



A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E SUA INVISIBILIDADE SOCIAL:
o desafio do reconhecimento de sua cidadania e dignidade

Versalhes Enos Nunes Ferreira*
Raimundo Wilson Gama Raiol**

RESUMO: Estudo que pretende analisar o crescimento da população em situação de rua e seu processo de invisibilidade social, o que prejudica a proposição de políticas públicas e a afirmação de sua cidadania. O objetivo, que se desdobra em seu problema de pesquisa, é investigar a eficácia da Política Nacional para a População em Situação de Rua, em cotejo com a ADPF 976, adotando a teoria da Justiça como Equidade de John Rawls como marco teórico. O texto, para isso, aborda, primeiro, os contornos dessa Política Nacional, notadamente seus objetivos e diretrizes. Em seguida, analisa o crescimento desse segmento populacional. Após, reflete sobre medidas que possibilitem o reconhecimento de sua cidadania e tutela da sua dignidade, tratando, também, da ADPF 976, em trâmite no Supremo Tribunal Federal. Metodologicamente, a análise feita é jurídico-filosófica, adotando a pesquisa do tipo qualitativa, baseada em fontes bibliográficas e servindo-se do método dedutivo. Como resultado é possível identificar que a Política Nacional é ineficaz na concretização de seus propósitos, havendo pouca aderência por parte dos Estados federados, resultando em aumento, contínuo, dessa população, realidade que foi potencializada pela crise sanitária desencadeada pela pandemia da Covid-19 e que resultou em crises econômica e social, sem a contrapartida necessária por parte do Poder Público, além do ajuizamento da ADPF 976 que objetiva a declaração do estado de coisas inconstitucional da conjuntura das pessoas em situação de rua.

Palavras-chave: População em situação de rua; Violação à dignidade humana; Invisibilidade social; ADPF 976; John Rawls.

THE HOMELESS POPULATION AND THEIR SOCIAL INVISIBILITY:
the challenge of recognizing their citizenship and dignity

ABSTRACT: This study aims to analyze the growth of the homeless population and their process of social invisibility, which hinders the proposal of public policies and the affirmation of their citizenship. The objective, which unfolds in its research problem, is to investigate the effectiveness of the National Policy for the Homeless Population, in comparison with ADPF 976, adopting John Rawls' theory of Justice as Equity as a theoretical framework. To this end,

* Doutorando em Direito – Universidade Federal do Pará (UFPA). Bolsista CAPES/MEC. *E-mail:* vfenos@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-9346-6090> *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/5838479568749865>.

** Doutor em Direito – Universidade Federal do Pará (UFPA). Estágio Pós-Doutoral, no Programa de Pós-Graduação em Psicologia, do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, da Universidade Federal do Pará (UFPA). *E-mail:* rwraiol@gmail.com ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2407-1375> *Lattes:* <http://lattes.cnpq.br/6271053538285645>.





the text first addresses the outlines of this National Policy, notably its objectives and guidelines. It then analyzes the growth of this population segment. Afterwards, it reflects on measures that make it possible to recognize their citizenship and protect their dignity, also dealing with ADPF 976, which is currently before the Federal Supreme Court. Methodologically, the analysis is legal-philosophical, adopting qualitative research, based on bibliographical sources and using the deductive method. As a result, it is possible to identify that the National Policy is ineffective in realizing its purposes, with little adherence on the part of the federated states, resulting in a continuous increase in this population, a reality that has been enhanced by the health crisis triggered by the Covid-19 pandemic and which has resulted in economic and social crises, without the necessary counterpart on the part of the Public Power, in addition to the filing of ADPF 976 which aims to declare the unconstitutional state of affairs of the situation of homeless people.

Keywords: Homeless population; Violation of human dignity; Social invisibility; ADPF 976; John Rawls.

1 INTRODUÇÃO

Segundo o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), em estudo divulgado em fevereiro de 2023 (2023, p. 11), a estimativa é que, até 2022, o Brasil possuía 281.472 pessoas em situação de rua, o que representa um número 38% maior que o total estimado para 2019, 211% superior ao cômputo para 2012. Para os anos de 2020 e 2021, a aferição foi de 214.451 e 232.147 pessoas, respectivamente.

Quanto à distribuição desse segmento pelas regiões do país, constatou-se que a região Sudeste concentra pouco mais de 50% do total, proporção que segue relativamente inalterada, desde o início da série, em 2012. A região Norte, a partir da pandemia, teve um aumento significativo, tanto que, em 2019, a estimativa era de 8.002 pessoas, passando para 18.532, em 2022, com os maiores aumentos nos municípios de Belém (Pará), Porto Velho (Rondônia), Manacapuru (Amazonas), Ji-Paraná (Rondônia) e Pacaraima (Roraima) (IPEA, 2023, p. 12).

Cumprir mencionar que o Brasil não conta com dados oficiais acerca do quantitativo de pessoas em situação de rua, cabendo ao Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua, instituído pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, a tarefa de produzir e divulgar indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a mencionada população, consoante artigo 15, inciso IV, do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Ademais, o atual Censo do IBGE não contabiliza esse grupo.

O modelo tradicional de contagem populacional adotado pelo IBGE, inclusive no mais recente censo, de 2022, realiza apenas o cômputo da população domiciliada, ainda que em habitações coletivas ou em domicílios improvisados. Tal fato exclui a população em situação em rua, seja para fins de quantitativo demográfico, seja para a avaliação da demanda por



políticas públicas destinadas ao referido segmento, o que, aliás, ficou evidenciado na dificuldade de alocar número adequado de vacinas contra a Covid-19 para esse público.

Nessas circunstâncias, o presente estudo problematiza o crescimento do predito grupo populacional e seu processo de invisibilidade, investigando a eficácia da Política Nacional para a População em Situação de Rua, em cotejo com a ADPF 976, adotando John Rawls como marco teórico. Assim, utilizando pesquisa qualitativa baseada em fontes bibliográficas e servindo-se do método dedutivo, o texto foi estruturado em cinco itens. No primeiro, estão as considerações iniciais. Em seguida, aborda os contornos dessa Política Nacional. Após, analisa o crescimento desse segmento. No quarto item, reflete sobre medidas que possibilitem o reconhecimento da cidadania e tutela da dignidade dessas pessoas. Por fim, apresenta as considerações finais.

2 A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Instituída pelo Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR) é composta por 16 (dezesesseis) artigos, prevendo uma série de princípios e diretrizes a orientarem as políticas direcionadas para esse grupo populacional, além de elencar seus objetivos principais, alicerçados nos fundamentos inscritos pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), quais sejam, realização da cidadania e salvaguarda da dignidade humana.

