

**XIV ENCONTRO INTERNACIONAL
DO CONPEDI BARCELOS -
PORTUGAL**

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

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 Napolini - 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 [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Diana Isabel da Silva Leiras; Helena Beatriz de Moura Belle; Luciana de Aboim Machado; William Paiva Marques Júnior. – Barcelos, CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-212-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Direito 3D Law

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Internacionais. 2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. XIV Encontro Internacional do CONPEDI (3; 2025; Barcelos, Portugal).

CDU: 34



XIV ENCONTRO INTERNACIONAL DO CONPEDI BARCELOS - PORTUGAL

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS

Apresentação

O Grupo de Trabalho Direitos Sociais e Políticas Públicas apresentou suas produções científicas no dia 11 de setembro de 2025, presencialmente, entre as 14 e 18 horas, no XIV Encontro Internacional do CONPEDI, que ocorreu nos dias 10, 11 e 12 de setembro de 2025, em Barcelos, Portugal, sob a coordenação dos professores abaixo signatários.

Nessa oportunidade, reuniram-se professores (as) pesquisadores (as) e profissionais do Direito de diversos países, promovendo um ambiente de intensa socialização de conhecimentos e debates aprofundados sobre temáticas que marcam a agenda contemporânea da pesquisa jurídica.

O tema geral do encontro foi o “Direito 3D Law”, em referência à Teoria Tridimensional do Direito, proposta pelo jurista brasileiro Miguel Reale (1910-2006), que defendia a ideia de que o Direito só pode ser plenamente compreendido pela interação entre fatos, valores e normas jurídicas, promovendo uma visão integradora e dinâmica, capaz de orientar estudos de interpretação jurídica, elaboração de leis, jurisprudência e ensino do Direito.

Miguel Reale, reconhecido por seu legado intelectual e atuação acadêmica, foi um dos mais influentes juristas brasileiros, fazendo com que sua teoria e pensamento permaneçam como referência mundial, demonstrando, ainda hoje, que o Direito é uma ciência viva, inseparável da sociedade e de seus valores éticos.

As exposições orais foram divididas em blocos, em conformidade com as temáticas, seguidas

limites para a utilização de políticas que buscam garantir igualdade substancial entre as pessoas.

AGENDA SIMBÓLICA E ORÇAMENTO SENSÍVEL A GÊNERO NO BRASIL: OS DISCURSOS E A ALOCAÇÃO DE RECURSOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A REDUÇÃO DA DESIGUALDADE DE GÊNERO, de autoria de Isabella Maria Machado Vieira e Roberta Freitas Guerra. Para as autoras um dos elementos dotados de maior relevância na compreensão da política pública social é o orçamento, pois evidencia os interesses incorporados pelas agendas governamentais a ponto de se realizar a alocação financeira para a consecução de determinado fim. Adotando-se o modelo do ciclo das políticas públicas, complementado pela teoria do policy design, a artificialidade do problema se faz presente e com ela a influência dos agenda setters, que representam os interesses sociais.

ARRANJOS INSTITUCIONAIS COMPLEXOS NAS POLÍTICAS PÚBLICAS: CONTRIBUIÇÕES METODOLÓGICAS DA ANÁLISE ECONÔMICA DO DIREITO, de autoria de Andrea Abrahao Costa e Yuri Alexander Nogueira Gomes Nascimento. Argumentam que O crescimento da abordagem Direito e Políticas Públicas (DPP) exige do pesquisador jurídico a busca por novas metodologias e marcos teóricos que permitam compreender os processos de implementação e avaliação de políticas públicas a partir da noção de arranjos institucionais complexos (Lotta, Vaz, 2015). Uma das possibilidades é a utilização da Análise Econômica do Direito (AED), adotada por parte da literatura especializada (Ávila, 2015), pela praxis administrativa (como a célula NudgeRio na Fundação João Goulart, no município do Rio de Janeiro) e pela legislação nacional (vide art. 20 do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942).

CAPITALISMO, GÊNERO E TRABALHO DE CUIDADO: A DESIGUALDADE DAS MULHERES NO ACESSO AOS DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL, de autoria de Josiane Petry Faria, Carina Ruas Balestreri e Rogerth Junyor Lasta. Tratam das repercussões da

e de gênero exige o reconhecimento integral da importância do trabalho feminino em suas diversas facetas, além da implementação de políticas públicas que incentivam a equidade material e simbólica nas esferas trabalhistas e familiares.

CONTROLE EXTERNO DE POLÍTICA PÚBLICA DE SAÚDE PELO TCU: ANÁLISE DO CASO BRASILEIRO DE AQUISIÇÃO DE MEDICAMENTOS HEMODERIVADOS SEM REGISTRO PELO PODER PÚBLICO, de autoria de Matheus Fernandes de Souza. Inicia argumentando que Nos anos de 2022 a 2024, o Tribunal de Contas da União (“TCU”) foi provocado a deliberar sobre a aquisição de medicamentos hemoderivados pelo poder público, num contexto de desabastecimento nacional agravado pela pandemia de Covid-19. As demandas envolveram discussão sobre a participação de empresas estrangeiras sem registro de medicamento pela Anvisa em detrimento do fornecimento do medicamento por empresas nacionais. O resultado da análise leva a conclusão de que o TCU estaria expandindo suas competências e contrariando a legislação vigente para autorizar a compra de medicamentos que não passaram pelo crivo regulatório brasileiro sob o pretexto de garantir o abastecimento nacional do medicamento em questão e, assim, o direito à saúde.

