUANTO AGENTE DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE EDUCAÇÃO PARA A CIDADANIA: FUNDAMENTOS JURÍDICOS, CONSTITUCIONAIS E O IMPACTO SOCIAL NO ÂMBITO DEMOCRÁTICO de Gabriela de Souza Bastos Silva aponta o papel das Escolas Judiciárias Eleitorais como agentes de políticas públicas de educação para a cidadania no Brasil.

A pesquisa DESIGUALDADES REGIONAIS E EVASÃO ESCOLAR NO BRASIL: DESAFIOS À EFETIVAÇÃO DO DIREITO À EDUCAÇÃO de Daniel Alexandre Pinto de Paiva , Pedro Nimer Neto e Frederico Thales de Araújo Martos identifica um padrão persistente de assimetrias regionais na oferta de políticas públicas que garantam infraestrutura escolar básica, especialmente, quanto à existência de bibliotecas e laboratórios de informática., em específico, para a regiões Norte e Nordeste.

No texto IN RE IPSA: O DANO EXISTENCIAL PRESUMIDO COMO IMPERATIVO ÉTICO NA REPARAÇÃO DO TRABALHO ESCRAVO de Valena Jacob Chaves e Augusto Cesar Costa Ferreira aborda a urgência da criação de uma política pública de reparação integral às vítimas de trabalho escravo contemporâneo no Brasil, analisando as barreiras impostas pela Justiça do Trabalho ao pleno reconhecimento do dano existencial.

O trabalho POLÍTICA PÚBLICA DE COTAS RACIAIS NA DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: DA INEFICÁCIA INICIAL À CONCRETIZAÇÃO EFETIVA de Carlos Felipe Benati Pinto discute a atuação da Defensoria Pública do Estado do Rio de Janeiro na execução das políticas públicas de cotas raciais.

A pesquisa TRIBUTAÇÃO, CIDADANIA ECONÔMICA E REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES: OS REGISTROS CIVIS COMO INSTRUMENTOS DE INCLUSÃO SOCIOECONÔMICA NO BRASIL de Estela Luisa Carmona Teixeira , Patrícia Lichs Cunha Silva de Almeida e Maria De Fatima Ribeiro explora a conexão entre a função social do tributo e a atuação dos registros civis das pessoas naturais como mecanismos de uma política pública de fomento à cidadania econômica e à diminuição das disparidades sociais no Brasil.

O texto SEGURANÇA ALIMENTAR, MUDANÇAS CLIMÁTICAS E OS POVOS INDÍGENAS DE ATITLÁN, GUATEMALA, E LORETO, PERÚ de Ernesto Valdivia Romero , Silvia De Jesus Martins e Ilton Garcia Da Costa pretende discutir os desafios na Guatemala e no Peru para alcançar uma segurança alimentar adequada a partir de um amplo estudo dos povos indígenas de Atitlán, da Guatemala e de Lotero.

O trabalho GOVERNANÇA NO TERCEIRO SETOR E A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS: OSCS E A PROPOSTA DA “MATRIZ ESG-TS” de Augusto Moutella Nepomuceno , Vivian Tavares Fontenele e Claucir Conceição Costa demonstra que governança, ao estruturar conselhos deliberativos, práticas de integridade, auditorias e mecanismos de transparência, fortalece a credibilidade das OSCs e amplia sua capacidade de captação de recursos e cooperação institucional nas políticas públicas.

Por fim, a pesquisa VIOLÊNCIA DE GÊNERO, DIVISÃO SEXUAL DO TRABALHO E POLÍTICAS PÚBLICAS: ENTRE A “GUERRA INTERNA” E A BUSCA POR IGUALDADE de Vivian Tavares Fontenele e Juliana Pereira Lança De Brito reflete sobre a divisão sexual do trabalho e sua influência na reprodução das desigualdades de gênero no que tange as políticas públicas

Como visto, são trabalhos essenciais para a discussão do papel das políticas públicas no que se refere a implementação dos direitos humanos-fundamentais, da concretização dos objetivos estatais na Constituição e nas normas internacionais, na realização da redução de desigualdades, bem como, na demonstração em geral que o papel do jurista em políticas públicas envolve a busca através da análise da teoria, dogmática ou prática judicial permitindo a plena eficácia jurídica colaborando com instrumentos de implementação através do Direito que contribuem com os estudos de efetividade social produzidos no campo das políticas públicas pelas outras ciências como sociologia, administração pública e ciência política.

Outono de 2025,

Prof. Dr. Emerson Affonso da Costa Moura

Profa. Dra. Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann

Profa. Dra. Tais Mallmann Ramos

No trabalho

Na pesquisa

No texto

# **A TUTELA JURISDICIAL PARA A IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO E CIDADANIA DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA COMO FORMA DE INCLUSÃO SOCIAL**

## **THE JURISDICTIONAL GUARDIANSHIP FOR IMPLEMENTATION OF THE NATIONAL POLICY ON DECENT WORK AND CITIZENSHIP FOR HOMELESS PEOPLE AS FORM OF SOCIAL INCLUSION**

**Reginaldo Bonifacio Marques<sup>1</sup>**

**Tereza Rodrigues Vieira<sup>2</sup>**

**Jônatas Luiz Moreira de Paula<sup>3</sup>**

### **Resumo**

A dignidade da pessoa humana é um dos pilares da República Federativa do Brasil, implicando que todas as ações estatais devem focar na proteção e promoção da dignidade do indivíduo. Este princípio assegura que o Estado deve garantir condições mínimas para a existência da pessoa humana, como acesso à saúde, educação, moradia, alimentação, trabalho e outros direitos fundamentais. Destarte, por meio da investigação de obras, artigos científicos, legislações e documentos institucionais, objetiva-se com este estudo analisar a proteção jurisdicional necessária para a execução da Política Nacional de Trabalho Digno e a Cidadania das pessoas em situação de rua, visando a inclusão social. O Poder Judiciário deve ser incentivado a exercer sua função constitucional como fiscalizador das ações integrativas voltadas às minorias e como garantidor de direitos. O ativismo judicial, exemplificado na ADPF 976, é essencial para a criação e implementação de ações e políticas afirmativas que assegurem direitos às pessoas vulneráveis em situação de rua. Entendendo a necessidade de regularização, a Lei 14.821 prevê meios facilitadores de emissão de documentos, de garantir direitos sociais e combate às disparidades restritivas ao acesso dessas populações às áreas de poder. Apesar da morosidade dos Entes Públicos na implementação da PNTC PopRua, a lei torna-se um instrumento para a efetivação de direitos e garantias. Como instituto legal, o processo é um instrumento implementador de direitos sociais decorrentes das decisões judiciais, garantindo a análise das tutelas específicas. A prevenção é um caminho para que as pessoas não cheguem à situação de rua.