A referida normativa determina, assim, a efetivação de ações em prol desse segmento, consubstanciando-se na oportunidade de acesso a políticas públicas, ou seja, ações que concretizem seus direitos fundamentais, e auxiliem na recuperação de sua dignidade, retirando-os da condição de população hipervulnerável. Para essas pessoas, apesar do arcabouço protetivo inscrito na CRFB/88, suas necessidades vitais são ignoradas e, em razão disso, continuam em uma situação de invisibilidade, sendo-lhes negado o direito a ter direitos. Daí sua hipervulnerabilidade, sob diversos prismas, como se demonstrará, mais adiante.

A PNPSR foi uma iniciativa relevante, calcada na garantia de acesso a bens jurídicos, a exemplo de moradia, saúde e trabalho, enfim, oportunidades que viabilizem condições dignas de vida para esses indivíduos, que, espalhados por todo o Brasil, suportam, diariamente, as condições mais adversas. Valencio *et al* (2008, pp. 557-558) afirmam que a mais evidente dificuldade é a “territorialização precária”, sujeitando essas pessoas às mais diversas dimensões



de desamparo, como o desconforto face às intempéries; insalubridade; insegurança frente aos estabelecidos que lhes dirigem olhares de desconfiança; enfim, um ciclo de violências.

Questão que ressoa da análise da situação do aludido grupo é a acerca do que leva uma pessoa à rua. Diante desse fundamental questionamento, diversos motivos surgem, apontando, por outro lado, múltiplos caminhos para uma solução eficaz. Assis (2022, p. 52) apregoa que existem variadas determinações que ocasionam esse fenômeno, tais como: crises econômicas; a precarização das relações e condições de trabalho; debilidade dos sistemas de seguridade social; conflitos familiares/rompimentos de vínculos; problemas de saúde; saída do sistema penitenciário; uso abusivo de álcool e drogas; migração; dentre outros. Essa pluralidade de justificativas faz nascer a necessidade de um olhar mais específico, tanto que a definição para a população em situação de rua adotada pela PNPSR (2009, s.p.) foi no sentido de que:

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

Percebe-se que a heterogeneidade dessa população é uma característica que não pode ser menosprezada, pois há uma multiplicidade de indivíduos, de realidades e de origens, fazendo com que seja pertinente reconhecer essa individualidade, não se podendo tratar a questão de forma generalizada. Em cada pessoa existe uma história, um nome, um caminho que o Poder Público tem o dever, constitucional, de perceber e buscar resgatar. Por isso, a diretiva para políticas públicas efetivas está na articulação entre todos os níveis de governo, além da interdisciplinaridade e intersetorialidade que caracterizam a integralidade no atendimento.

A PNPSR prevê, em seu artigo 6º, incisos III, IV e V, a articulação e integração das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, bem como a integração dos esforços do Poder Público e da sociedade civil, para sua execução, deixando em perspectiva que a somatória de empenho do Estado e da sociedade, para a execução da lei, é a estratégia capaz de modificar o quadro de indignidade vivenciado por essas pessoas. Tal procedimento é relevante ante os comandos constitucionais, partindo da seguinte ideia esposada por Araújo e Tavares (2015, p. 115): “A População em Situação de Rua é tão cidadã quanto o resto da população, é tão humana quanto o resto da humanidade”.



Entretanto, a construção de uma rede de proteção, incluindo políticas de saúde, assistência social, habitação, geração de emprego e renda, dentre outros, ser a diretiva que denota a melhor forma de se enfrentar a problemática, em face dos múltiplos fatores que se revelam transversais à sua realização, estudo de Prates *et al.* (2011, p. 210) alerta sobre a necessidade de acompanhar, atentamente, a sua materialização, que dependerá não só da vontade política de governantes, o que pressupõe investimento de recursos públicos, humanos e financeiros, mas também do compromisso dos operadores da política para a superação de muitos limites, do rol destes se destacando a desarticulação histórica entre as políticas e a posição caudatária do social em relação ao econômico.

Ora, nesse contexto é fundamental o controle realizado pela sociedade, cuja capacidade transformadora e de pressão pode contribuir para que as diversas esferas governamentais efetivem as normas da PNPSR, conforme determinado pelo legislador. A propósito, como assevera Bauman (1998, pp. 230/248), a ideia de responsabilidade de um indivíduo em relação ao outro, como um comportamento moral, advém da condição de proximidade, visto que proximidade significa responsabilidade. Entretanto, visualizar a pessoa em situação de rua como alguém inferior, acaba reforçando o quadro de desigualdade e referenda práticas de intolerância, truculência e beligerância, o que se desdobra na desconstrução do indivíduo por outro indivíduo.

Ademais, colabora para a permanência desse quadro de violências vivenciado por esses brasileiros o fato de que a implementação da PNPSR se dá de maneira descentralizada, consoante artigo 2º, por meio de assinatura de Termos de Adesão e constituição dos Comitês estaduais e municipais de acompanhamento e monitoramento das políticas locais para esse segmento populacional, ou seja, cabe aos entes federados a iniciativa de aderirem, ou não, à Política Nacional, fazendo com que seu ingresso seja mera faculdade.

Dentro da ADPF 976 MC/DF (2023, p. 16), que busca a declaração do estado de coisas inconstitucional da conjuntura das pessoas em situação de rua, determinando-se a adoção de providências de índole legislativa, orçamentária e administrativa, no sentido de combater o descaso em relação às pessoas nessa específica condição de vulnerabilidade, o Ministro Relator, Alexandre de Moraes, informou que, até 2020, apenas cinco estados (Distrito Federal, Bahia, Paraná, Rio Grande do Sul e Pernambuco) e 15 municípios (São Paulo (SP), Goiânia (GO), Curitiba (PR), Maceió (AL), Porto Alegre (RS), Florianópolis (SC), Rio Branco (AC), Uberaba



(MG), Recife (PE), Passos (MG), Novo Hamburgo (RS), Foz do Iguaçu (PR), Serra (ES), Juiz de Fora (MG), Fortaleza (CE)) aderiram, formalmente, à PNPSR.

Percebe-se que, em 14 (quatorze) anos de vigência, a Política Nacional ainda não conta com a adesão da grande maioria dos entes federativos descentralizados, o que, aliado ao aumento desse grupo populacional, denota que os objetivos da PNPSR ainda não foram alcançados. Desse modo, esses indivíduos permanecem ignorados pelo Estado, pelas políticas públicas correlatas e pelas ações de assistência social, ficando em uma situação para além da marginalização, em estado de invisibilidade social.

Para Silva e Costa (2015, p. 119), a despeito da PNPSR ter sido instituída após ampla mobilização e pressão popular, sua efetivação é marcada por cenários saturados por políticas fragmentárias, ineficazes e em que predomina a subsetorialidade e a transferência das responsabilidades do Poder Público para organizações do terceiro setor, mediante convênios e parcerias público-privadas.