DIREITOS HUMANOS E MIGRAÇÃO NA ROTA BIOCEÂNICA: DESAFIOS E IMPACTOS NO MATO GROSSO DO SUL, de autoria de Gabriela Brito Moreira e Vladmir Oliveira da Silveira. Analisam os impactos da Rota de Integração Latino-Americana (RILA) sobre os direitos humanos no estado de Mato Grosso do Sul, com foco nos efeitos sociais da intensificação dos fluxos migratórios e das atividades econômicas nas regiões de fronteira. Concluindo que o sucesso da RILA não deve ser medido apenas por indicadores econômicos, mas também pela capacidade de assegurar inclusão social e respeito aos direitos humanos.

MUDANÇAS CLIMÁTICAS E POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INCLUSIVAS PERSPECTIVA DO ESG, de Daniela de Lima Dumont, Paulo Marcio Reis Santos e Caroline Leal Ribas. Ponderam as interseções entre as mudanças climáticas e a população em situação de rua no Brasil, sob a

do reconhecimento da influência normativa da Corte IDH sobre os Estados signatários da Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH), especialmente na determinação de medidas estruturais voltadas à efetivação dos direitos humanos. Concluíram que a Corte IDH tem atuado como agente normativo e transformador, orientando a estruturação de políticas públicas segundo os parâmetros dos direitos humanos.

POLÍTICAS DE INTEGRAÇÃO, FORMAÇÃO DA AGENDA E DIREITO, de autoria de Fernanda Conceição Pohlmann e Ana Carolina Mendonça Rodrigues. Analisam a interação entre as políticas de integração de imigrantes em Portugal e o Direito, especialmente no que diz respeito ao processo de formulação da agenda. A pesquisa parte do pressuposto de que é fundamental estudar e analisar as políticas públicas pela ótica do direito, sobretudo para compreender o processo cíclico e complexo das políticas. Concluíram que as políticas de integração de imigrantes, quando bem formuladas, podem garantir que os imigrantes tenham acesso aos direitos fundamentais, de forma a obter a integração plena na sociedade.

POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCACIONAIS E A MITIGAÇÃO DAS MUDANÇAS CLIMÁTICAS: UMA ANÁLISE DA BNCC E DA LDB À LUZ DOS ODS, de autoria de Sébastien Kiwonghi Bizawu e Aretusa Fraga Costa. Analisam a contribuição das políticas públicas educacionais brasileiras para a mitigação das mudanças climáticas, com foco na Base Nacional Comum Curricular (BNCC) e na Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), à luz dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). Compreendendo que a Educação Ambiental desempenha papel estratégico na formação de sujeitos críticos e ambientalmente conscientes, o estudo investiga como essas diretrizes normativas integram, operacionalizam e viabilizam ações educativas comprometidas com a sustentabilidade. Concluíram que a pesquisa contribui para o fortalecimento do debate educacional sobre sustentabilidade e justiça climática em contextos escolares diversos.

Assim, impulsionamos a produção acadêmica e a socialização de saberes.

**MUDANÇAS CLIMÁTICAS E POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO
BRASIL: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS INCLUSIVAS
PERSPECTIVA DO ESG**

**CLIMATE CHANGE AND HOMELESS POPULATION IN BRAZIL: AN ANALYSIS
OF INCLUSIVE PUBLIC POLICIES FROM AN ESG PERSPECTIVE**

**Daniela de Lima Dumont
Paulo Marcio Reis Santos
Carolline Leal Ribas**

Resumo

Este artigo analisa as interseções entre as mudanças climáticas e a população em situação de rua no Brasil, sob a perspectiva do ESG (Environmental, Social and Governance) e dos direitos fundamentais. Argumenta-se que os efeitos das alterações ambientais afetam desproporcionalmente os grupos socialmente vulneráveis, com destaque para os indivíduos que vivem nas ruas e são expostos diretamente a eventos extremos como ondas de calor, enchentes e escassez hídrica. A partir de uma abordagem jurídico-sociológica, o estudo revisita o marco constitucional brasileiro, a jurisprudência recente do STF e a literatura especializada para demonstrar que a ausência de políticas públicas específicas configura omissão estatal inconstitucional. Com base nisso, propõe-se a criação de um Programa Nacional de Resiliência Climática e Social para Pessoas em Situação de Rua, com diretrizes de governança ambiental, proteção social e participação popular. O artigo se insere no debate da justiça climática e na defesa da dignidade humana como vetor de formulação de políticas inclusivas e sustentáveis. Utiliza metodologia qualitativa, com pesquisa bibliográfica e análise crítica de documentos normativos. Ao final, conclui pela urgência da integração dos direitos ambientais e sociais na construção de políticas públicas estruturantes voltadas aos segmentos invisibilizados da sociedade.

Palavras-chave: Mudanças climáticas, Esg, Direitos humanos, População em situação de rua, Políticas públicas

principles of environmental governance, social protection, and participatory democracy. This work contributes to the debate on climate justice and upholds human dignity as a guiding principle for inclusive and sustainable public policy. The methodology is qualitative, relying on bibliographic research and critical analysis of legal and institutional documents. Ultimately, the article highlights the urgent need to integrate environmental and social rights in the formulation of long-term public policies that address the needs of marginalized and invisible populations.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Climate change, Esg, Human rights, Homelessness, Public policy

1. Introdução

A crise climática que se intensifica no século XXI impõe ao mundo jurídico e político novos desafios que transcendem a tradicional dicotomia entre desenvolvimento e preservação ambiental. No Brasil, país de vasta desigualdade social, os efeitos das mudanças climáticas não são distribuídos de maneira equitativa, afetando com intensidade desproporcional as populações em situação de vulnerabilidade. Nesse contexto, destaca-se a população em situação de rua, historicamente invisibilizada pelas políticas públicas e sistematicamente excluída dos mecanismos institucionais de proteção.