---

<sup>1</sup> Mestrando em Direito Processual Civil e Cidadania pela Universidade Paranaense – UNIPAR. Docente do Curso de Direito da UNIPAR. Advogado no Paraná. E-mail: reginaldobm.adv@gmail.com, ORCID 0009-0002-9468-5778

<sup>2</sup> Pós-Doutora em Direito pela Université de Montreal, Canadá. Docente do Mestrado em Direito Processual e dos Cursos de Direito e Medicina na UNIPAR. E-mail terezavieira@uol.com.br, ORCID 0000.0003.0333.7074

<sup>3</sup> Docente da UNIPAR-Universidade Paranaense na Graduação e Pós-graduação. Coordenador do Curso de Direito da FACCAR-Faculdade Paranaense. Pós-Doutor pela Universidade de Coimbra. E-mail: jlmp@prof.unipar.br

**Palavras-chave:** Inclusão social, Lei 14.821, Políticas públicas, População em situação de rua, Tutela específica

**Abstract/Resumen/Résumé**

Human dignity is one of the pillars of the Federative Republic of Brazil, implying that all state actions must focus on protecting and promoting individual dignity. This principle ensures that the State must guarantee minimum conditions for human existence, such as access to healthcare, education, housing, food, work, and other fundamental rights. Therefore, through research into works, scientific articles, legislation, and institutional documents, this study aims to analyze the jurisdictional protection necessary for the implementation of the National Policy on Decent Work and Citizenship for homeless people, aiming at social inclusion. The Judiciary must be encouraged to exercise its constitutional role as an overseer of integrative actions aimed at minorities and as a guarantor of rights. Judicial activism, exemplified in ADPF 976, is essential for the creation and implementation of affirmative actions and policies that ensure the rights of vulnerable homeless people. Understanding the need for regularization, Law 14.821 provides means to facilitate the issuance of documents, guarantee social rights, and combat disparities that restrict these populations' access to areas of government. Despite the slow implementation of the PNTC PopRUA by public entities, the law becomes an instrument for the realization of rights and guarantees. As a legal institution, the process is an instrument for implementing social rights arising from court decisions, ensuring the analysis of specific protections. Prevention is a path to preventing people from becoming homeless.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Social inclusion, Law 14,821, Public policies, Homeless population, Specific guardianship

## **1 INTRODUÇÃO**

O Conhecimento científico torna-se uma ferramenta importante na sociedade atual. Os saberes trazidos pelos artigos, livros, legislação e diversas fontes de conhecimento possibilitam a construção social e o enriquecimento das bases estruturantes.

Assim, o presente estudo busca analisar a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua com forma de efetivação de ações e políticas afirmativas de integração social.

O presente trabalho se justifica pelo fato de a população em situação de rua representar um sério desafio social que demanda respostas imediatas e abrangentes. Este problema abrange questões complexas, como a exclusão social, a ausência de acesso a direitos fundamentais e a vulnerabilidade a diversos riscos.

Esse grupo enfrenta consideráveis dificuldades, incluindo a carência de moradia adequada, o acesso limitado a serviços essenciais (como saúde, educação e alimentação) e a escassez de oportunidades de emprego, o que contribui para sua marginalização.

Os indivíduos nessa situação são particularmente vulneráveis, dado que estão mais suscetíveis a experiências de violência, doenças, fome e outros perigos. Além disso, a vida nas ruas pode provocar ou agravar problemas de saúde mental, como depressão, ansiedade e transtornos psicóticos.

A falta de documentação, as barreiras para acessar serviços de assistência social e a resistência em buscar ajuda complicam ainda mais o acesso a direitos essenciais.

O Estado é um garantidor universal de direitos e garantias fundamentais. Com tal, passa a ter a responsabilidade, seja por leis, projetos e programas na gerência e no dever constitucional de fomentar novas formas de combater à desigualdade social e à erradicação da pobreza.

No entanto, quando o Estado não implementa ações necessárias para o acesso aos direitos sociais, o Poder Judiciário, em detrimento do poder fiscalizador, torna-se o precursor ativo na busca da atuação estatal em ações afirmativas. No caso da população em situação de rua, um instrumento importante foi a ADPF 976, a qual valorizou os vulneráveis em situação de rua, originando significativos desdobramentos para as ações tomadas pelo Estado.

A utilização do processo para alcançar a finalidade do Estado é essencial, evidenciando as tutelas jurisdicionais como caminho para a justiça social, pautadas nos anseios e aspirações da sociedade.

Assim, se constrói o escopo processual, adequando as medidas jurídicas aos casos em contexto de vulnerabilidade, em especial para este estudo acerca das pessoas em situação de rua.

Fomentados pelos embates jurídicos, destaca-se a produção legislativa na construção do combate a vulnerabilidade. Surge a lei nº 14. 821, instituindo a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua, resultado do projeto de lei encabeçado pela Deputada Érika Hilton (Psol-SP) e relatoria do Senador Paulo Paim (PT-RS).

A nova lei contempla formas de implementar direitos, por meio do trabalho, firmando diretrizes e eixos estratégicos que visem qualificação profissional, empreendedorismo, acesso a rendas e incentivo às cooperativas. Ressalta-se a criação de Centros de Apoio ao Trabalhador em situação da rua. Entendendo a necessidade de regularização, a lei prevê meios facilitadores de emissão de documentos, de garantir direitos sociais e combate às disparidades restritivas ao acesso dessas populações às áreas de poder.

Diante da pesquisa apresentada, foram levantados dados, revisitadas referências bibliográficas e analisada jurisprudência com a intenção de embasar os elementos apontados neste artigo.

Por fim, a compreensão das realidades existentes é possível por meio da investigação do esforço da pesquisa e da contribuição dos bancos acadêmicos na fomentação de novas ideias e saberes.