Ao lado desse cenário de ineficácia da atuação estatal, essas pessoas ainda precisam conviver com a violência diária que se dá de múltiplas formas: violência física e psicológica impostas pela exclusão social, intervenções violentas por parte de policiais ou de fiscais, remoções arbitrárias ou recolhimento de pertences, negligência no atendimento e ausência de políticas públicas. Além disso, são vítimas de descaso, da discriminação, do preconceito e do desprezo que resultam, em muitos casos, em agressões, tentativas de homicídio, homicídios e chacinas, e ainda nas violações realizadas por agentes públicos no exercício de suas funções (BRASIL, 2021, s.p.).

No que tange à questão da remoção forçada de pessoas em situação de rua, no dia 20 de agosto de 2023, o Supremo Tribunal Federal (STF), por intermédio do seu Plenário Virtual, referendou, à unanimidade, a medida cautelar deferida pelo Relator na ADPF 976 (2023, s.p.), confirmando, assim, a proibição de recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua, cabendo aos municípios se absterem de tais condutas. A posição adotada pelo STF reflete os desafios e violências que esses brasileiros enfrentam no cotidiano das cidades, uma realidade que a PNPSR buscou elidir, mediante o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas governamentais.

Ademais, a efetiva implementação da PNPSR exige a construção de diálogo entre os gestores públicos, das esferas de governo, com o objetivo de potencializar suas ações e implementar as políticas públicas voltadas para esse público, sendo oportuno o aprofundamento



da institucionalização dessa Política Nacional. Com vista a isso, no plano federal, foi editado o Decreto nº 11.341, de 01 de janeiro de 2023, que criou a Diretoria de Promoção dos Direitos da População em Situação de Rua (DDPSR), ligada à Secretaria Nacional de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos, a quem cabe a formulação, a coordenação e o estabelecimento de políticas públicas destinadas à promoção dos direitos humanos das pessoas em situação de rua. A DDPSR deverá atuar na elaboração dos planos, programas e projetos relacionados à PNPSR, nos termos do Decreto nº 7.053/2009 (BRASIL, 2023, s.p.).

Pois bem, como afirmado, nas linhas pretéritas, não cabe ao IBGE a contagem oficial da população em situação de rua, motivo pelo qual o Censo demográfico não faz nenhuma menção a essa parcela populacional. Segundo o IPEA (2023, p. 05), no ano de 2010, o Governo Federal incluiu esse grupo no Cadastro Único (CadÚnico), utilizando-o como mecanismo oficial de contagem dessa população, porém, o preenchimento das informações fica a cargo dos municípios que devem, mês a mês, informar o número de famílias em situação de rua cadastradas. Se não houver providências para o colhimento dessas informações, isso implica em prejuízos para a correta avaliação da demanda por políticas públicas.

É fato que o registro no CadÚnico serve não apenas como ponte para as políticas sociais, inclusive habitacionais, mas também como instrumento estratégico de diagnóstico, uma vez que permite a tabulação e atualização contínua das características socioeconômicas dos públicos nele incluídos, tais como escolaridade, localização geográfica, raça/cor *etc.* No caso da população em situação de rua, há questões específicas presentes no formulário do cadastro, a exemplo do tempo que a pessoa está na rua, e que podem e devem ser mais bem utilizadas pelo poder público (IPEA, 2023, p. 13).

Frise-se, ademais, que o CadÚnico permite aos governos das três esferas conhecer as características desses indivíduos, ou seja, locais de maior concentração, perfil, necessidades, o que contribui para o planejamento e implementação de políticas e programas voltados a este público, bem como para que o Estado acompanhe a efetividade de suas ações, notadamente os municípios, que podem, com essas informações, aumentar sua rede de proteção e concretizar um acompanhamento mais detido e eficaz, superando as vulnerabilidades sociais que atingem essas pessoas (BRASIL, 2011, p. 17). Todavia, o quantitativo cadastrado no referido sistema não condiz com a realidade, havendo uma situação de sub-registro.

Para o IPEA (2023, pp. 07, 10 e 13), apesar do CadÚnico ser útil para a estimativa do número real de pessoas em situação de rua, existem problemas que merecem atenção, a exemplo



do fato de que nem todas as pessoas em situação de rua estão no CadÚnico, assim como nem todas as que estão no CadÚnico estão cadastradas como em situação de rua. Vale salientar que, até fevereiro de 2023, data de divulgação do estudo do IPEA, as informações do CadÚnico se referiam a julho de 2022. E mais, a consequência é que o número de pessoas em situação de rua no CadÚnico é menor que o número real de pessoas nessa condição, fazendo com que a atualização por esse indicador tenda a resultar em subestimação ou sub-registro.

Segundo Figueiredo (2022, s.p.), com dados do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas com a População em Situação de Rua - UFMG, em maio de 2022 o CadÚnico registrava 184.638 pessoas vivendo nas ruas, quando o IPEA (2023, p. 12) indicava um total de 281.472 pessoas, significando uma diferença de quase 97 mil pessoas. Essa discrepância exige mudanças na contagem, sendo necessário o desenvolvimento de uma nova estratégia que reflita o quantitativo real de indivíduos que vivem nessa condição, logo, um estudo nacional, de grande amplitude, é medida hábil a contabilizar esse segmento e possibilitar a concretização de políticas capazes de devolver sua cidadania e dignidade, retirando-os da invisibilidade social.

3 O CRESCIMENTO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E O DESAFIO DA PROTEÇÃO DA DIGNIDADE HUMANA À LUZ DE JOHN RAWLS

O aumento da população em situação de rua, indicado pelo IPEA em seu recente estudo, deixa em evidência uma crise social crônica multifacetada que vem acompanhando a história do Brasil, tem origem em fatores e agentes diversos, e é de pleno conhecimento dos entes públicos, nos diversos níveis da Federação, assim como dos Poderes Legislativo e Judiciário. Essa crise, que se desdobra em condições precárias de vida, de completa indignidade e invisibilidade, revela sua face quando se constata a escassez de dados estatísticos sobre esse segmento, ou seja, ausência de dados oficiais, o que prejudica o enfrentamento da problemática, porém, mesmo assim, o último censo simplesmente ignorou esse grupo populacional.

É dentro desse cenário, analisando o levantamento realizado pelo IPEA, que se constata um aumento da precitada população na ordem de 38%, entre 2019 e 2022, alcançando o percentual de 211%, se considerado o período de uma década, de 2012 a 2022. Há um crescimento, nos últimos anos, sem a correspondente expansão das políticas de seguridade social, isto é, ofertas de serviços públicos, a exemplo de acolhimento institucional, abordagem social, atendimento socioassistencial, oferta de alimentos, espaços de convivência, atendimento médico e odontológico, bem como procedimentos de saúde. E mais, a ausência de aumento das dotações orçamentárias, das alocações de recursos humanos e da construção de novos espaços



de atendimento converge para a configuração de uma conduta inerte do Poder Público, o que se converte em “grave violação de direitos básicos de cidadania” (IPEA, 2023, pp. 11 e 13).