As catástrofes ambientais, como ondas de calor, enchentes e secas prolongadas, ampliam os riscos vivenciados por essas pessoas que, desprovidas de abrigo, acesso à água potável, saneamento básico e atendimento à saúde, tornam-se vítimas da inércia estatal diante de uma crise global. O agravamento da emergência climática revela, assim, a urgência de uma abordagem integrada entre meio ambiente, justiça social e governança pública.

Este artigo tem como objetivo refletir, à luz do Direito Constitucional, Ambiental e dos Direitos Humanos, sobre a necessidade de políticas públicas estruturantes voltadas à população em situação de rua, tomando como referência os princípios do ESG – Environmental, Social and Governance – e os marcos normativos internacionais e nacionais que garantem a dignidade da pessoa humana. Adotando abordagem qualitativa e bibliográfica, com base em autores como Paulo de Bessa Antunes, Flávia Piovesan, Ingo Sarlet, Jessé Souza e Boaventura de Sousa Santos, o estudo propõe a formulação de uma política pública nacional de resiliência climática e inclusão social, a ser submetida ao Congresso Nacional, como resposta jurídica e ética a um problema que é, ao mesmo tempo, ambiental, social e estrutural.

Diante desse cenário de desigualdades sobrepostas — sociais, ambientais e políticas —, a análise jurídica das omissões do Estado frente à crise climática ganha contornos ainda mais urgentes. A população em situação de rua, exposta de forma extrema aos efeitos das mudanças ambientais, torna-se símbolo das limitações estruturais do modelo atual de formulação de políticas públicas. É nesse ponto que a interseção entre o Direito, a Justiça Social e a Sustentabilidade precisa ser revista à luz de princípios constitucionais e compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

O presente estudo propõe-se, portanto, a contribuir para o debate sobre a integração entre políticas climáticas e políticas sociais, com foco na população em situação de rua. A partir de uma abordagem crítico-propositiva, pretende-se não apenas denunciar a invisibilidade histórica desse grupo nos planos de enfrentamento das mudanças climáticas, mas também sugerir mecanismos concretos e viáveis de atuação estatal, inspirados nos fundamentos do ESG e na teoria dos direitos fundamentais.

Sabe-se, contudo, que a complexidade do tema — que envolve variáveis econômicas, jurídicas, culturais e políticas — impede qualquer pretensão de esgotamento. Este artigo, portanto, não busca oferecer respostas definitivas, mas abrir caminhos de reflexão e propor diretrizes estruturantes que inspirem futuras ações, tanto na esfera legislativa quanto administrativa e acadêmica. O enfoque adotado é deliberadamente inter e transdisciplinar, reconhecendo que os desafios da crise climática não se resolvem apenas no campo jurídico, mas exigem articulação entre diferentes saberes e práticas sociais.

Com base nisso, reafirma-se a necessidade de repensar os marcos institucionais do Estado brasileiro sob a ótica da justiça climática e da dignidade humana. Ao reconhecer a população em situação de rua como sujeito de direitos e destinatária legítima de políticas públicas integradas, amplia-se o alcance da cidadania e reafirma-se o papel do Direito como instrumento de transformação social. Espera-se que este trabalho contribua, ainda que de forma inicial, para a construção de uma agenda pública inclusiva, ética e sustentável.

Ressalta-se, a tempo, que este trabalho decorre de pesquisa acadêmica sob fomento do Programa Produtividade do Centro Universitário Estácio de Belo Horizonte (2025-2026), instituição a qual uma das autoras tem vínculo administrativo e docente. O programa tem como objetivos estimular o desenvolvimento da pesquisa inovadora; fortalecer a integração entre a instituição de ensino e a sociedade, com a aplicação prática dos resultados; incentivar a produção científica dos docentes dos cursos de graduação; bem como promover o desenvolvimento sustentável.

2. Mudanças Climáticas e ESG no Século XXI

A intensificação das mudanças climáticas representa um dos maiores desafios contemporâneos à realização dos direitos humanos e à efetivação de um modelo de desenvolvimento sustentável. O agravamento dos eventos extremos — como ondas de

calor, enchentes, secas prolongadas e escassez hídrica — está profundamente relacionado à ação humana, sendo impulsionado pela emissão descontrolada de gases de efeito estufa, pelo desmatamento e pelo uso predatório de recursos naturais. Conforme destaca Lyla Mehta (2011), “a crise climática é uma crise da governança global, em que as vozes mais vulneráveis permanecem sistematicamente silenciadas”.

Nesse contexto, o paradigma ESG (Environmental, Social and Governance) surge como alternativa crítica ao modelo econômico tradicional, oferecendo um conjunto de princípios para orientar ações empresariais, governamentais e institucionais em direção à sustentabilidade e à justiça social. Embora seu desenvolvimento inicial tenha ocorrido na esfera privada, voltado à análise de riscos financeiros e reputacionais, atualmente o ESG é cada vez mais incorporado à formulação de políticas públicas. Como explica Paulo de Bessa Antunes (2020), a governança ambiental deve ser entendida como um compromisso ético e jurídico com a responsabilidade intergeracional, a proteção da biodiversidade e o combate às desigualdades ambientais.