## **2 SOBRE AS POPULAÇÕES DE RUA**

A discussão sobre a população em situação de rua retoma as heranças deixadas pelo processo de segregação de certos grupos sociais que ocasionaram a marginalização e o preconceito, dificultando o acesso destas minorias aos direitos basilares existenciais, surgindo situações precárias, agravadas, principalmente nos países da América Latina, pelo modelo de exploração associada a fatores sociais e econômicos (WANDERLEY JR.; SILVA, 2014, p. 76).

Com o fim do período escravocrata e o surgimento do processo de industrialização, novas formas de produção econômica agravaram à desigualdade social, evidenciando a situação de populações marginalizadas da época (COSTA, 2022, p. 54).

A exclusão social torna-se um fenômeno ainda maior com o acondicionamento da população negra de forma precária no trabalho industrial e a formação de uma classe trabalhadora pela exploração da mão de obra europeia. A reorganização dos processos de trabalho, associados a mecanização da indústria, contribuíram para a criação de um excedente de mão-de-obra não utilizada, a precariedade das condições de trabalho e disparidade socioeconômica (COSTA, 2022, p. 54-57).

Nos períodos anteriores ao processo de redemocratização ocorridos na década de 80, observa-se que as Constituições de 1934 e de 1946, influenciadas pela Constituição de Weimar, pavimentavam um caminho para garantir o mínimo existencial, pautado no trabalho digno e na justiça social (ZANIOLO, 2021, p. 19).

Com o advento da Constituição Federal de 1988 (CF), a incumbência estatal em assegurar as garantias fundamentais e direitos sociais, trouxe a discussão da situação das populações marginalizadas e as ações afirmativas de efetivação de tais direitos e políticas públicas.

Assim, nos incisos do artigo 3º, da CF, os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil ressaltaram, em especial a dignidade da Pessoa Humana, e prescreveram a responsabilidade do Estado para superação das desigualdades sociais e combate ao preconceito e discriminação.

Já nos artigos 5º e 6º, *caput*, da CF, as garantias fundamentais de todos aos bens jurídicos e os direitos sociais elencam a criação de políticas públicas de efetivação de ações afirmativas. Entremeios, a busca da dignidade da pessoa humana está intrinsecamente ligada a busca dos direitos fundamentais como base do direito atual (SARLET, 2001, p. 26).

A questão em evidência paira sobre o fornecimento do mínimo para viver. O mínimo existencial está ligado à sobrevivência e à liberdade, sendo que não há possibilidade de garantia de vida sem firmar condições necessárias mínimas. Por esse ângulo, busca-se nos princípios constitucionais a atuação do Estado como garantidor da isonomia e da erradicação da pobreza (TORRES, 1990).

O princípio da igualdade garante o amparo contra a pobreza absoluta, a qual deriva da desigualdade social. A igualdade, neste caso, é a que informa a liberdade, e não a que penetra

nas condições de justiça, haja vista que esta vai fundamentar a política orçamentaria aplicada ao combate à pobreza relativa (TORRES, 1989, pp. 31-32)

Por outro viés, a exclusão de determinados grupos vulneráveis retoma a discussão em relação ao preconceito sistematizado, pautado em fatores étnicos e ao gênero, inviabilizando a isonomia. Inobstante, para superação de dificuldades de acesso às melhores condições sociais, é necessária a atuação efetiva para reconstrução da base social. Para tanto, Marcia de Assis da Costa (2022, p. 59) retratou que

A desigualdade social contribui para a imposição de barreiras para a participação igualitária nas diferentes esferas da vida social. Dessa maneira, mulheres e negros possuem os piores indicadores de condições de vida que o restante da população, assim como recebem os menores salários, ainda que tenham o mesmo grau de formação que brancos. Tais constatações são embasadas pelo racismo estrutural presente na sociedade e reforçam a necessidade de políticas e ações afirmativas que garantam o acesso desse segmento da população (COSTA, 2022, p. 59).

No entanto, as respostas estatais na implementação de políticas públicas que alcancem a todos, na forma substancial, não podem tornar a prestação de políticas públicas meras expectativas de direitos. Nessa atuação, Guido Timóteo da Costa Zaniolo (2022, p. 13) leciona que

O mínimo existencial é um direito fundamental decorrente do princípio da dignidade da pessoa humana que está abrangido pela maioria dos direitos fundamentais sociais positivados pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, de que são exemplos, a saúde, a educação, a moradia, a alimentação, a previdência e a assistência social, e se encontra, por igual, no interior de direitos fundamentais individuais como o acesso à justiça. Os titulares do direito fundamental ao mínimo existencial são todas as pessoas naturais sem depender de outras condições (ZANILO, 2022, p. 13).

Com a intenção de sanar as desigualdades sociais, o Poder Público tem gerência para oportunizar o mínimo existencial, ainda que não positivado no ordenamento nacional, pois independe de regulação, frente a essencialidade para a vida e a manutenção desta (FERREIRA FILHO, 2011, p. 123). Outrossim, a população em situação de rua, diante da vulnerabilidade, passa a ser alvo de políticas afirmativas de implementação de direitos. No entanto, a invisibilidade desses grupos no cenário social reflete a ineficácia do Poder Público para efetivar as incumbências do Estado como fornecedor de ações afirmativas de integração, ao passo que os modelos sociais acentuam as disparidades sociais (ESCOREL, 2003, p. 139).

Como se percebe, a vulnerabilidade da população em situação de rua no Brasil é um forte sinal das profundas desigualdades sociais do país.

### **3. O DIAGNÓSTICO E PERfil DA POPULAÇÃO DE RUA**

Ao observar o diagnóstico (BRASIL, 2023), com base em dados de dezembro de 2022, realizado pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania do Governo Federal, ficou percebido que a população em situação de rua tem crescido consideravelmente desde o levantamento de 2009.

Sendo assim, as informações tinham como objetivo colher dados que subsidiassem a efetividade na implementação das políticas públicas, apontando diretrizes de atuação estatal. Assim, o documento destacou que para a implementação efetiva da PNPSR, nos âmbitos federal, estadual e municipal, é essencial possuir informações confiáveis sobre essa população, no tocante ao número, distribuição no país, bem como o seu perfil, buscando políticas direcionadas e adequadas.

Os dados foram recolhidos com base no Cadastro Único, no Registro Mensal de Atendimento (RMA), no Censo do Sistema Único de Assistência Social (Censo SUAS), no Sistema de Informação de Agravos de Notificação, no Cadastro Nacional de Estabelecimento de Saúde (CNES) e no Sistema de Informação em Saúde para Atenção Básica (SISAB).