Entrementes, alguns fatores são elencados como causadores dessa elevação do quantitativo dessa população. Gonzaga (2021, p. 15) assevera que a pandemia interveio em momento de profunda crise no Brasil, que já vinha sofrendo os efeitos das crises econômicas mundiais de 2008 e de 2016, com corrupções crônicas, falta de políticas públicas que privilegiem os mais pobres e, sobretudo, com as opções políticas dos que comandam os vários âmbitos da nação, um conglomerado de situações que ajudou a agudizar ainda mais as diferenças sociais, a pobreza, a violência, a miséria, a fome, a corrupção, a estratificação social *etc*, colaborando para um aumento das pessoas em situação de rua.

Por sua vez, Stampa (2021, p. 17) apregoa que a condição de precariedade social desse segmento da população tem se agravado, especialmente a partir de 2017, após o aprofundamento da crise econômica e política que o país vivenciou e com o crescente desemprego, que tem forçado famílias a migrarem de cidade em busca de trabalho, além de outros fatores que já os atingiam, como dependência química, conflitos familiares, entre outros. O desafio, no Brasil, continua sendo a concretização de políticas públicas para essa população.

O CNJ (2022, s.p.) destaca que, contemporaneamente ao início da pandemia houve um agravamento da crise econômica que o país já suportava, tendo como desdobramento um aumento de pessoas que são vistas vivendo nas ruas das cidades, sendo possível encontrar famílias inteiras vivendo nas praças, avenidas e embaixo de viadutos, nos grandes municípios. Ao lado desse contexto, as políticas públicas não estão chegando a essas pessoas, contribuindo para um quadro em que os direitos fundamentais sequer são oportunizados a esses indivíduos.

Por sua vez, o IPEA (2023, p. 08) indica que o aumento do quantitativo da população em situação de rua é um efeito da crise sanitária desencadeada pela Covid-19, que impactou a vida de milhões de pessoas, de suas famílias, bem como repercutiu nas ações e inações das instituições públicas, no atendimento às demandas sociais, com descontinuidade ou precariedade dos serviços. Especialmente em relação à assistência social, o estudo indica que embora tenha aumentado, durante a pandemia, a outorga de benefícios eventuais, como cestas básicas e kits de higiene, a maioria das atividades rotineiras dos Cras e demais centros socioassistenciais foi reduzida em 2021 e, principalmente, em 2020.

Monteiro e Chagas (2021, s.p.) apregoam que a pandemia elevou, ainda mais, a vulnerabilidade das pessoas que vivem em situação de rua, ampliando seu contingente e



alterando seu perfil, visto que os novos integrantes dessa população agora são também trabalhadores que perderam seus empregos e casas devido à hodierna conjuntura; não apenas adultos, mas também crianças, adolescentes e idosos. Ademais, a questão foi agravada pelo fato de que esses indivíduos ficaram ainda mais vulneráveis, posto que estavam mais expostos ao vírus do que outros grupos. Assim, dizem os autores, para enfrentar esse problema social é necessário pensar e executar ações governamentais, objetivando, precipuamente, evitar que essas pessoas permaneçam nas ruas.

A eficácia de políticas direcionada a esse segmento enfrenta alguns desafios, como a escassez de dados no sistema de saúde e nos institutos de pesquisa. Essas pessoas são invisíveis para o Censo demográfico do IBGE. Ora, a ausência de dados que respondam a essa real necessidade tem impacto direto nas políticas públicas, já que elas só podem ser planejadas quando se sabe quantos são os envolvidos, o contrário do que enseja sejam apenas estimativas. Com a pandemia e a crise econômica agravada, esse contingente aumentou, e não se tem um número real sobre quantos são. Além disso, há escassez de abrigos e consultórios na rua, além de falta de lugares dotados de condições dignas de acolhimento (MONTEIRO; CHAGAS, 2021, s.p.).

No mesmo sentido é o alerta feito por Honorato e Oliveira (2020, p. 1065), ao suscitarem que a pandemia exigiu respostas rápidas e cada vez mais eficazes para a estabilização da situação mundial, em especial para populações que têm alta possibilidade de contaminação. A condição das pessoas em situação de rua mereceu e merece consideração especial, uma vez que esse segmento é naturalmente suscetível à infecção e poderia ocorrer maior risco de exposição graças às condições em que se encontravam. Sobreviver nas ruas leva a uma grande vulnerabilidade social, com dificuldades reconhecidas de acesso ao sistema de saúde brasileiro e aos apoios sociais. Se considerar-se a suscetibilidade altíssima a infecções sintomáticas, hospitalização e fatalidade, em derredor dessa população, não apenas em razão da idade avançada, mas também do declínio físico acelerado e de problemas mentais que frequentemente resultam da exposição a riscos e elementos agressivos, o coronavírus entre a população em situação de rua apontou para uma tendência preocupante, com importantes implicações na saúde pública e nos recursos de assistência à saúde, uma vez que mesmo os casos mais leves que acometeram essas pessoas exigem consideração de locais de isolamento e manejo.

Evidentemente, a crise sanitária se desdobrou em crise econômica e social, considerando-se que o apoio governamental, de viés financeiro, às pessoas e as medidas de proteção ao trabalhador não foram suficientes, para o enfrentamento a circunstâncias tão cruciais. Segundo a Sociedade Maranhense de Direitos Humanos (SMDH), em parceria com o Conselho Nacional de Saúde e o Conselho Nacional dos Direitos Humanos (2021, p. 69), o acesso ao Auxílio Emergencial, por exemplo, não contemplou as pessoas em situação de rua, pois, não conseguiram se cadastrar para receber a renda, em face das exigências do processo burocrático, como a obrigatoriedade de inclusão de um telefone celular no cadastro, além de problemas no acesso a alguns serviços que passaram a atender de modo remoto, durante a pandemia. Na prática, a pandemia escancarou e potencializou as desigualdades sociais.

Martins e Reidel (2023, p. 03) afirmam que a pandemia expôs a falta de visibilidade e de proteção social para com essa população, isso porque sua desproteção se conjuga ao agravamento das expressões da questão social, como o desemprego, a fome, a falta de moradia, que se intensificaram em meio ao contexto de profunda crise do capital, levando as pessoas para as ruas das cidades, fazendo com que as estimativas aumentassem. Esse quadro se agrava porque as necessidades relacionadas às questões sociais não têm sido garantidas por meio de políticas efetivas. Assim, o Estado repassa a responsabilidade da garantia de direitos sociais, como alimentação, à sociedade, que realiza essa atividade, muitas vezes, sob o viés da caridade e voluntariado, o que, na prática, alivia o problema, entretanto, não o resolve em definitivo.