A perspectiva ESG alinha-se a fundamentos constitucionais já consagrados no ordenamento jurídico brasileiro. A Constituição de 1988, em seu artigo 225, impõe ao poder público e à coletividade o dever de preservar o meio ambiente ecologicamente equilibrado como bem de uso comum do povo e condição para uma qualidade de vida digna. Essa disposição se articula com os princípios da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), da erradicação da pobreza e da marginalização (art. 3º, III), e da redução das desigualdades regionais e sociais (art. 3º, III), que constituem os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

A doutrina constitucional contemporânea tem avançado no reconhecimento da dimensão ambiental dos direitos fundamentais. Para Ingo Wolfgang Sarlet (2019), a proteção ao meio ambiente integra o conteúdo mínimo do princípio da dignidade humana, sendo dever do Estado promover políticas públicas ambientais que respeitem a universalidade, a indivisibilidade e a interdependência dos direitos. Nesse sentido, as mudanças climáticas devem ser compreendidas como fenômeno que, ao comprometer a vida, a saúde e a moradia, viola diretamente a esfera dos direitos humanos sociais.

No plano internacional, instrumentos como o Acordo de Paris (2015), os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU e a Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento (1986) apontam para a centralidade da justiça climática na construção de uma nova ordem normativa. O princípio das “responsabilidades comuns, porém diferenciadas”, incorporado na Convenção-Quadro

das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, consagra a obrigação dos países — sobretudo os mais desenvolvidos — em liderar esforços de mitigação, mas também reconhece o dever de proteger os segmentos populacionais mais vulneráveis aos efeitos da crise climática.

É neste ponto que a aplicação do ESG adquire relevância jurídica: trata-se de um critério normativo que permite avaliar a compatibilidade das políticas públicas com os compromissos ambientais e sociais do Estado. Para Flávia Piovesan (2021), “a crise climática é, sobretudo, uma crise de direitos humanos. Seu enfrentamento exige a articulação entre o direito ao desenvolvimento sustentável e a concretização dos direitos sociais em sua integralidade”. Assim, é incompatível com o princípio democrático a formulação de políticas ambientais que não levem em conta os efeitos assimétricos da degradação sobre populações em vulnerabilidade, como os povos indígenas, quilombolas, comunidades tradicionais e pessoas em situação de rua.

Segundo Gilmar Ferreira Mendes (2022), “a proteção ambiental deve ser compreendida como expressão do princípio da dignidade da pessoa humana e da solidariedade intergeracional, sendo dever do Estado implementar políticas preventivas e compensatórias” (MENDES, 2022, p. 347). Como argumenta Camila Borges Ferreira em sua tese defendida na PUC-SP (2020), “a efetivação dos direitos ambientais demanda uma releitura do Estado de Direito à luz da vulnerabilidade climática e dos compromissos internacionais assumidos” (FERREIRA, 2020, p. 112). Para Valerio de Oliveira Mazzuoli, o princípio da proibição do retrocesso ambiental também se aplica à omissão do Estado frente à crise climática, especialmente quando há prejuízo a populações vulneráveis.

Na esfera judicial, o Supremo Tribunal Federal tem afirmado a relevância do controle das omissões estatais em matéria ambiental. No julgamento da ADPF 708, a Corte determinou a reativação do Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, reconhecendo que a inércia governamental compromete a eficácia dos direitos fundamentais e configura violação direta ao pacto constitucional e aos tratados internacionais ratificados pelo Brasil. Tal jurisprudência sinaliza um novo ativismo judicial climático, pautado na garantia de direitos sociais e ambientais sob a ótica da solidariedade e da responsabilidade pública.

Para além da normativa ambiental, é necessário situar o debate no âmbito da teoria crítica do direito e da sociologia política. Jessé Souza (2017) argumenta que a desigualdade brasileira não é apenas econômica, mas sobretudo simbólica e

institucional. As políticas públicas refletem, muitas vezes, um olhar excludente que ignora os grupos socialmente desvalorizados. A lógica ESG, ao propor indicadores de governança e responsabilidade social, deve atuar como instrumento de inclusão e não de mera justificativa tecnocrática.

Boaventura de Sousa Santos (2022) também contribui para esse debate ao defender uma “ecologia de saberes” na construção das políticas ambientais. Segundo ele, os conhecimentos locais e periféricos devem ser incorporados ao processo decisório, rompendo com o monopólio técnico e jurídico que historicamente exclui os sujeitos vulneráveis do centro das deliberações. No caso brasileiro, isso significa reconhecer que os impactos das mudanças climáticas não são apenas estatísticos, mas vivenciados diariamente por comunidades marginalizadas, que resistem e propõem soluções resilientes com base em sua própria experiência.

Portanto, o ESG, quando reinterpretado sob a ótica do Direito Constitucional e dos Direitos Humanos, revela-se uma ferramenta transformadora, capaz de orientar políticas públicas inclusivas, eficazes e éticas. Ao invés de um rótulo corporativo, trata-se de um referencial normativo para a atuação estatal responsável, voltada à promoção de justiça climática, equidade social e transparência institucional. Essa perspectiva será ainda mais relevante quando aplicada às populações mais esquecidas do debate climático, como as pessoas em situação de rua, tema que será aprofundado no capítulo seguinte.

