

**FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE  
BACHARELADO EM DIREITO**

**LEANDRO MARTINS DA SILVA**

**PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E A APLICAÇÃO DO “MÍNIMO  
EXISTENCIAL”**

**ARACAJU**

**2016**

**LEANDRO MARTINS DA SILVA**

**PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E A APLICAÇÃO DO “MÍNIMO  
EXISTENCIAL”**

Monografia apresentada à Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe como um dos pré-requisitos para obtenção de grau de bacharel em Direito.

**ORIENTADOR:**

Prof. Me. Augusto César Leite de Resende.

**ARACAJU**

**2016**

**LEANDRO MARTINS DA SILVA**

**PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA E A APLICAÇÃO DO “MÍNIMO  
EXISTENCIAL”**

Monografia apresentada como requisito parcial para obtenção de grau de bacharel em Direito à comissão julgadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe.

Aprovado em \_\_\_\_ / \_\_\_\_ / \_\_\_\_

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof. Me. Augusto César Resende Leite**  
**Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe**

---

**Prof. Me. Ermelino Costa Cerqueira**  
**Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe**

---

**Prof. Dr. Cleverton Barros de Lima**  
**Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe**

À minha avó, Laudice, meu grande amor, e, à minha tia Laize, pessoa que muito me ensinou, impulsionando a realização dos meus sonhos.

Ao meu tio Gildásio, por me inspirar com sua integridade, incentivando-me a buscar o crescimento de maneira responsável e sensata.

Aos meus pais biológicos, Lizenilde e Desmival, gestores da minha vinda ao mundo, e às minhas mães de coração, Ivalda Gomes e Laudiane Cláudia, sempre presentes.

Aos meus familiares, em especial, às minhas irmãs Fernanda, Quézia e Iven, que apesar da distância estão próximas em pensamentos.

À minha Califórnia (São Francisco/SE), que muito me inspirou na busca de algo além, encarando cada subida da ladeira do Galente como um simples obstáculo transponível.

## AGRADECIMENTOS

Ao Mestre Divino, por me conceder força suficiente para superar cada obstáculo, encorajando-me e me guiando na busca daquilo que acredito.

Aos professores que contribuíram com minha formação inicial, em especial, a tia Laize que me educou dentro e fora da sala de aula, contribuindo com o que sou hoje.

A professora América cujos ensinamentos têm me despertado o gosto pela disciplina de Processo Civil, vislumbro as várias oportunidades que ela pode gerar e encontro prazer ao estudá-la.

A todos os professores da graduação em Direito, especialmente, Tiago Bockie, Kleidson, Antonina, Matheus Dantas, Evânio Moura, Geísa Bião, Thiago Moreira, André Luís, Pedro Dias, Fernando, Matheus Meira, pelos conhecimentos transmitidos, acreditando no poder transformador da educação.

Ao meu professor-orientador Augusto César, que desde a primeira aula de Constitucional 2 através do vasto conhecimento transmitido me despertou mais interesse por essa disciplina que me instigou a cursar Direito, suas citações, falas, indicações de livros, foram primordiais para o desenvolvimento deste trabalho.

À professora Hortência por toda orientação para a monografia, ensinando as normas da ABNT, sempre com muita atenção e paciência durante as aulas das quartas pela manhã.

Aos colaboradores da FANESE, em especial, ao pessoal da Biblioteca que sempre se mostraram solícitos, contribuindo vastamente para o meu conhecimento, a Val da Secretaria, que desde o Riomar colabora sempre que preciso e ao professor André.

À coordenação do curso, os professores Pedro Durão, também meu professor de Direito Administrativo que muito contribuiu no ensinamento dessa seara primordial para o bacharel em Direito, e a simpática Patrícia Cárceres, sempre disposta a ouvir e a ajudar os alunos.

Aos amigos, companheiros nesses 05 anos, por terem compartilhado aprendizados, materiais, sonhos, tristezas e alegrias, Paula, Cheyenne, Bruna Amorim, Iran, Juliana Abreu, Laysa e Lindomar (amigo para toda a vida). Vocês fazem parte da minha conquista!