Diante do diagnóstico realizado, observou um grupo heterogêneo, assolado pela extrema pobreza, fragilizado pelo rompimento dos laços familiares, sendo a forma de moradia convencional inexistente (BRASIL, 2023, p. 15). Espalhados por 3.354 municípios do Brasil, o que chama a atenção na pesquisa é a concentração de população de rua nos grandes centros, destacando São Paulo como a maior concentração da população em situação de rua, equivalente a 89% do cômputo geral. Não por menos, outras cidades como Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Brasília, Salvador, Fortaleza, Curitiba, Porto Alegre, Campinas e Florianópolis também se destacam pela concentração do contingente vulnerável em situação de rua.

Diante da precariedade do alcance dos serviços de assistência, associados à falta de documentação básica, estima-se que os dados apresentados no estudo refletem um número e uma problemática ainda maior.

As pessoas em situação de rua são trabalhadoras e trabalhadores que vivem nas ruas do país. De fato, 70,9% dos recenseados exerciam alguma atividade remunerada e 58,6% afirmaram ter alguma profissão. Constatou-se também que a maior parte dos trabalhos realizados se situa na chamada economia informal. O diagnóstico trazido pelos órgãos competentes apresenta a estimativa de 281.472 pessoas em situação de rua, concentradas nos grandes centros, sendo 68 % negros, 55% adultos, entre 30 a 49 anos e 87% do sexo masculino

(BRASIL, 2023, p. 5). Um destaque apresentando pela pesquisa é o percentual de 15% de pessoas em situação de rua com deficiência, seja física (47% do percentual anterior), entre visuais e transtornos mentais.

Outro ponto que salta aos olhos é o grande fluxo de pessoas de origem estrangeira, em especial os venezuelanos. Os dados mostram que 54% são oriundos da América do Sul, sendo 43% desse percentual advindos da Venezuela.

Nesse interim, destaca-se 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%)” (BRASIL, 2023, p. 20).

A estatística se mostra relevante para salientar a necessidade de criação de políticas públicas que visam tutelar as vulnerabilidades apontadas no diagnóstico. Além disso, é importante destacar as tomadas de ações que agem como preventoras das vulnerabilidades que levem a pessoa para a situação de rua. Diante dos elementos colhidos em relação aos motivos apontados, ressalta-se o investimento em assistência familiar, a qualificação de mão de obra, a educação com meio de informação quanto aos entorpecentes e a criação de programas que oportunizem o acesso a financiamentos habitacionais.

Ainda em análise do documento gerado pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania, um retrato exposto da condição dos perigos da rua está na violência e nos maus tratos sofridos pela população em situação de rua, num patamar crescente de 5% de forma geral, sendo os homens negros e jovens, os mais atingidos, seguidos das mulheres e dos transgêneros (BRASIL, 2023, p. 21).

Em apoio aos dados supra, a visão do trabalho como forma de integração social tem estabelecido, por meio da inclusão produtiva, possibilidades do acesso aos meios laborativos da população em situação de rua, valorizando a dignidade humana tanto na geração de renda quanto no sentimento de pertencimento social (PINHO; PEREIRA; LUSSI, 2019, p.489).

Destaca-se abaixo que

(...) um ponto comum foi associação do acesso ao trabalho à autonomia e emancipação, fatores esses que poderiam contribuir para a superação da situação de rua (...) De modo geral, a inclusão produtiva foi identificada como acesso ao mercado de trabalho formal ou informal e à geração de renda (...) os resultados também relacionaram a inclusão produtiva ao pertencimento social (PINHO; PEREIRA; LUSSI, 2019, p.489).

Portanto, o trabalho passa a ser um importante aliado na construção da dignidade da pessoa humana, fortalecendo os vínculos sociais, na valorização da inclusão de forma produtiva e tornando-se um mecanismo de combate ao preconceito.

#### **4 A POLÍTICA NACIONAL DE TRABALHO DIGNO E CIDADANIA PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Diante dos apontamentos salientados na decisão da ADPF 976, associados ao diagnóstico realizado pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania que acena para diversas frentes de atuação estatal, urge considerar a iniciativa do Poder Legislativo, diante da responsabilidade constitucional supracitada, como agente de políticas integrativas dessas minorias ao seio social. Nesse caminho, destaca-se a justificativa que encampou o Projeto de lei nº 2245/2023, apresentando o incentivo ao trabalho como forma de resgate da dignidade dessa categoria de vulneráveis. O Projeto visou a construção da base social na inclusão produtiva, pautado na colaboração de diversos setores, focado no trabalho como agente de transformação. Dessa forma, a justificativa do projeto de lei considerou que o direito ao trabalho é condição vital para a superação da pobreza e arrefecimento das desigualdades sociais. Frise-se que a Constituição Federal de 1988, especialmente os artigos 6º e 7º, distinguem o trabalho como um direito social que oferece à pessoa a oportunidade de inclusão e traz dignidade à sua vida. (BRASIL, 2023).

Nesse cenário de efetivação dos direitos da população em situação de rua, nasceu a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População de Rua – PNTC PopRúa, atual lei 14.821, resultado das discussões do projeto de lei encabeçado pela Deputada Érika Hilton (Psol-SP) e relatoria do Senador Paulo Paim (PT-RS). A nova lei, sancionada em 16 de janeiro de 2024, contemplou formas de implementar direitos, por meio do trabalho, firmando diretrizes e eixos estratégicos que visem qualificação profissional, empreendedorismo, acesso às rendas e incentivo às cooperativas. Ressalta-se a criação de Centros de Apoio ao Trabalhador em situação de rua.

Uma importante contribuição trazida pelo diploma legal foi a definição da população em situação de rua. O Legislador delimitou os agentes credores das políticas públicas para aqueles grupos de diversos indivíduos sem moradia, permanecendo nos logradouros, mesmo em caráter temporário ou pernoitando eventualmente em instituições de abrigo, em diversos casos associados a alguma vulnerabilidade.