Com a pandemia, ampliou-se o abismo social, com a extrema pobreza, miséria, desemprego, uma conjuntura que reflete a injustiça em sociedade e que se desdobra na violação de direitos básicos daqueles que foram atingidos, com maior impacto, por suas consequências. Como assevera Gonzaga (2021, p. 14), em situação de rua as pessoas “perdem” a identidade e entram para o grupo dos existentes-inexistentes, esquecidos e vitimados pela invisibilidade social, e perdem, também, esperanças, assistência à saúde, proteção social, família, emprego, moradia, comida *etc.*, não restando nada mais que as marcas de uma sociedade excludente, que marginaliza, permeada por injustiças, violências, estigmas, preconceitos, discriminações *etc.*

Essa realidade de injustiça social, suportada, cotidianamente, por quase 300 mil brasileiros e brasileiras, vai de encontro à ideia de uma sociedade marcada por justiça distributiva efetiva. Fleischacker (2006, pp. 03 e 12), ao tratar da chamada justiça distributiva, justiça econômica ou justiça social, apregoa que esta pode ser compreendida como a distribuição de bens que é devida a todos os seres humanos, em virtude apenas de serem



humanos, ou seja, a todas as pessoas são devidos certos direitos e proteções com vistas a possibilitar a busca de seus projetos de vida, cabendo ao Estado, e não somente a indivíduos ou organizações privadas, garantir que tal distribuição seja realizada. Este é, assim, o modelo capaz de concretizar os direitos essenciais das pessoas em situação de rua, motivo pelo qual a ideia esposada por John Rawls em sua obra *Uma teoria da justiça* (2002) será analisada.

Pois bem, objetivando a realização dos direitos fundamentais e a tutela da dignidade humana, somente em uma conjuntura de justiça distributiva é possível pensar na obrigação de conceder a todos os indivíduos os direitos que são indispensáveis para que tenham uma vida decente e possam perseguir seus objetivos existenciais. A teoria de Rawls sustenta esse modelo de distribuição justa de direitos básicos, visto que alicerçado na diretiva de alcançar a todos, não podendo ocorrer exclusões ou invisibilidades. Rawls (2002, pp. XV e XVIII) diz que a prioridade de sua teoria é assegurar liberdades e direitos básicos capazes de garantir condições sociais essenciais para o desenvolvimento adequado do indivíduo, não sendo permitido que ninguém fique abaixo de um padrão decente de vida.

Desenvolve sua teoria buscando um procedimento para a escolha dos princípios de justiça que irão reger a sociedade, sendo que essa escolha refletirá um consenso original, ou seja, pessoas livres e racionais preocupadas em promover seus próprios interesses e também definir os termos fundamentais de sua associação, deverão fazer a escolha que irá regular direitos, deveres e instituições. Assim, os indivíduos representativos da sociedade, em uma posição original, e sob o véu da ignorância, escolheriam os princípios da liberdade e da igualdade (RAWLS, 2002, pp. 19, 64, 146).

Másera (2016, pp. 39/44) comenta que a escolha desses valores é um complexo desafio, visto a necessidade de harmonizar as doutrinas pessoais com princípios mínimos de justiça, pois, na estrutura básica da sociedade, esses princípios representam uma instância normativa e cogente para as instituições que, na sequência, formam o ordenamento jurídico, prevalecendo sobre a lei, os costumes e a jurisprudência. Assim, na ordem hierárquica, as normas jurídicas devem guardar conformidade com os princípios em razão do seu caráter normativo e terminativo; logo, a Constituição e o sistema econômico devem observar esses ideais políticos.

É importante frisar que, na concepção de justiça rawlsiana, não se aceita que um ser humano sobrepuje outro, pois, sua teoria leva em consideração cada um dos indivíduos, considerados, por isso, como seres únicos e detentores de um mínimo de direitos. Como afirma



Vita (1993, pp. 35 e 53), a ideia de Rawls é desenvolver a sociedade como um sistema de cooperação social para o benefício mútuo, jamais para assegurar que muitos sejam meros instrumentos para os fins de uns poucos e, por isso, os bens valiosos ou direitos devem ser igualmente distribuídos, sendo este o caminho para se alcançar justiça social.

Desse modo, os dois princípios devem conter diretrizes para que as instituições possam viabilizar os valores da liberdade e da igualdade, considerados determinantes para uma sociedade que entende os cidadãos como livres e iguais. Além disso, esses valores objetivam ordenar as distribuições dos direitos e deveres e regular as vantagens econômicas e sociais, visto que compreendem as instituições como as mais apropriadas para a realização, plena, da liberdade e da igualdade. Assim, cabe ao Estado concretizar direitos, via políticas públicas.

Rawls (2002, pp. 44-49, 65, 267) afirma que os princípios escolhidos, liberdade e igualdade, devem ser realizados em ordem lexical, isto é, primeiro se concretizam os direitos de liberdade, para, em seguida, se efetivarem os direitos de igualdade. Esta é a maneira de se certificar que alcançará a total realização dos dois princípios de justiça. Diz que: “as reivindicações da liberdade devem ser satisfeitas primeiro. Até conseguirmos isso, nenhum outro princípio entra em jogo”. Assim, deverão ser asseguradas as liberdades básicas às pessoas, a exemplo das liberdades políticas, de expressão, de reunião, de consciência, de pensamento, o direito à propriedade privada, a proteção contra a prisão e detenção arbitrárias. Após, se parte para o segundo princípio, que “se aplica à distribuição de renda e riqueza e ao escopo das organizações que fazem uso de diferenças de autoridade e de responsabilidade”.

Ao trabalhar com a teoria rawlsiana, Brito Filho (2015, p. 59) apregoa que o segundo princípio pode ser subdividido em outros dois, quais sejam: princípio da igualdade equitativa de oportunidades e princípio da diferença. A igualdade equitativa de oportunidades objetiva garantir que todos tenham acesso, de forma equitativa, aos cargos e posições disponíveis, podendo indicar que a sociedade deverá dar mais atenção aos que têm menos, em termos de talentos e de condições sociais e econômicas.

Por sua vez, o princípio da diferença reside na ideia de reparar as desigualdades, sejam elas merecidas ou imerecidas, por meio da destinação de maiores recursos aos menos favorecidos, melhorando sua expectativa. Ele supera a concepção igualitária ao propor uma distribuição de direitos que melhore a situação de todos; assim, segundo esse princípio, não há possibilidade de ganho sem a condicionante de que o outro também seja beneficiado, ou seja, todos terão responsabilidade social. O que Rawls quer é contemplar medidas que assegurem a



todos os cidadãos meios para que suas liberdades e oportunidades sejam colocadas em prática (ZAMBAM, 2016, pp. 112, 127/128).

Vita (1993, p. 48) acrescenta que o princípio da diferença traduz uma concepção de igualdade de recursos ou de bens primários e se trata de assegurar uma distribuição equitativa, não necessariamente igual, de recursos escassos e somente admitir desigualdades que sejam aceitáveis segundo um critério de justiça. Não há injustiça ou justiça em nascer em determinadas posições sociais, mais ou menos privilegiadas, isso é um fato natural; a injustiça está na forma como as instituições da sociedade lidam com esses fatos. Dentro de uma conjuntura de injustiças, a busca por justiça social é um dever do Estado.