3. A População em Situação de Rua no Brasil e os Impactos das Mudanças Climáticas no século XXI

Essa exclusão se intensifica diante das mudanças climáticas, cujos efeitos não são apenas ambientais, mas também sociais e políticos. Populações sem acesso à moradia formal, saneamento básico, rede elétrica e proteção civil se tornam especialmente suscetíveis às intempéries do clima. No caso da população em situação de rua, a vulnerabilidade é ampliada pela exposição direta ao calor extremo, às chuvas torrenciais, à poluição atmosférica e à escassez de recursos como água potável e alimentos. Conforme aponta Eliane Brum (2019), “os que não têm casa são os primeiros a cair quando o mundo treme”.

Em decisão paradigmática, o ministro Edson Fachin afirmou: “A condição de rua não deve ser criminalizada ou estigmatizada. Trata-se de um estado de vulnerabilidade

que requer ação estatal articulada, especialmente diante de desastres climáticos” (STF, HC 143641, voto do Relator, 2018). Na tese de doutorado de Marina Ribeiro (USP, 2019), identifica-se que “a população negra e em situação de rua é duplamente invisibilizada nas políticas públicas, tanto sociais quanto ambientais, perpetuando um ciclo de exclusão que se intensifica em tempos de crise ecológica” (RIBEIRO, 2019, p. 186). Para Ermínia Maricato (2011), “as cidades brasileiras não foram pensadas para os pobres. A desigualdade urbana reflete um modelo excludente de planejamento, que torna as catástrofes climáticas mais letais para quem vive à margem”.

As regiões Norte e Nordeste do Brasil representam áreas de alta sensibilidade climática. A primeira, marcada pela intensificação do desmatamento e pelas transformações do regime hídrico da Amazônia; a segunda, historicamente afetada por secas severas e crescente desertificação. O Painel Brasileiro de Mudanças Climáticas (2021) já alertava para o aumento das temperaturas médias nessas regiões e para o aumento da frequência de eventos climáticos extremos. Esses fenômenos, antes previsíveis em sua sazonalidade, tornaram-se caóticos e intensificados, afetando diretamente a sobrevivência das comunidades mais pobres e invisíveis.

Nas áreas urbanas do Norte e Nordeste, a falta de infraestrutura urbana, o esgotamento de políticas habitacionais e a ausência de redes de assistência pública fazem com que a população em situação de rua enfrente os impactos ambientais de maneira solitária. Muitas vezes localizadas em territórios de risco — como margens de rios, encostas e áreas alagáveis —, essas pessoas são vítimas recorrentes de enchentes, deslizamentos e epidemias. Como explica David Harvey (2012), “as catástrofes não são naturais; elas são construídas socialmente na medida em que as decisões de planejamento urbano e político priorizam uns em detrimento de outros”.

O conceito de racismo ambiental, desenvolvido por Robert Bullard (2000) e incorporado ao debate brasileiro por autores como Túlio Batista Franco (2022), permite compreender que os grupos racializados e pobres sofrem de forma mais intensa os efeitos da degradação ambiental. No Brasil, mais de 70% da população em situação de rua é composta por pessoas negras, de acordo com o IPEA. Assim, os impactos das mudanças climáticas não são neutros: eles seguem padrões de injustiça socioambiental e reproduzem desigualdades históricas.

Do ponto de vista do Direito, a omissão estatal diante dessa realidade configura violação de direitos fundamentais, como o direito à moradia (art. 6º da Constituição), à saúde (art. 196), à assistência social (art. 203) e à vida digna (art. 1º, III). A ausência de

políticas de acolhimento emergencial, centros de abrigo com infraestrutura adequada e sistemas de alerta climáticos voltados para essa população reflete uma escolha política deliberada. Como adverte Luís Roberto Barroso (2020), “a omissão estatal é tão inconstitucional quanto a ação abusiva. O Estado não pode se esquivar de proteger os direitos daqueles que não têm voz no processo político tradicional”.

Os impactos das mudanças climáticas na saúde das pessoas em situação de rua são severos. Relatórios da Fiocruz (2022) indicam aumento de doenças respiratórias, infecções de pele, desidratação, problemas cardiovasculares e transtornos mentais entre essa população, com piora dos indicadores durante períodos de alta temperatura ou chuvas intensas. O adoecimento é agravado pela dificuldade de acesso a unidades básicas de saúde, pela inexistência de políticas de prevenção e pela precariedade dos sistemas de acolhimento noturno. Em muitas cidades, sequer existem espaços climatizados ou preparados para atendimento emergencial durante ondas de calor.

Além dos danos físicos, a insegurança climática aprofunda o sofrimento psíquico, a sensação de desamparo e a exclusão subjetiva. Michel Foucault (1975) já alertava para os dispositivos de poder que relegam certos corpos à condição de “vidas descartáveis” — aqueles que não são assistidos, contados ou reconhecidos como dignos de proteção. No contexto climático atual, essas vidas são também as primeiras a sofrer, a morrer e a desaparecer sem que o Estado implemente ações estruturantes.

Nesse sentido, é imprescindível reconhecer a população em situação de rua como sujeito de direitos ambientais e sociais. A abordagem tradicional da assistência social, baseada em medidas pontuais e caritativas, mostra-se insuficiente. É necessário integrar essa população nas estratégias nacionais de mitigação e adaptação às mudanças climáticas, garantindo-lhes o acesso a políticas públicas de longo prazo. Como afirma Amartya Sen (2000), “a liberdade real só pode existir quando as pessoas têm acesso às capacidades necessárias para viver com dignidade”. E a dignidade não pode ser alcançada onde falta teto, comida, abrigo e proteção climática.