Ao analisar o Constituição Federal, base para o ordenamento jurídico, o Constituinte originário elegeu no artigo 3º, nos incisos seguintes, os fundamentos da República federativa, consagrando a hegemonia do texto constitucional sobre as demais leis. Nessa senda, a construção PNTC PopRua, estabeleceu princípio em concordância à Constituição Federal. Evidencia a lei como guia para a valorização da dignidade da pessoa humana, a cidadania, aos direitos sociais e a isonomia. Já as diretrizes estabelecidas, em suma, a educação e o trabalho, são ressaltadas para a superação das barreiras sociais, valorizando as individualidades e desconsiderando qualquer forma de preconceito, discriminação ou violação aos direitos.

Outra marca predominante como diretriz do texto infralegal em estudo é a integração por meio do empreendedorismo, da formação de cooperativas e da economia solidária. Nota-se que o trabalho em grupo, torna-se uma ferramenta de incentivo ao desenvolvimento coletivo e a valorização interpessoal.

A base da economia em grupos, conduzida pelo cooperativismo, possibilita melhor enfrentamento das dificuldades, diante do modelo econômico de competitividade, promovendo o protagonismo e a inclusão produtiva (PINHO; PEREIRA; LUSSI, 2019, p.489).

A estratégia do legislador apontada com forma de efetivação de políticas públicas tem as bases na qualificação escolar e profissional, o incentivo ao crédito e a empregabilidade da população em estudo. Para alcançar tais finalidades legais, é possível a aproximação do Poder Público com a iniciativa privada, podendo instituir o Programa Selo Amigo PopRua, que garante maior amplitude das condições, de novos contratos e ações integradas. Para proteção dos direitos do trabalho digno e as condições laborativas adequadas, a lei combate a diferenciação de remuneração para população em situação de rua, assegurando os direitos previdenciários.

Retomando os dados apresentados pelo diagnóstico em dezembro de 2022, um problema considerado relevante para a superação dos motivos que levam a situação de rua foi a falta de centros de apoio e informação às pessoas vulneráveis nos logradouros. Embora existam redes de apoio como Centro de Referência da Assistência Social - CRAS e Centro de Referência especializado de Assistência Social - CREAS, devem ser fortalecidos os serviços de proteção especial e com atribuições pormenorizadas para atendimento à população em situação de rua.

Atinente à análise na PNTC PopRua, especificamente no artigo 6º, foi instituído a rede de Centros de Apoio ao Trabalhador em Situação de Rua – CatRua. Esses centros, compostos

de equipes multidisciplinares, possuem atribuições próprias ao atendimento dos vulneráveis nas ruas, objetivando o ensino, orientação e a empregabilidade.

Observa-se, pela vontade do legislador, que esses órgãos de apoio funcionam como mediadores para reinserção, mediante o grau de dificuldade, dos vulneráveis em situação de rua ao mercado de trabalho e a qualificação profissional, encaminhando aqueles para programas tais como PRONATEC e SINE. Poderá também atuar como indicador de beneficiário para a Bolsa de Trabalho e Ensino da População em Situação de Rua – Bolsa QualisRua.

Conforme os dados levantados pelo Governo Federal, as atribuições do CatRUA vão ao encontro das necessidades apontadas, pois visam “favorecer o acesso a emprego depende tanto de ações de empregabilidade e renda, quanto de outros direitos básicos, como à documentação e à educação” (BRASIL, 2023, p. 35).

Ora auxiliando na regularização de documentos oficiais, ora promovendo ações para garantir acesso aos postos de trabalho com dignidade, o CatRUA passa a ser uma referência no cuidado da população em situação de rua na medida que articula serviços sociais, por meio de buscas ativas, construindo planos individuais. Para tanto, visando a efetivação de alcance dos objetivos acima elencados, poderá o centro de apoio atuar de forma itinerante, com equipes dos Serviços Especializados em Abordagem Social SEAS e dos Consultórios na Rua (CnR).

Em meio às dificuldades de acesso aos programas e benefícios para a população em situação de rua, a sistemática é agravada devido a ausência de documentos, geralmente causados por perda, extravio ou deterioração, tornando tal população invisível para a sociedade (BRASIL, 2023, p. 16). Diante do constatado supra, o CatRUA visa agilizar a documentação para que possam ter acesso aos benefícios previdenciários e de outros serviços socioassistenciais.

No que concerne à saúde, a atuação pública tem caráter integrado ao Sistema Único de Saúde – SUS – garantindo diversos tratamentos e serviços de acompanhamento.

A lei em destaque também incluiu a previsão da proteção do adolescente e jovens (15 a 29 anos) quanto ao mercado de trabalho, qualificação profissional e acesso à educação. Em meio a violência e dificuldades nos estudos, conforme apontado pelos dados já apresentados (a faixa etária mais atingida é de 20 a 29 anos -26%), a previsão legal garante o incentivo às empresas que contratarem adolescentes na condição de menor aprendiz. Em caso de trabalho infantil, a PNTC estabelece a inclusão do menor no Programa de Erradicação do Trabalho

Infantil – PETI. A extensão da tutela garante a prioridade do adolescente em situação de rua ao Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM.

A educação tem um papel fundamental no desenvolvimento intelectual e social do ser humano. Não é à toa que a Constituição Federal, elencou a educação como direito social, bem como assegurou o dever do Estado e da família com finalidades trazidas no artigo 205. Em diapasão, a PNTC PopRua também assegurou meios para permanência no estudo daqueles que necessitam. Para tanto, deverá criar formas de estudos da realidade dessa população por meio da capacitação de docentes, acesso daquela a todas as modalidades educacionais, principalmente o ensino superior, sendo a Administração Pública uma aliada na implementação desses direitos.

Um ponto relevante na garantia dos direitos é a possibilidade da frequência da população em situação de rua aos espaços de aprendizagem, sendo garantido a guarda dos pertences, acesso ao mínimo necessário para a dignidade humana e acompanhamento à saúde, assistência social e estudantil, mesmo em nível do ensino superior.

Nessa senda, a previsão educacional de cursos de qualificação, capacitação profissional e incentivo denominada Bolsa QualisRua, possibilita um melhor desenvolvimento pessoal e melhores chances de trabalho, haja vista que a bolsa pode ser percebida com outros benefícios.

A previsão da lei de integração à população em situação de rua, PNTC PopRua, incentivo a atuação do Estado na fomentação da atividade empreendedora e na aquisição do fruto elaborado pela população de rua. Nota-se que a valorização trazida pela lei se inicia pelo estímulo a qualificação no enfrentamento do mercado de trabalho. A substancialidade da ação consiste no encaminhamento e recolocação dos indivíduos novamente ao trabalho digno, abrindo novas frentes laborativas e valorizando a empregabilidade, seja pelos programas, seja por meio de bolsas integrativas. Inobstante, a aquisição da produção pelo Estado visa combater as disparidades e a competitividade estabelecidas pelo modelo econômico atual.