Quando se analisa a problemática da população em situação em rua e seu crescimento, verifica-se que a satisfação de suas necessidades básicas ainda é um desafio do Poder Público, porém, a manutenção de pessoas abaixo de determinadas condições materiais, educacionais e sociais as impede de exercer sua cidadania, e ainda viola sua dignidade humana. Ora, uma pessoa ou grupos de pessoas privados do acesso à saúde, à educação, ao trabalho, à moradia, não podem participar em condições de liberdade e igualdade de oportunidades da sociedade. Por isso, a teoria de Rawls justifica a implementação de todas as medidas necessárias para salvaguardar os direitos e a dignidade desse segmento tão invisibilizado pela sociedade e pelo Estado e, portanto, a condição de beneficiar os membros menos privilegiados está contemplada como uma regra indispensável para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

4 MEDIDAS DE ENFRENTAMENTO À QUESTÃO DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E BREVES CONSIDERAÇÕES SOBRE A ADPF 976

A luta das pessoas em situação de rua pela garantia de direitos e inclusão social marca uma trajetória permeada por estigmas, estereótipos e preconceitos, que culminam com sua discriminação pela sociedade e pelo Estado, levando-as a uma conjuntura de exclusão, de invisibilidade, de cerceamento de direitos fundamentais e violação de sua dignidade humana.

A edição do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua, deveria significar uma transformação em suas vidas, quando receberiam, então, a atenção e o tratamento prioritários que merecem, mediante a realização das diversas políticas públicas de que precisam, direcionando-as à construção de sua autonomia e independência, entendidas como a capacidade de decidir sobre suas ações e a possibilidade de as concretizar, respectivamente. Porém, o acesso a um sistema de garantia de direitos não se realizou, e, nos últimos anos, o crescimento desse segmento populacional



demonstra a ineficácia, não apenas da Política Nacional, como também, dos mecanismos estatais para conter crises econômicas e suas consequências. A crise sanitária, que surgiu no final de 2019 e se alastrou para os anos subsequentes, não recebeu a atenção devida, e se desdobrou em uma severa crise social, contribuindo para um aumento desse grupo de pessoas.

Assim, diante desse cenário de marginalização, de exclusão e invisibilidade, que persiste, é relevante refletir sobre medidas que possam auxiliar na superação dessa problemática, não olvidando que sociedade e Estado podem colaborar, sendo que cabe ao Poder Público, prioritariamente, desenvolver e executar ações governamentais com o propósito de concretizar os direitos fundamentais dessa população, viabilizando um novo recomeço. Cabe ressaltar que a política pública deve estar sustentada sobre uma base de dados fidedigna, não podendo ser menosprezada a percepção de que essas pessoas não foram para as ruas porque quiseram, de vez que a vivência na rua não é algo natural, porém, um processo construído.

Aliás, a saída de pessoas da situação de rua exige um esforço concentrado por parte de todas as esferas de governo, no sentido de desenvolver uma política habitacional sólida, acessível, e direcionada para esse grupo. É uma política pública essencial para viabilizar a busca pela concretização de todos os outros direitos básicos. A esse respeito, segundo o censo do IBGE de 2022 (NALIN; ALMEIDA, 2023, s.p.), o Brasil possui, atualmente, mais de 11 milhões de domicílios vagos, ou seja, moradias que estão à venda, disponíveis para alugar, ou, então, esperando para serem demolidas, sendo que, conforme Carneiro (2023, s.p.), o *deficit* habitacional no país gira em torno de 5.964 milhões de casas, significando que a quantidade de domicílios vazios é quase o dobro da falta de moradias no país.

Na ausência de uma moradia convencional, essas pessoas buscam os albergues, abrigos, casas de acolhida temporária ou moradias provisórias. Essas iniciativas, notadamente para pernoitar, são importantes, todavia, não resolvem o problema. Logo, programas habitacionais públicos são necessários, ou melhor, a moradia se torna um direito estruturante para acesso à cidadania, e, por isso, uma política com ênfase para a população em situação de rua é medida necessária, haja vista sua situação de vulnerabilidade social.

Ademais, ações estratégicas para a criação de postos de trabalho se revela caminho salutar, na medida em que o trabalho e a renda daí decorrente possibilitam a independência financeira, meio para que o indivíduo resgate sua cidadania, sua auto-estima, seu sentimento de pertencimento, ou seja, recupere sua dignidade. Assim, incentivos governamentais para sua



capacitação, seu ingresso em cooperativas, sua inserção produtiva, são providências fundamentais no enfrentamento desse fenômeno.

Ao lado de uma moradia digna e de um trabalho decente, o acesso à educação se revela medida oportuna, pois a conclusão dos estudos não é um objetivo com idade predeterminada, devendo ser acenada sua possibilidade, até porque se trata de um direito essencial. Além disso, proporcionar acesso a recursos fundamentais é uma maneira de buscar uma sociedade em que a igualdade esteja além da igualdade meramente formal. A propósito, concretizar uma igualdade material a esse segmento exige uma implementação de direitos focada em suas particularidades. Como afirma Brito Filho (2014, p. 73), a adoção de políticas para realizar o acesso a bens valiosos é uma imposição necessária para a construção de sociedade que se desenvolva de forma justa, com menos desigualdades e exclusões, e tendo como parâmetro o bem de todos.

Dessa forma, o Estado está obrigado a implementar políticas públicas que permitam a inclusão dos integrantes dos grupos vulneráveis, cabendo-lhe, tão somente, e respeitando o ordenamento jurídico, determinar a forma e o alcance. Nesse sentido, trabalho e educação são bens que permitem ao ser humano ficar em condições de cumprir seus planos de vida. Ademais, na impossibilidade do exercício de atividade remunerada, convém focalizar em programas a exemplo do Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada, o que exigirá cadastramento no CadÚnico, sendo que cabe aos municípios viabilizarem o acesso a esses direitos.

Ao lado desse tripé — moradia, trabalho e educação, que não exclui tantos outros serviços públicos que deve o Estado efetivar, para retirar das ruas esses brasileiros e brasileiras, e não apenas adotar medidas paliativas para minorar o problema, é relevante pontuar a iniciativa do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que editou, em 2021, a Resolução nº 425 (2021, *on line*), buscando assegurar às pessoas em situação de rua o amplo acesso à Justiça, de maneira célere e simplificada. A normativa possui 40 artigos, estando alicerçada em 12 objetivos e 12 princípios, adotando ainda eixos temáticos, a exemplo de medidas administrativas de inclusão, medidas para assegurar o acesso à justiça, direito à identificação civil, medidas protetivas das crianças e adolescentes, gestão, governança e parcerias, dentre outros.

Como desdobramento da Resolução, o CNJ (2023, s.p.) vem desenvolvendo diversas ações, como o Mutirão de Atendimento às Pessoas em Situação de Rua, que presta serviços de emissão de documento de identificação, orientação jurídica, doação de agasalhos, vacinação contra H1N1 e Covid-19, audiências de conciliação *etc.*, bem assim priorização da pauta



“Moradia Adequada”, com o objetivo de estabelecer possíveis linhas de atuação do Judiciário no enfrentamento à falta de moradia adequada e na construção das políticas públicas judiciárias.