Aos meus amigos Altair, Wagner, Wesley, Paulo, Marilyn, Bruna Mecnas, Maialu, Rita, Cyntia Léa, Elaine, Joedna, Rodrigo, Sabrina, Daianna, Daiane, Maristela e Georlize ( pessoa inspiradora), pela cumplicidade nos diversos momentos compartilhados, pelas palavras de incentivo, sobretudo, por acreditar na minha capacidade para alcançar meus objetivos. A vocês, minha gratidão!

O cidadão é a forma social do homem, como o Estado é a forma social do povo; e, pois que em toda a natureza as formas são expressões das forças, e as forças não existem sem produzir as formas, é mister que o cidadão exprima o homem, como o Estado deve exprimir o povo; é mister que o homem faça o cidadão, como o povo deve fazer o Estado.

Tobias Barreto

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ADO – Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão

ART – Artigo

CAPS - Centro de Atenção Psicossocial

CF/88 ou CF – Constituição Federal de 1988

CNR – Consultório na Rua

CREAS POP/ CENTRO POP - Centros de Referência Especializada para População em Situação de Rua

EC – Emenda Constitucional

MI – Mandado de Injunção

PNPR - Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua

PNPSR - Política Nacional para a População em Situação de Rua

PSR - População em Situação de Rua

RE – Recurso Extraordinário

REsp – Recurso Especial

SEMDEC - Secretaria Municipal da Defesa Social e da Cidadania

SEMFAS - Secretaria Municipal da Família e da Assistência Social

STF – Supremo Tribunal Federal

STJ – Superior Tribunal de Justiça

UA – Unidade de Acolhimento Adulto

## RESUMO

A aplicação do “mínimo existencial” às pessoas em situação de rua constitui o tema central de abordagem deste trabalho, passando pela identificação deste grupo heterogêneo, que tem em comum a fragilidade dos vínculos afetivos e sociais, bem como, na identificação dos direitos sociais fundamentais inerentes a uma parcela da população tida como invisível, por meio da análise dos dispositivos legais e das Políticas Públicas que versam sobre serviços e instituições que possibilitam o exercício positivo e a não violação de direitos. Algumas circunstâncias apontadas pela Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua são condicionantes deste problema, entre eles o uso de álcool e outras drogas. No intuito de promover a prestação Constitucional dos direitos, no ano de 2009, editou-se o Decreto 7.053, que aborda a Política Nacional para a População em Situação de Rua, orientada por meio de princípios, diretrizes e metas que se propõe a atender dentre outros princípios, o respeito à dignidade da pessoa humana. Assim, o Poder Público (art.23, IX e X, da CF/88), deverá, de forma descentralizada e articulada, formular de leis e Políticas Públicas que viabilizem um mínimo existencial (em direitos e em condições de subsistência), com vistas a garantir a diminuição da desigualdade social e da marginalização. Na busca pela resposta ao problema proposto, procura-se identificar a forma com a qual se executa a aplicação dos direitos da população em situação de rua no município de Aracaju. Este instrumento tende fomentar o fortalecimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua no âmbito local, entendendo que sua defesa depende tanto do Poder Público, mediante a formulação de propostas garantidoras de direitos e previsão orçamentária, como também, da sociedade, através de um olhar mais horizontal, enxergando cada humano que está em situação de rua como um sujeito digno de direitos (humanos e fundamentais), a serem exercidos.