A prática do cooperativismo, da produção solidária e, mais uma vez em destaque, o empreendedorismo, torna a PNTC PopRua um modelo de inclusão produtiva à medida que valoriza à autogestão sustentável e a autonomia coletiva em rompimento das desigualdades. Nesse sentido, a lei evidencia as incubadoras sociais como meios de geração de crescimento mútuo e organizado.

Valido ressaltar que pode ser entendido uma incubadora Social como

(...) um espaço comum que abriga, protege e qualifica projetos/empreendimentos sociais nascentes ou estabelecidos. As incubadoras servem para estimular a capacidade empreendedora e contribuem para o desenvolvimento sustentável da região onde estão inseridas. Oferecem aos empreendimentos a infraestrutura necessária, tais como: espaço físico, água, luz, internet, apoio técnico e estratégico etc. Consistem em ambientes propícios para a consolidação de projetos autogestionários e sustentáveis nos seus primeiros anos de existência. (UFSM, 2024)

Portanto, as ações sociais passam a ser caminhos trazidos pela PNTC PopRua, sendo tais ações viabilizadas por meio de projetos de incentivo e valorização do trabalho em equipe.

Salienta-se que não há como construir uma sociedade mais justa sem que haja isonomia nas bases estruturantes. Para Ronald Dworkin (2002, p. 350) devem ser analisadas as considerações heterogêneas, justificando, em determinados momentos, a diferenciação de tratamento, sem ofender o princípio da igualdade. Portanto, em análise a Política de Trabalho Digno e Cidadania para a população em situação de rua, as estratégias de incentivo aos microcréditos, a criação de oportunidades, em específico, as vulnerabilidades das pessoas em situação de rua, equalizam as distorções existentes na mesma medida que passam a superar a pobreza.

As linhas de atuação da lei nº 14.821/24 buscam uma constante. Para tanto, há a previsão da criação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População de Rua – Ciamp Rue – cuja função visa a continuidade do plano e o melhoramento das ações implantadas. Nessa atuação, os Comitês, diretamente ligados às pessoas em situação de rua, permitirão constantes estudos, garantindo diretrizes e direcionamentos para avaliar o desempenho das políticas públicas.

Considerando que o envolvimento de setores de pesquisa e extensão ajuda a fomentar novas ideias, a PNTC estabeleceu a participação das instituições de ensino superior e da educação básica na promoção e desenvolvimento desses projetos. Não por menos, a divulgação das ações evidenciadas na PNTC tem a finalidade de conscientização e ampliação do conhecimento social para minimizar o preconceito estrutural e aproximar os diversos setores para o engajamento na participação das ações integrativas.

Em atuação descentralizada entre os entes federados, um importante instrumento de unificação das informações é o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico).

Os caminhos apontados pela PNTC PopRua levam a uma construção social de valorização das minorias, muitas vezes esquecidas nos grandes centros. As ações afirmativas

de efetivação de direitos e garantias passam a ser meios para acesso de todos aos bens jurídicos necessários à sobrevivência digna e justa. No entanto, uma preocupação necessária está na prevenção de situações que levem as pessoas à vulnerabilidade. Sendo assim, a atuação estatal deve também atacar os motivos que levam os indivíduos a chegarem a viver em situação de rua.

Destarte, as políticas públicas eficientes devem ser eficazes na prevenção da situação de rua. Atendimento ativo e diligente na saúde “principalmente à saúde mental - ao tratamento da dependência química, ao fortalecimento da família, a geração de renda após o afastamento do mercado de trabalho, a questão do idoso etc. (MEDEIROS, 2010, p. 166).

Por fim, diante das disparidades trazidas em análise, cabe ao Poder Público, com o apoio da sociedade, enfrentar os motivos causadores das vulnerabilidades e garantir que todos tenham o mínimo existencial com dignidade e respeito às individualidades.

## **5 OS INSTRUMENTOS PROCESSUAIS NA BUSCA DO DIREITO DOS VULNERÁVEIS**

Em se tratando da população em situação de rua, pontua-se a força coercitiva do Poder Judiciário em detrimento dos outros Poderes, como uma via de garantias de acesso aos bens sociais, visando a efetivação de políticas que deveriam ser uma prática governamental.

Nesse cenário de fiscalização entre poderes, surgiu a ADPF 976, com forma de assegurar ações estatais na elaboração de um plano de ação voltado para a população em situação de rua. Em análise, a decisão proferida na arguição, observa-se a apreciação do Poder Judiciário, provocado pelos Partidos Rede Sustentabilidade e Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), junto aos trabalhadores do Movimento Sem Teto (MTST), em relação às políticas públicas para a população em situação de rua, haja vista a inércia do Poder Público quanto aos preceitos constitucionais de garantias e direitos fundamentais. O relator Ministro Alexandre de Moraes destacou na decisão a falta de estudos em relação a situação precária dos sujeitos em situação de rua, diante do agravo do quadro pós-pandêmico. Salientou a existente do Decreto nº 7.053 desde 2009, porém sem efetividade, ressaltando a ausência de ações do Estado para a superação da pobreza e assistência à população em situação de rua. Em diapasão, o Ministro relatou também a ausência de estudos evolutivos do quadro das vulnerabilidades e o apontamento das estimativas que apresentam o crescimento dos fragilizados nas ruas.

Diante do apurado apresentado na decisão, foi evidenciado o termo “aporofobia”, referendando o neologismo como a hostilidade e desconsideração da pobreza vindo das ruas.

Inobstante, o Ministro considerou que nesse cenário de inferiorização da pobreza, a aporofobia revela-se como mais um dos obstáculos ao estabelecimento de políticas públicas hábeis, uma vez que as pessoas em situação de rua findam diminuídas da própria qualidade de cidadãs resguardadas pelo Estado de Direito (BRASIL, 2023, p. 27).

Observou-se, em análise, a necessidade de proteção e inclusão social de minorias vulneráveis, pois até aquele momento, a inércia do Estado, seja pela falta de estudos de reconhecimento dos indivíduos ou pela efetivação das políticas, afetou consideravelmente a tutela necessária.