De outra monta, partindo do pressuposto de que existe uma obrigação do Estado de proporcionar um mínimo de bem-estar material às pessoas, o que até justifica a tomada de medidas de exceção — ações afirmativas, para que todos possam ter acesso a um mínimo existencial, o Estado pode ser demandado em Juízo. Nesta toada, o Partido Rede Sustentabilidade, o Partido Socialismo e Liberdade e o Movimento dos Trabalhadores Sem Teto ajuizaram Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental em face da Presidência da República, Governadorias e Prefeituras, buscando a declaração do estado de coisas inconstitucional concernente às condições existenciais desumanas da população em situação de rua no Brasil.

Os autores alegam recorrentes omissões estruturais por parte dos Poderes constituídos, sobretudo do Executivo e do Legislativo, e que têm engendrado sistemáticas violações a direitos fundamentais, não observando fundamentos e objetivos da República. Argumentam a conjuntura precária vivida pela população em situação de rua, em decorrência de omissões estruturais e relevantes do Poder Público, em seus três níveis federativos, mas também do Poder Legislativo, em razão de lacunas na legislação e de falhas na reserva de orçamento público em *quantum* suficiente para concretizar tais direitos.

Requereram diversas medidas cautelares e, no mérito, o pleito é no sentido de se declarar o estado de coisas inconstitucional da conjuntura das pessoas em situação de rua, para determinar a adoção de providências de índole legislativa, orçamentária e administrativa, no sentido de combater o descaso com as pessoas nessa específica condição de vulnerabilidade, não só, mas especialmente, as descritas no pedido cautelar. Em 25 de julho de 2023, o Ministro Relator concedeu, parcialmente, a cautelar, decisão que foi referendada, à unanimidade, pelo Plenário da Corte, em agosto de 2023. Quanto às determinações, destacam-se:

1) A formulação pelo Poder Executivo Federal, no prazo de 120 dias, do Plano de ação e monitoramento para a efetiva implementação da PNPSR, observando-se 15 tópicos, com a participação, dentre outros, do Comitê intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da PNPSR, do Conselho Nacional de Direitos Humanos, da Defensoria Pública da União e do Movimento Nacional da População em Situação de Rua;

2) Aos Poderes executivos municipais e distrital, bem como onde houver atuação, aos poderes executivos federal e estaduais que, no âmbito de suas zeladorias urbanas e nos abrigos



de suas respectivas responsabilidades, adotem, dentre outros, proibição do recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua, e vedação do emprego de técnicas de arquitetura hostil contra as populações em situação de rua, bem como efetivem o levantamento das barreiras e equipamentos que dificultam o acesso a políticas e serviços públicos, assim como mecanismos para superá-las; e,

3) Aos Poderes executivos municipais e distrital, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a realização de diagnóstico pormenorizado da situação nos respectivos territórios, com a indicação do quantitativo de pessoas em situação de rua por área geográfica, quantidade e local das vagas de abrigo e de capacidade de fornecimento de alimentação.

Evidentemente, a ADPF 976 precisará ser acompanhada em seus desdobramentos, notadamente quanto ao cumprimento, *in totum*, das determinações exaradas pelo STF.

5 CONCLUSÃO

A questão da população em situação de rua é um problema social que ultrapassa os anos e os governos, sem que políticas eficazes e efetivas sejam adotadas, denotando uma atuação omissa, ineficiente, descompromissada, o que colabora para um processo de invisibilidade e naturalização da situação. Com a pandemia e as crises econômica e social, ocorreu aumento dessa população, potencializando essa condição violadora dos direitos humanos.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua é ineficaz, e as demais políticas correlatas não são capazes de lidar com a situação, servindo, muitas vezes, como medidas paliativas, sem trazer alteração fática na vida daquela pessoa vulnerabilizada, portanto, sem que se tornem efetivas e concretizadoras dos direitos humanos e fundamentais desse grupo hipervulnerável. Ademais, sequer existe um censo oficial para mensurar, quantitativa e qualitativamente, esse segmento, bem como esse fenômeno evidencia a ineficiência do sistema de proteção social do Brasil, resultando em realidades marcadas pelo frio, fome, medo *etc.*

Aliás, o incentivo e o impulso para a saída das ruas é a promoção de condições que possibilitem acesso a direitos básicos, como moradia, trabalho, educação, saúde, ou seja, bens jurídicos que devem ser concretizados pelo Estado, posto ser seu dever constitucional. Superar a condição de hiperhipossuficiente do referido grupo exige a realização dos direitos fundamentais, como a educação — instrumento para exercer a cidadania e conquistar autonomia e emancipação, o trabalho — na medida em que o desemprego contribui para a permanência da situação de rua, e a moradia — eixo estruturante para a saída das ruas.



Ora, é justo que as pessoas em situação de rua tenham acesso a direitos mínimos, básicos, de índole material, a partir do pressuposto de que é necessário proteger sua dignidade humana. Nesse aspecto, a teoria de Rawls exsurge como concepção filosófica que fundamenta esse entendimento, porque a distribuição de direitos maximiza as expectativas do mencionado grupo populacional, deixando-o em condições de perseguir seus planos de vida. A justiça distributiva rawlsiana sustenta, assim, uma concepção de direitos humanos hábil a justificar a realização plena dos direitos fundamentais para todas as pessoas.

Superado o lapso de quatorze anos desde a edição da PNPSR, pouco ou quase nada mudou na vida das aludidas pessoas, uma vez que continuam sendo vítimas de discriminação e vivenciam condições precárias. Nesse contexto, a ADPF 976 surge como medida extrema, ante a ineficácia de Executivo e Legislativo. Será preciso aguardar seus desdobramentos, assim como observar a postura dos demandados ante as determinações da Corte. Evidentemente, não se pode olvidar que a população em situação de rua é formada por seres humanos, e, como tal, merecem a consideração e respeito por parte da sociedade e do Estado e, assim, a recuperação de sua cidadania e dignidade humana, que são seus direitos constitucionais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Paulo Thiago de; TAVARES, Marcelo Góes. População em situação de rua: identidade social e a dialética da inclusão/exclusão. **Caderno de Graduação - Ciências Humanas e Sociais - UNIT - ALAGOAS**, [S. l.], v. 2, n. 3, p. 113–132, 2015. Disponível em: <https://periodicos.set.edu.br/fitshumanas/article/view/2081>. Acesso em: 20 ago. 2023.

BAUMAN, Zygmunt. **Modernidade e Holocausto**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1998.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009 (Política Nacional para a População em Situação de Rua)**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm Acesso em: 19 ago. 2023.