**Palavras-chave:** Direitos. Pessoas. População. Rua. Mínimo existencial.

## ABSTRACT

The application of "existential minimum" to people on the street is the central theme approach this work, through the identification of this heterogeneous group, which has in common the fragility of affective and social ties, as well as the identification of fundamental social rights inherent in a portion of the population considered to be invisible, through the analysis of the legal provisions and public policies that deal with services and institutions that enable the positive exercise and non-infringement of rights. Some circumstances described skin National Survey on Population in Street Situation are conditioning this problem, including the use of alcohol and other drugs. In order to promote the constitutional provision of rights, in 2009, it was edited Decree 7053, which addresses the National Policy for the population in street situation, guided by principles, guidelines and goals that proposes to run from other principles, respect for human dignity. Thus, the Government (art.23, IX and X, the CF / 88) should, in a decentralized and coordinated manner, formulate laws and public policies that enable the existential minimum, in order to ensure the reduction of social inequality and marginalization. In the search for the answer to the problem proposed, seeks to identify the way in which it performs the application of people's rights on the streets in the city of Aracaju. Using the collection of bibliographic data, you want to enter into a foundation that will subsidize the discussion, pointing out some fundamental social rights consistent with the principle of human dignity, which encourage those who are in extreme vulnerability can have access to an 'existential minimum "(in rights and livelihood conditions). This instrument tends to foster the strengthening of the National Policy for the population in street situation at the local level, understanding that its defense depends on both the Government, through the development of guarantors proposed rights and budget forecasting, but also of society through a more horizontal look, every human who is seeing on the streets as a subject of rights (human rights and fundamental), to be exercised.

**Keywords:** Rights. People. Population. Street. Existential minimum.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>12</b>
<b>2 ASPECTOS PRELIMINARES SOBRE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA .....</b>	<b>15</b>
<b>2.1 Breve Histórico .....</b>	<b>20</b>
<b>2.2 A Defesa dos Direitos das Pessoas em Situação de Rua .....</b>	<b>23</b>
<b>2.3 Política Nacional para a População em Situação de Rua.....</b>	<b>25</b>
<b>3 APLICAÇÃO DO “MÍNIMO EXISTENCIAL” ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA .....</b>	<b>29</b>
<b>3.1 Reserva do Possível .....</b>	<b>32</b>
<b>3.2 Direitos Sociais das Pessoas em Situação de Rua .....</b>	<b>34</b>
<b>3.3 Direitos Humanos Fundamentais .....</b>	<b>41</b>
<b>4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA .....</b>	<b>44</b>
<b>4.1 Políticas Públicas e o “Mínimo Existencial” .....</b>	<b>49</b>
<b>4.2 Algumas Políticas Executadas em Aracaju para a População em Situação de Rua .....</b>	<b>52</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>61</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>64</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A defesa dos direitos das pessoas em situação de rua, parte dos preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), e da aplicação, ainda que mínima, dos direitos dispostos em nosso ordenamento jurídico a estes cidadãos, detentores de extrema vulnerabilidade social, levando em consideração os espaços onde vivem, bem como, os fatores que os levaram a viver nas ruas e as formas de promover a inserção social, mediante o exercício da cidadania, com o reconhecimento e aplicação dos direitos humanos fundamentais.

Segundo a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua muitos são os fatores que levam uma pessoa a morar na rua. A rua pode ser passageira, mas também, pode ser o único lugar que uma pessoa tem para viver, ou melhor, sobreviver.

Grande parte das pesquisas voltadas a esse público aponta que a maioria das pessoas que está nas ruas são provenientes da própria cidade ou daquela região em que se encontra. Suas vidas são marcadas por histórias de desemprego, baixa escolaridade, trabalhos precários, como os da construção civil, ou atividades específicas de rua, como guardadores de carro e catadores de materiais recicláveis.

Nas ruas, a droga pode ser uma opção inevitável para quem a vida disse não. O preconceito existente torna estas pessoas invisíveis, impossibilitando que sejam vistas como sujeitos de direitos, passíveis de viver em sociedade.

A negação nas ofertas dos serviços públicos básicos, bem como a formulação de Políticas Públicas para essa parcela da população faz surgir a necessidade de o Poder Judiciário exercer o controle de tais políticas, inclusive quando há omissão, seguindo o corolário princípio da legalidade, conforme assevera Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 897).

A prestação dos direitos sociais das pessoas em situação de rua se darão, dentre outras formas, mediante a aplicação de políticas públicas, que compreendem as ações e programas para dar efetividade aos comandos gerais impostos pela ordem jurídica que necessitam da ação estatal, segundo as lições de Felipe de Melo Fonte, *apud* Ana Paula de Barcelos (2015, p. 53)

A proteção dos direitos da população em situação de rua condiz com o atendimento ao mínimo existencial, caracterizado como um instrumento pré-

constitucional, ancorado na ética e se fundamenta na liberdade, ou melhor, nas condições iniciais para o exercício da liberdade, na ideia de felicidade, nos direitos humanos e nos princípios da igualdade e da dignidade humana.