Corolário ao exposto, na prolação da ADPF em estudo, o Ministro apontou caminhos para a atuação do Poder Público na busca, principalmente, do direito à educação e ao trabalho para a superação do dilema daqueles que estão em situação de rua. Frisou a importância integrativa de atuação a essas frentes por órgãos de apoio e assistência na reinserção social. O voto do ministro Alexandre de Moraes pronunciou que é habitual que estes indivíduos se deparem com obstáculos pertinentes à reinserção no mercado de trabalho, apresentando-se a atuação do Estado como facilitadora no ajustamento e adaptação destes em suas atividades laborais. (BRASIL, 2023, p. 30-31)

As discussões trazidas na decisão buscaram elencar a dificuldade que é para a população em situação de rua superar as barreiras levantadas pelo próprio sistema em relação ao acesso à educação, aos postos de trabalho, moradia e desenvolvimento social dos grupos vulneráveis.

Assim, o Ministro destacou medidas específicas para a atuação do Poder Público em: Adesão dos entes subnacionais no Decreto Federal 7.053/2009, avocando a Administração Pública a responsabilidade constitucional de garantir a efetividade das ações disposta do decreto. Em consequente, o estabelecimento de condições impreveríveis para uma existência digna, assegurando um núcleo de direitos e garantias fundamentais isonômicas. E por fim, a elaboração de um plano de ação e monitoramento, estabelecendo um norte de atuação estatal e direcionamento de esforço e recursos.

Por fim, a ADPF 976 foi concedida, estipulando prazo de 120 dias para que a Administração Pública tomasse medidas que assegurassem a população em situação de rua na implementação de ações e políticas afirmativas de inclusão e rompimento das desigualdades sociais, assim como a superação da pobreza.

As medidas supra apontaram uma necessidade de efetivação substancial de direitos para uma ;ulaçāo esquecida e considerada invisível perante a sociedade.

Isso comprova que a população em situação de rua no Brasil enfrenta desafios significativos, agravados pela aporofobia, que é o preconceito e aversão aos pobres e vulneráveis. A combinação desses fatores resulta em exclusão social, dificuldades de acesso a direitos básicos e estigma (VIEIRA; SANTOS, 2017).

Não se pode entender o direito material sem que haja os meios para que posso ser alcançado. A formalidade constitucional do direito conduz para a instrumentalidade na efetividade dos direitos basilares.

Deve-se pensar nos meios dispostos no processo para oportunizar ao vulnerável a proteção do Estado e a garantia aos benefícios trazidos pelo legislador constituinte.

Por sua vez, Cândido Rangel Dinamarco (2002, p. 373) ressalta que a garantia do acesso à justiça é um princípio constitucional elementar na construção do processo e importante método de implementação assecuratórios a todos. Dessa forma, é principiológica a universalidade dos instrumentos processuais, sendo garantida a postulação em juízo de bens violados ou mesmo os que não foram oferecidos, frente a inércia estatal.

A construção de pontes para o acesso ao Judiciário pode ser observada por meio da Resolução 425/2021 do Conselho Nacional de Justiça – CNJ – art. 1º, a qual garante o princípio do acesso a Justiça, em particular às pessoas em situação de rua, rompendo os entraves gerados pelo sistema social.

Além de garantir acesso às portas do Judiciário, efetiva-se o direito por meio da resposta mais propícia para alcançar a máxima proximidade ao que está descrito na lei. Portanto, a tutela Jurisdicional específica deve ser pensada na medida exata da lei caso não fosse descumprida. (DINAMARCO, 2002, p. 365).

Em José Carlos Barbosa Moreira (1988, p. 31) o procedimento adequado que produz efetividade da ação na decisão imposta, antes da violação legal, coaduna-se aos preceitos da tutela específica à medida que as correções devem ser aplaudidas para buscar o estado *a quo* do cumprimento, antes do desvio da lei.

Pensando nisso, a especificidade da proteção judicial visa a aplicação da lei desobedecida, exigindo-a conforme a descrição. Com isso, não se pode pensar em outro caminho que não seja apontado pela lei.

Ao seu turno, os instrumentos processuais, caros à efetivação do direito, transformam-se em formas representativas da força judicial para garantir o direito das populações em situação

de rua. Destacam-se, então, as ações pautadas nos interesses das populações de rua que justifiquem a flexibilização processual para adequação às vulnerabilidades.

Em prática, observa-se a presença dos órgãos públicos protetivos, como a Defensoria Pública, no pleito da assistência jurídica ao vulneráveis. Entremeios, destaca-se a flexibilização processual das provas para alcançar as particularidades das populações de rua, podendo ser estudado. Uma pontualidade em destaque para o embasamento da presente produção surge da análise do processo 0030713-46.2020.8.16.0030, sobre a relatoria da Desembargadora Denise Kruger Pereira, ao permitir a suspensão processual para garantir uma diligência da parte, em detrimento do autor ser pessoa em situação de rua.

A ação supra versava sobre o pedido de registro tardio de nascimento, em que o polo demandante vivia em situação de rua que, após a suspensão do processo por um ano, o Juízo monocrático entendeu pela resolução da demanda sem decisão de mérito, denotando a ausência de interesse processual. Em recurso de apelação, houve o provimento para garantir a preeminência da atividade jurisdicional, ponderando o acesso e direito fundamental com meio substancial de atender a necessidade processual.

Ainda em análise à jurisprudência supra, o posicionamento da Desembargadora em evidência é construído em cima da justiça social e do princípio do acesso à justiça, abaixo transscrito no voto:

Dizer genericamente que a Justiça é acessível aos pobres, graças às reformas processuais contidas na primeira onda, significa fechar os olhos para a situação de miserabilidade que permeia a população em situação de rua e ignorar os seus percalços diários para exercício do direito de ação. (TJPR - 18ª Câmara Cível - 0030713-46.2020.8.16.0030 - Foz do Iguaçu - Rel.: DESEMBARGADORA DENISE KRUGER PEREIRA - J. 11.03.2024)<sup>1</sup>

Portanto, entender o acesso formal, trazido pela lei, sem a devida substancialidade prática da entrada ao processo judicial, torna-se ineficaz e descabível diante dos diplomas assecuratórios.