BRASIL. **Decreto nº 11.341, de 1º de janeiro de 2023**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2023-2026/2023/decreto/D11341.htm Acesso em: 16 ago. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Guia de cadastramento de pessoas em situação de rua – 3ª edição / 2011**. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/cadastro_unico/Guia_Cadastramento_de_Pessoas_em_Situacao_de_Rua.pdf Acesso em: 17 ago. 2023.





BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **Síntese da Política para População de Rua - 23 de abril de 2021**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/sumario> Acesso em: 21 ago. 2023.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. **População em situação de rua – 2023**. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua> Acesso em: 20 ago. 2023.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Ações afirmativas**. 3. ed. São Paulo: LTr, 2014.

BRITO FILHO, José Claudio Monteiro de. **Direitos humanos**. São Paulo: LTr, 2015.

CARNEIRO, Lucianne. **Número de casas vazias renova debate sobre déficit habitacional**. Valor econômico, 12 de julho de 2023. Disponível em: <https://valor.globo.com/brasil/noticia/2023/07/12/numero-de-casas-vazias-renova-debate-sobre-deficit-habitacional.ghtml> Acesso em: 24 ago. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução nº 425, de 08 de outubro de 2021**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4169> Acesso em: 26 ago. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Ações em prol das pessoas em situação de rua são ampliadas pelos tribunais**. Agência CNJ de Notícias - 18 de agosto de 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/acoes-em-prol-das-pessoas-em-situacao-de-rua-sao-ampliadas-pelos-tribunais-brasileiros/> Acesso em: 14 ago. 2023.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **População em situação de rua: Comitê Nacional define novas ações para fortalecer política**. Agência CNJ de Notícias – 09 de fevereiro de 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/populacao-em-situacao-de-rua-comite-nacional-define-novas-acoes-para-fortalecer-politica/> Acesso em: 22 ago. 2023.

COSTA, Marcia de Assis. Políticas Públicas para População em Situação de Rua como Reconhecimento do Direito à Dignidade Humana. **Rev. Parlamento e Sociedade**, São Paulo, v.10, n.19, p.51-73, jul.-dez.2022. Disponível em: <https://parlamentoesociedade.emnuvens.com.br/revista/article/view/241> Acesso em: 20 ago. 2023.

FIGUEIREDO, Carolina. População em situação de rua no Brasil cresce 16% de dezembro a maio, diz pesquisa. CNN Brasil – São Paulo, 10 de junho de 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/nacional/populacao-em-situacao-de-rua-no-brasil-cresce-16-de-dezembro-a-maio-diz-pesquisa/> Acesso em: 21 ago. 2023.

FLEISCHACKER, Samuel. **Uma breve história da justiça distributiva**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.



GONZAGA, Waldecir. Introdução. In: NUNES, Nilza Rogéria de Andrade (Coord.). **População em situação de rua em tempos de pandemia da Covid-19**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2021, p. 11-15.

HONORATO, Bruno Eduardo Freitas; OLIVEIRA, Ana Carolina S.. População em situação de rua e COVID-19. **Revista de Administração Pública**. Rio de Janeiro, v. 54, n. 4, p. 1064–1078, jul. 2020. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rap/a/6f3zjNgGvdyqV4Sxx3K74Gz/#> Acesso em: 21 ago. 2023.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). **Estimativa da população em situação de rua no Brasil (2012-2022)**. Nota Técnica nº 103 – Fevereiro de 2023. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11604> Acesso em: 15 ago. 2023.

MARTINS, Natália Borges; REIDEL, Tatiana. População em situação de rua e seu acesso à alimentação: uma desigualdade intensificada pela pandemia de COVID-19. **Saberes Plurais: Educ. Saúde**, v. 7, n. 1, e128169, jan./jun. 2023, p. 01-12. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/index.php/saberesplurais/article/view/128169> Acesso em: 19 ago. 2023.

MÁSERA, Marcos Alexandre. **Estado de direito e justiça distributiva em John Rawls**. 1. ed. – Curitiba: Editora Prismas, 2016.

MONTEIRO, Danielle; CHAGAS, João Victor. **Pandemia de Covid-19 muda perfil de população em situação de rua**. FIOCRUZ – 20 de agosto de 2021. Disponível em: <https://portal.fiocruz.br/noticia/pandemia-de-covid-19-muda-perfil-de-populacao-em-situacao-de-rua> Acesso em: 19 ago. 2023.

NALIN, Carolina; ALMEIDA, Cássia. **Censo 2022 mostra que país tem recorde de domicílios vazios: são 11 milhões de portas fechadas**. O GLOBO, Economia, 28/06/2023. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/noticia/2023/06/censo-2022-pais-tem-11-milhoes-de-domicilios-vagos-alta-de-87percent-em-12-anos.ghtml> Acesso em: 16 ago. 2023.

PRATES, Jane Cruz; PRATES, Flavio Cruz; MACHADO, Simone. Populações em situação de rua: os processos de exclusão e inclusão precária vivenciados por esse segmento. **Temporalis**, Brasília (DF), ano 11, n.22, p.191-215, jul./dez. 2011. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/temporalis/article/view/1387> Acesso em: 15 ago. 2023.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. 2ª ed. – São Paulo: Martins Fontes, 2002.

SILVA, Rosimeire Barboza da; COSTA, Alderon Pereira da. Direitos Humanos da População em Situação de Rua? Paradoxos e Aproximações à uma Vida Digna. **Revista Direitos Humanos e Democracia**, [S. l.], v. 3, n. 6, p. 117–135, 2015. Disponível em: <https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/direitoshumanosedemocracia/article/view/4000>. Acesso em: 20 ago. 2023.

Sociedade Maranhense de Direitos Humanos. **Denúncia de violações dos direitos à vida e à saúde no contexto da pandemia da Covid-19 no Brasil**. Passo Fundo: Saluz, 2021. Disponível em: https://dhsaude.org/relatorio/documento_denuncia_portugues/ Acesso em: 15 ago. 2023.





STAMPA, Inez. Apresentação – Compreendendo a realidade da população em situação de rua. *In*: NUNES, Nilza Rogéria de Andrade (Coord.). **População em situação de rua em tempos de pandemia da Covid-19**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2021, p. 16-20.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF 976 / DF**. Rel.: Min. Alexandre de Moraes. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6410647> Acesso em: 19 ago. 2023.

VALENCIO, Norma Felicidade Lopes da Silva *et al.* Pessoas em Situação de Rua no Brasil: estigmatização, desfiliação e desterritorialização. **RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, v. 7, n. 21, João Pessoa, GREM, pp. 556 a 605, dezembro de 2008. ISSN 1676-8965. Disponível em: <http://www.cchla.ufpb.br/rbse/NormaArt.pdf> Acesso em: 18 ago. 2023.

VITA, Álvaro de. **Justiça liberal**: argumentos liberais contra o neoliberalismo. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

ZAMBAM, Neuro José. **Introdução à teoria da justiça de John Rawls**. 2 ed. – Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.