Portanto, a execução das políticas públicas não de reconhecer que também o conteúdo da noção de dignidade da pessoa humana, na sua condição de conceito jurídico-normativo, velada mediante a concretização e delimitação da práxi constitucional, tarefa cometida a todos os órgãos estatais (Ingo Wolfgang Sarlet, 2013, pág. 27).

O cenário apontado pela Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua mostra fatores que contribuem para a violação de direitos aos cidadãos que vivem nas ruas. Vê-se ainda, aspectos contributivos para o aumento linear da população em situação de rua, frente à fragilidade no atendimento de suas necessidades, das quais não pode os Entes Federativos se eximir de prestar (art. 23, IX e X, da CF/88). Diante de tais circunstâncias surge a questão que caracteriza o presente problema: quais os meios disponíveis para a aplicação do “mínimo existencial” às pessoas que se encontram em situação de rua no município de Aracaju? Ainda, cabe colocar que outras questões orbitam o problema central, as quais conduziram a pesquisa, a saber: a) como se pode conceituar a População em Situação de Rua? b) quais os meios disponíveis no ordenamento jurídico para prover o “mínimo existencial” às pessoas em situação de rua? c) de que forma as Políticas Públicas contribuem para a promoção dos direitos sociais fundamentais dessa população?

Para tanto, será analisada a aplicabilidade do mínimo existencial, de acordo com os direitos sociais (art. 6º, da CF/88), além dos demais direitos indispensáveis dispostos na constituição, no intuito de proporcionar a defesa de uma vida digna, em direitos e deveres elencados na CF/88.

O estudo apresenta informações importantes, podendo ser utilizado como fonte de conhecimento tanto para o alunado como para a sociedade em geral, já que, os problemas vivenciados pela população em situação de rua estão intrinsecamente ligados ao bem-estar social de toda a sociedade.

A pouca mobilização na oferta dos serviços socioassistenciais, tais como: moradia, alimentação, emprego e renda são condicionantes para a estagnação de uma situação candente que vai além da positivação dos direitos.

O objetivo geral é identificar os meios disponíveis para a aplicação do “mínimo existencial” às pessoas em situação de rua e sua defesa no município de Aracaju.

Por sua vez, os objetivos específicos são: abordar conceitos e aspectos relativos à população em situação de rua; apontar elementos atinentes à aplicação do “mínimo existencial” e destacar o papel das políticas públicas na promoção dos direitos sociais básicos.

É uma pesquisa qualitativa, cujo objeto foi investigar dados pertinentes ao tema abordado, tendo como método científico o dialético, que permitiu fazer o confronto de teses, permitindo uma aproximação da realidade local com a teoria de forma sintética.

Deu-se mediante um levantamento bibliográfico, cuja coleta de dados foi estritamente documental baseada em fontes primárias como a Constituição Federal da República Federativa do Brasil, o Decreto 7.053, de 2009 e demais legislações e jurisprudência pertinente, bem como, em fontes secundárias, a exemplo de doutrinas e outras produções científicas veiculadas em periódicos especializados, artigos, dissertações e teses disponíveis em renomados sites.

## **2 ASPECTOS PRELIMINARES SOBRE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA**

A defesa dos direitos das pessoas em situação de rua é tão importante quanto à identificação deste grupo heterogêneo, que possui em comum a extrema pobreza aliada à vulnerabilidade inerente ao seu modo de vida.

De maneira preliminar, cabe realizar a conceituação deste grupo, que representa uma parcela da população, e vivem numa situação proveniente de inúmeros fatores, dentre eles os conflitos familiares e a situação financeira.

Tendo em vista a dignidade da pessoa humana, expressamente prevista na Constituição Federal da República Federativa do Brasil de 1988, foi estabelecido um preceito para a formulação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, bem como de acordo com os demais direitos individuais e sociais dispersos no ordenamento constitucional, tendo em vista a violação de uma série de direitos, os quais pretendem tutelar e garantir uma vida digna aos cidadãos, que não possuem o mínimo para viver.