## **CONCLUSÃO**

---

<sup>1</sup> (TJPR - 18ª Câmara Cível - 0030713-46.2020.8.16.0030 - Foz do Iguaçu - Rel.: DESEMBARGADORA DENISE KRUGER PEREIRA - J. 11.03.2024)

A vulnerabilidade da população em situação de rua no Brasil é um forte sinal das profundas desigualdades sociais do país. Embora iniciativas como o CadÚnico e o Ruas Visíveis tenham apresentado algum progresso, ainda há muito a ser feito. Uma abordagem abrangente que atenda tanto às necessidades imediatas quanto às causas estruturais da situação de rua é essencial. Somente por meio de esforços coordenados em todos os níveis de governo o Brasil poderá oferecer proteção e oportunidades significativas aos seus cidadãos mais vulneráveis.

Não há com alcançar as realidades existentes sem o conhecimento ou a percepção da análise sistemática. Nesse viés, as vulnerabilidades experimentadas pela população em situação de rua tornam-se um desafio, pois, muitas vezes, não está representada em áreas de poder. No entanto, os dados levantados mostram um quadro de abandono, desrespeito, descaso e invisibilidade.

Visando superar as barreiras da desigualdade social e erradicação da pobreza, a Política Nacional do Trabalho Digno e Cidadania da População em Situação de Rua apresentou diretrizes e eixos estruturantes para a mudança social por meio da valorização da educação, trabalho e respeito. Garantir o mínimo existencial é um dever do Estado, haja vista que a Constituição Federal o responsabilizou como fomentador de ações afirmativas.

Certo está que a PNTC PopRUA fomentou várias atividades integrativas que contribuem para sanar entraves sociais.

Um caminho apontado pela lei em destaque foi a produção inclusiva, destacando o trabalho, a qualificação profissional, educação, empreendedorismo e crescimento coletivo, para a pesquisa e ações integrativas para o crescimento social.

Diante da realidade, o PNTC PopRUA torna-se uma oportunidade, pois a transfiguração da lei em prática tem sido um desafio em um país cuja pobreza ainda é uma realidade em diversos lugares. No entanto, cabe a fiscalização da sociedade em detrimento de um direito que deve ser alcançado por todos e de forma isonômica.

A atuação estatal por meio do Poder Judiciário é um meio asseguratório de efetivação de direitos. No entanto, o acesso formal à justiça, em casos, não garante o cumprimento tutelar do princípio na inafastabilidade Jurisdicional, em especial aos mais vulneráveis. Portanto, em detrimento social, é importante destacar a plasticidade processual para alcançar a todos.

Tal ponto é decorrente da formalidade, em destaque a Resolução 425/21, mas também da aplicação da lei pelo Poder Judiciário interpretando a instrumentalidade do processo para subsumir ao caso concreto.

Por derradeiro, diante das disparidades trazidas em análise, cabe ao Poder Público, com o apoio da sociedade, enfrentar os motivos causadores das vulnerabilidades e, também garantir que todos tenham o mínimo existencial com dignidade e respeito às individualidades.

## REFERÊNCIAS

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **MEDIDA CAUTELAR NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 976 DISTRITO FEDERAL**, de 25 de julho de 2023. Brasília : STF, 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de lei 2245**, de 05 de agosto de 2023. Transformada na lei 2245, 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). Brasília : Câmara dos Deputados, 2023.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitucional.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitucional.htm)>. Acesso em 30 abr. 2024.

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: 10 ago. 2024.

DINAMARCO. Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. São Paulo. Malheiros Editores, 2002, p. 202.

COSTA. M. de A. (2022). Políticas Públicas para População em Situação de Rua como Reconhecimento do Direito à Dignidade Humana. **Revista Parlamento e Sociedade**, 10(19), 51–73. Recuperado de <https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/241> Acessado em: 18 out. 2024

DWORKIN. Ronald. **Levando os direitos a sério**: tradução e notas Nelson Boeira. – São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SCOREL, Sarah. Vivendo de teimosos moradores de rua da cidade do Rio de Janeiro. In: BURSZTYN, M. (Org.). **No meio da rua - nômades excluídos e viradores**. 2. Ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2003. p. 139 – 171.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais.** 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MEDEIROS, Alessandra. **Pessoas em situação de rua: a saída para a saída - um estudo sobre pessoas que saíram da rua.** 2010. 188 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2010.

MOREIRA. José Carlos Barbosa Moreira. **Temas de direito processual.** 2 ed. São Paulo, Saraiva, 1988.

PINHO. R J; PEREIRA. A P F B; LUSSI I A O. **População em situação de rua, mundo do trabalho e os centros de referências especializados para população em situação de rua (centro Pop): perspectivas acerca das ações para inclusão produtiva.** Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cadbt/a/S4yZL3jDCvjqw4ztXFHNLPYN/#> Acesso em: 18 out. 2024

SARLET, Ingo. **Dignidade Humana e Direitos Fundamentais na Constituição Federal de 1988.** Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2001.

TORRE. Ricardo Lobo. O mínimo existencial e os direitos fundamentais. **Revista de Direito Processual Geral**, Rio de Janeiro, n. 42, p. 69-78, 1990.

UFMS. **Incubadora social.** Perguntas Frequentes. In: <https://www.ufsm.br/pro-reitorias/pre/incubadora-social/perguntas-frequentes>. Acessado em: 18 out. 2024.

VIEIRA, Tereza Rodrigues; SANTOS, Vanessa Carvalho dos. Bioética e direito: Vulnerabilidade da pessoa em situação de rua. Será que alguém se importa? In **Pessoas em situação de rua: Invisibilidade, preconceitos e direitos.** Coord. Tereza Rodrigues Vieira e Valéria Silva Galdino Cardin. Brasília: Zakarewicz, 2018.

WANDERLEY JÚNIOR, Bruno; SILVA, Carla Ribeiro Volpini. As pessoas em situação de rua e o sistema interamericano de direitos humanos: importante instrumento em prol da dignidade humana. In: GRINOVER, Ada Pellegrini; et al. (Org.). **Direitos fundamentais das pessoas em situação de rua.** Belo Horizonte: D' Plácido, 2014.

ZANIOLO. Guido Timóteo da Costa. Dignidade humana: uma perspectiva histórica e a população em situação de rua. Human dignity: historical overview and homeless people. **Revista de Direito Constitucional e Internacional** | vol. 128/2021, p. 235 – 285, Nov - Dez / 2021 DTR\2021\47743