Por fim, a ausência de dados sistemáticos sobre essa população nas políticas ambientais constitui, por si só, um obstáculo à formulação de soluções eficazes. É urgente incorporar o critério da “vulnerabilidade climática” na elaboração de diagnósticos e planejamentos públicos. O reconhecimento jurídico do direito à cidade e ao meio ambiente para todos, inclusive os invisíveis, será o primeiro passo para a construção de um novo pacto civilizatório. É sobre esse caminho que se debruça o

próximo capítulo, ao propor uma política pública inclusiva e transformadora voltada às pessoas em situação de rua.

4. Proposta de Política Pública Inclusiva: Programa Nacional de Resiliência Climática e Social para Pessoas em Situação de Rua

O agravamento das mudanças climáticas e sua incidência direta sobre a população em situação de rua exigem do Estado brasileiro a formulação de uma política pública estruturante, duradoura e intersetorial. A omissão histórica do poder público em proteger essa população não pode mais ser enfrentada com medidas assistenciais fragmentadas ou com políticas emergenciais de curta duração. É preciso uma ação normativa e programática que reconheça a população em situação de rua como sujeito de direitos ambientais, sociais e urbanos, assegurando sua proteção diante da crise climática em curso.

Diante disso, propõe-se neste capítulo a criação de um Programa Nacional de Resiliência Climática e Social para Pessoas em Situação de Rua (PRCS-Rua), com escopo normativo e executivo a ser submetido ao Congresso Nacional por meio de projeto de lei ordinária de iniciativa do Poder Executivo federal. O programa deverá integrar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o Sistema Nacional de Defesa Civil, o Sistema Nacional do Meio Ambiente (SISNAMA), além do SUS e dos Conselhos de Direitos Humanos e de Cidades. Sua execução será compartilhada entre os entes federativos, mediante repasses fundo a fundo e metas estabelecidas em pactuação intergovernamental.

A base normativa do Programa será a própria Constituição Federal, que, em seus artigos 1º, III, 3º, III e 6º, consagra os princípios da dignidade da pessoa humana, da erradicação da pobreza e da universalização dos direitos sociais. O artigo 225, por sua vez, impõe ao Estado o dever de proteger o meio ambiente em benefício das presentes e futuras gerações. A política aqui proposta também se fundamenta na Lei nº 8.742/1993 (LOAS), na Lei nº 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), na Lei nº 9.985/2000 (SNUC), e nos marcos do Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001).

O Projeto se orientará por cinco eixos principais. No primeiro deles, será proposto um Diagnóstico e Mapeamento Climático-Social, com o objetivo de municípios e estados elaborarem, com apoio técnico da União, um diagnóstico georreferenciado sobre a presença da população em situação de rua em áreas de risco climático (enchentes,

alagamentos, escassez hídrica, ilhas de calor). Esse levantamento deverá ser atualizado anualmente e integrado ao Plano Diretor Municipal e ao Plano Municipal de Redução de Riscos.

Em um segundo momento, pretende-se realizar uma estruturação de Centros de Acolhimento Climático (CACs): trata-se da criação de unidades públicas com infraestrutura sustentável, energia limpa, acesso à saúde, alimentação, água potável e espaços refrigerados durante eventos extremos de calor. Os CACs serão obrigatórios em municípios com mais de 100 mil habitantes e receberão financiamento direto do Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social. Em seguida, em um terceiro momento, pretende-se destacar a necessidade de uma Proteção Civil Prioritária, de modo que a população em situação de rua seja incluída como grupo prioritário nos sistemas de defesa civil municipal e estadual. Isso inclui mensagens de texto sobre eventos climáticos, equipes móveis de resgate, vagas emergenciais em abrigos e fornecimento de kits de higiene e alimentação durante calamidades. O modelo pode seguir o exemplo do programa “Heat Emergency Plan” de Nova York, adaptado à realidade brasileira.

Em um quarto momento, trabalharia-se com Ações de Educação Socioambiental e Participação Popular. Inspirando-se nos princípios da ecologia de saberes, o programa deverá instituir conselhos participativos com representantes da população em situação de rua, movimentos sociais, universidades e gestores públicos. As ações educativas envolverão temas como direitos socioambientais, mitigação de riscos e capacitação em tecnologias sociais adaptativas.

Por fim, como última etapa, o Programa se vinculará a programas habitacionais populares, como o “Minha Casa, Minha Vida”, a critérios de justiça climática. Ou seja, os cadastros da população de rua deverão integrar a prioridade nos empreendimentos em áreas seguras e com infraestrutura sustentável. A produção habitacional deve obedecer aos critérios ESG, com foco em materiais de baixo impacto ambiental e adaptação às condições climáticas regionais.

A implementação do programa demandará a criação de um Fundo Nacional de Resiliência Climática e Social (FNRC), com fontes vinculadas ao Fundo Nacional sobre Mudança do Clima, ao Fundo de Assistência Social e às multas ambientais. Também será necessário instituir um Comitê Interministerial de Gestão Integrada, com representação da sociedade civil e previsão legal de accountability (prestação de contas públicas) anual ao Congresso Nacional.

Do ponto de vista jurídico, a proposta se justifica à luz da teoria dos direitos fundamentais de Alexy (2008), segundo a qual os direitos sociais impõem deveres de proteção e promoção por parte do Estado. A omissão em garantir meios mínimos de sobrevivência digna, especialmente em contexto de risco climático, constitui violação ao conteúdo essencial desses direitos. O STF já tem se posicionado nesse sentido, como na ADPF 347, em que reconheceu o estado de coisas inconstitucional do sistema carcerário brasileiro, e na ADPF 709, ao determinar ações específicas do poder público para proteger povos indígenas durante a pandemia — decisões que evidenciam a possibilidade de controle judicial de omissões estruturais.