A maneira com a qual a sociedade se estrutura é um fator condicionante para levar as pessoas a viverem nas ruas, nossa sociedade é desigual. O capitalismo se reveste numa desigualdade, impulsionada pelo aumento do lucro apenas nas mãos de poucos, o que gera a não distribuição dos recursos para atender aos direitos básicos, como saúde e moradia, o que acaba reforçando a divisão entre os que detêm o capital e aqueles que nada têm.

Até 2009, viver nas ruas (mendicância) era considerado uma transgressão penal, a Lei 11.983 revogou o artigo 60 da Lei de Contravenções Penais (Lei Nº 3.688/1941). Essa transgressão, que constituía numa contravenção, acarretava numa pena poderia ir de 15 (quinze) dias a 3 (três) meses de reclusão ou, em outros casos, ter o acréscimo de uma sexto à um terço da pena.

A tipificação de uma contravenção penal para aquele que estava em situação de rua levava em conta o interesse higienista do Estado e do pensamento majoritário, que entendia que as pessoas estavam vivendo nas ruas por mera vontade, quando na verdade de tratava de fatores diversos, inclusive da falta de políticas públicas voltadas para este segmento populacional. O atual estado em que

se encontra a população de rua no país é o resultado de uma série de fatores que corroboram para manutenção dessa situação.

Seguindo a conceituação dada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS, a população em situação de rua se caracteriza como um grupo populacional heterogêneo constituído por pessoas que possuem em comum a garantia da sobrevivência por meio de atividades produtivas desenvolvidas nas ruas, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a não referência de moradia regular.

Nas palavras de Christian Pierre (2006, p. 07), viver na rua constitui uma condição, isto é, um conjunto de constrangimentos e de recursos a partir dos quais devem ser construídas as bases materiais e simbólicas da existência, fugindo do entendimento de que viver na rua está ligado a questões automáticas, diante das diversas circunstâncias.

Em linhas breves, tem-se como parâmetro conceitual o que descreve o artigo 1º, parágrafo único, do Decreto 7.053, de 2009. Essa norma que traz princípios, diretrizes e objetivos para a aplicação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, caracterizando a população em situação de rua como:

[...] grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as **unidades de acolhimento** para pernoite temporário ou como moradia provisória. (Sem grifo no original)

O texto expresso no parágrafo único do artigo 1º nos revela a complexidade que este grupo populacional possui, não só de identificação, como também no que se refere à efetivação das garantias constitucionais detalhadas nesta política.

A população em situação de rua assim é porque não escolheram as ruas para morar, encontram-se vivendo nos logradouros públicos por questões que influenciaram a estar nessa condição, que pode ser de forma efêmera ou duradoura, dependendo da situação.

A Política Nacional encontra-se orientada por princípios, diretrizes e objetivos, como forma de garantir sua aplicabilidade. Dentre os princípios

estabelecidos destaca-se o respeito à Dignidade da Pessoa Humana, referendando o mandamento constitucional e, fazendo lembrar de que estes indivíduos são sujeitos de direito e o fato de estar na rua não os subtrai a categoria de humanos.

A República Federativa do Brasil que se constitui em Estado Democrático de Direito possuindo como um dos fundamentos a dignidade da pessoa humana, firmada não somente na defesa daquilo que é importante para a manutenção da vida, como também naquilo que diz respeito à fruição dos seus direitos.

São vários os motivos que levam as pessoas a viver nas ruas. De acordo com os resultados da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua os principais motivos pelos quais os entrevistados passaram a viver nas ruas: alcoolismo e/ou uso de drogas (35,5%), perda de emprego (29,8%) e conflitos familiares (29,1%).

Como se percebe o uso de drogas, desemprego e conflitos familiares estão como um dos principais motivos que influenciam as pessoas a passar a viver nas ruas, passando a viver mais fragilizados, vulneráveis, perdendo os vínculos familiares e sociais.