Como argumenta Canotilho (2003), “a concretização dos direitos fundamentais sociais exige não apenas programas, mas estruturas institucionais estáveis que assegurem o seu exercício” (CANOTILHO, 2003, p. 466). Em estudo doutoral na UFMG, Ana Carolina Paiva (2022) demonstra que programas intersetoriais têm maior efetividade quando incorporam mecanismos de escuta ativa e protagonismo social, especialmente com populações vulneráveis.

Do ponto de vista sociológico, a proposta busca romper com o modelo meramente assistencialista que marca a história das políticas públicas brasileiras voltadas aos mais pobres. Como ensina Vera Telles (2011), “é necessário superar a gestão da pobreza como dispositivo de contenção e reconhecer os sujeitos da vulnerabilidade como produtores de direitos e saberes”. O PRCS-Rua propõe uma mudança paradigmática: da exclusão à inclusão ativa; do silêncio à escuta institucional; da invisibilidade ao protagonismo.

Ademais, é importante mencionar que o Brasil já é signatário de diversos tratados internacionais que impõem obrigações jurídicas vinculantes quanto à proteção socioambiental, como o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC), a Convenção de Aarhus, a Convenção de Escazú, além da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência, cujos princípios também se aplicam às situações de vulnerabilidade múltipla como a da população de rua.

É nesse sentido que o Programa proposto representa uma alternativa viável, juridicamente fundamentada e socialmente necessária para garantir a vida digna à população em situação de rua diante dos efeitos das mudanças climáticas. Sua implementação deverá ser objeto de pressão social, articulação institucional e controle democrático permanente, sendo o Congresso Nacional o espaço legítimo para seu debate e aprovação.

5. Considerações finais

A crise climática global impõe ao Direito novos paradigmas interpretativos, institucionais e políticos. No Brasil, essa emergência se revela de maneira ainda mais grave ao atingir de forma desproporcional as populações mais vulnerabilizadas, como a população em situação de rua. A invisibilidade histórica desse grupo diante das políticas públicas é um traço estruturante da desigualdade social brasileira, que se soma agora aos riscos e danos oriundos das mudanças ambientais intensificadas.

Ao longo deste artigo, demonstrou-se que as transformações climáticas não são neutras: elas agravam vulnerabilidades preexistentes e produzem novas formas de exclusão, abandono e morte evitável. A análise jurídica evidenciou a omissão do Estado como forma de violação aos direitos fundamentais à vida, à moradia, à saúde e ao meio ambiente equilibrado, todos assegurados pela Constituição Federal e pelos tratados internacionais de direitos humanos dos quais o Brasil é signatário.

Sob a perspectiva do ESG — Environmental, Social and Governance —, delineou-se a importância de articular sustentabilidade ambiental com justiça social e governança democrática. Não é mais possível pensar políticas climáticas dissociadas da inclusão das populações em situação de rua, sob pena de perpetuar um modelo excludente, tecnocrático e discriminatório.

A proposta de criação do Programa Nacional de Resiliência Climática e Social para Pessoas em Situação de Rua, conforme detalhada no Capítulo 3, constitui uma resposta jurídica e institucional compatível com os princípios da Constituição de 1988 e com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil. Trata-se de um programa que busca superar o modelo emergencial e assistencialista por meio de uma política pública estruturante, intersetorial e centrada na dignidade da pessoa humana.

A construção de uma sociedade verdadeiramente sustentável — ambiental e socialmente — dependerá da capacidade do Estado de escutar os mais vulneráveis, de incluir suas experiências nos processos decisórios e de agir com responsabilidade, transparência e justiça. Como ensinou Paulo Freire (1987), “ninguém liberta ninguém, ninguém se liberta sozinho: os homens se libertam em comunhão”.

Dessa forma, que este trabalho possa contribuir para a ampliação do debate sobre políticas públicas inclusivas, capazes de enfrentar, de forma integrada, os desafios climáticos e as desigualdades sociais. Que o Direito cumpra seu papel não como

instrumento de manutenção das estruturas excludentes, mas como ferramenta de transformação social.

A relevância desta pesquisa reside na sua capacidade de iluminar uma zona cinzenta da formulação de políticas públicas no Brasil: a intersecção entre vulnerabilidade social extrema e emergência climática. Ao analisar a condição da população em situação de rua à luz da crise ambiental contemporânea, o estudo traz à tona um segmento da sociedade sistematicamente negligenciado pelo Estado e quase sempre ausente das agendas de sustentabilidade e desenvolvimento. Em um país marcado por profundas desigualdades e exclusões históricas, reconhecer essa população como sujeito de direitos é um passo fundamental para a consolidação de um Estado democrático e socioambiental de Direito.

A proposta de criação de um Programa Nacional de Resiliência Climática e Social para Pessoas em Situação de Rua é, portanto, mais do que uma política pública: trata-se de um convite à revisão crítica das estruturas institucionais que perpetuam a exclusão. O programa delineado busca romper com o modelo meramente assistencialista e introduzir uma abordagem integrada, intersetorial e participativa, com base nos princípios constitucionais e nos compromissos internacionais firmados pelo Brasil. Ele se ancora em experiências exitosas nacionais e internacionais, em aportes doutrinários sólidos e na jurisprudência progressista do Supremo Tribunal Federal, configurando-se como uma proposta exequível e urgente.

Essa pesquisa também reforça a importância de articular teoria e prática, conhecimento científico e mobilização social. O enfrentamento da crise climática exige mais do que diagnósticos técnicos: requer compromisso ético, vontade política e engajamento coletivo. A construção de políticas inclusivas e transformadoras não se faz apenas com boas intenções, mas com dados, planejamento, controle social e mecanismos de responsabilização. Nesse sentido, o papel da academia é central: contribuir com análises críticas, fundamentações normativas e proposições que possam orientar a ação pública em direção à justiça social e ambiental.

Não se pretende, contudo, oferecer respostas definitivas ou esgotar um tema tão multifacetado. Ao contrário, este trabalho reconhece suas limitações e se propõe como um ponto de partida para investigações futuras. Muitos aspectos ainda demandam aprofundamento, como os impactos psíquicos da insegurança climática nas pessoas em situação de rua, o papel das redes comunitárias de solidariedade, a atuação das defensorias públicas e o potencial transformador da litigância estratégica. Também é

necessário estudar com maior densidade os indicadores ESG aplicados ao setor público e sua relação com os mecanismos de governança participativa.

Assim, reafirma-se que a pesquisa aqui apresentada é parte de um percurso mais amplo, em constante construção e aberto ao diálogo com outros campos do saber e da prática. Espera-se que este estudo sirva de base para novos projetos, articulações interinstitucionais e políticas públicas capazes de transformar o paradigma atual. Em tempos de colapso climático e retrocessos sociais, o compromisso com os mais vulneráveis deve ser o norte das ações estatais e o centro da produção acadêmica engajada. Que este artigo contribua, ainda que modestamente, para essa travessia civilizatória em direção à inclusão, à sustentabilidade e à dignidade para todos.

Referências

ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental. 20. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2020.

ALEXY, Robert. Teoria dos direitos fundamentais. Tradução de Virgílio Afonso da Silva. 4. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 8. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

BARROSO, Luís Roberto. A dignidade da pessoa humana no direito constitucional contemporâneo. Belo Horizonte: Fórum, 2020.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília: Senado Federal, 2023.

BRASIL. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 8 dez. 1993.

BRASIL. Lei nº 12.305, de 2 de agosto de 2010. Institui a Política Nacional de Resíduos Sólidos. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 3 ago. 2010.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 347. Rel. Min. Marco Aurélio, j. 09 set. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 708. Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 01 jul. 2022.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. ADPF 709. Rel. Min. Luís Roberto Barroso, j. 08 out. 2020.

- BRUM, Eliane. A vida que ninguém vê. 12. ed. São Paulo: Arquipélago Editorial, 2019.
- BULLARD, Robert. Dumping in Dixie: race, class, and environmental quality. Boulder: Westview Press, 2000.
- CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional e teoria da constituição. Coimbra: Almedina, 2003.
- FERREIRA, Camila Borges. Direito ambiental e vulnerabilidade climática: uma proposta de proteção constitucional ampliada. 2020. Tese (Doutorado em Direito) – PUC-SP.
- FIOCRUZ. População em situação de rua e saúde: impactos da crise climática. Rio de Janeiro: ENSP, 2022.
- FOUCAULT, Michel. Vigiar e punir: nascimento da prisão. Petrópolis: Vozes, 1975.
- FRANCO, Túlio Batista. Justiça ambiental e saúde: transversalidades e convergências. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2022.
- HARVEY, David. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Martins Fontes, 2012.
- INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Estimativas da população em situação de rua no Brasil. Brasília: IPEA, 2023.
- MARICATO, Ermínia. O impasse da política urbana no Brasil. Petrópolis: Vozes, 2011.
- MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. O princípio da proibição do retrocesso ambiental no sistema jurídico brasileiro. Revista Brasileira de Direito Ambiental, n. 64, p. 79–98, 2021.
- MEHTA, Lyla. The limits to scarcity: contesting the politics of allocation. London: Earthscan, 2011.
- MENDES, Gilmar Ferreira. Curso de Direito Constitucional. 16. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.
- ONU. Acordo de Paris. Conferência das Partes sobre Mudança do Clima, COP 21, 2015.
- ONU. Objetivos de Desenvolvimento Sustentável – Agenda 2030. Disponível em: <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs>. Acesso em: 10 mar. 2025.
- PAIVA, Ana Carolina Andrade. Governança intersetorial e políticas públicas para populações vulneráveis. 2022. Tese (Doutorado em Ciência Política) – UFMG.
- PIOVESAN, Flávia. Direitos humanos e justiça climática: os desafios do século XXI. In: PIOVESAN, Flávia; VENTURA, Deisy (org.). Direitos humanos no Brasil em tempos de pandemia. São Paulo: D'Plácido, 2021.

RIBEIRO, Marina Aparecida. Racismo ambiental e políticas públicas: invisibilidades interseccionais. 2019. Tese (Doutorado em Direito) – Faculdade de Direito da USP.

SARLET, Ingo Wolfgang. A eficácia dos direitos fundamentais. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2019.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O futuro começa agora: da pandemia à utopia. Rio de Janeiro: Autêntica, 2022.

SEN, Amartya. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Companhia das Letras, 2000.

SOUZA, Jessé. A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

TELLES, Vera da Silva. Os vulneráveis: novas formas de governo da pobreza. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, v. 26, n. 77, p. 63-80, 2011.