As condições impostas pelas ruas a estas pessoas implicam em um modo de vida, de relacionar com o espaço e com o outro. O modo de vida das pessoas que têm as ruas como local de moradia é abordado por Christian Pierre (2006, p. 8 e 9), a partir de uma análise do seu uso sociológico, aplicasse a uma classe ampla. As pessoas de rua serão designadas como “subproletárias” ou “excluídas”, eles compartilham essas qualificações com outros grupos sociais; contudo remeter suas práticas a uma identidade de classe tem por efeito apagar sua especificidade.

A forma em que se comportam perante a sociedade faz surgir queixas ao seu respeito, na maioria dos casos, concernem as suas dejeções, o exercício público de suas atividades corporais, a sujeira e o fedor de seus corpos, quando não é sua simples presença na paisagem que incomoda.

A rua é o lugar dos socialmente excluídos. Essa parcela da população nem sempre é vista como pessoas, diante da situação em que se encontram são chamadas de “pedintes”, “mendigos”, “sem-teto”, “esmoler”, “andarilho”, “morador de rua”, nesse intuito surgiu o termo “pessoa em situação de rua”, destarte, o fato de a pessoa estar nas ruas não significa que a esta pertença ou nesta permaneça para sempre. A ideologia dominante cria um estigma que acaba rotulando essas pessoas

como incapazes, criminosos, vagabundos, estabelecendo a criminalização da pobreza.

Segundo o dicionário Larousse (2009, p. 733) rua é: via pública para circulação urbana, total ou parcialmente ladeada de casas, prédios, muros ou jardins. De acordo com o significado dado ao substantivo rua, essa não pode ser caracterizada como um local próprio para moradia, dada as precariedades e finalidades a que ela se destina, expondo as pessoas que nela passam a viver a chuvas, falta de alimentação, violência, dentre outros malefícios.

Roberto Damatta (1997) ao se referir à rua classifica como o local em que devem viver os malandros, pilantras, marginais. A rua é a zona onde cada um deve zelar por si. Revelando que esse espaço, apesar de ser público, é perigoso, dessa forma tudo que o representa, é negativo, inclusive, as pessoas.

No livro *Londres e Paris no século XIX: o espetáculo da pobreza*, Maria Stella Bresciani (2004), descreve o tumultuado e nervoso universo que compunha essas cidades, através de crítico olhar sobre os limites impostos aos sonhos, que eram desfeitos pela realidade da rua.

O grande volume de operários formaram grandes bairros, surgindo em volta destes antros de degradação. O que fazia a sociedade da época ter uma visão preconceituosa, pois os trabalhadores se misturavam com bebedores e criminosos.

O livro permite identificar o contexto da degradação social impulsionada pelo sistema fabril nas duas maiores metrópoles europeias do século XIX, mostrando a dinâmica das sociedades, revelando um dos piores estágios da pobreza, a vida em situação de rua.

Em Sergipe o livro *os Corumbas* do advogado e escritor Amado Fontes, lançado em 1933, aborda a questão da pobreza vivida por uma família de retirantes do interior que decidiram migrar para a capital do Estado, com a auspiciosa expectativa de conseguirem melhora de vida através de um bom emprego, diante do progresso de Aracaju no século XX.

Na narrativa a família que fugia das péssimas condições de vida do sertão, se depara com uma situação ainda mais difícil. Em tom de denúncia relata os passos de desagregação das classes pobres no Brasil embasado pela tragédia e pelo desenraizamento da família dos retirantes, cujos acontecimentos aos pouco vão

se agravando, aproximando mais a pobreza, da qual, eles buscavam se desvencilhar.

Cleverton Barros (2010), ao abordar a obra de Amado Fontes relata o fracasso do trabalho fabril, na qual os personagens de Os Corumbas são oriundos do sertão e do engenho de açúcar. Sua observação evidencia a força do catolicismo em unir a comunidade por meio da crença em São José, com uma festa que transmite a ideia de unidade e fraternidade, e o pequeno dono de terra paga suas promessas por meio da ajuda aos necessitados.

Esse livro permite ter uma noção de uma das causas preponderantes para o surgimento da formação da população em situação de rua, com o declínio da sociedade fabril, que surgia como esperança para quem vivia com pouca condição de vida no sertão do interior, passando a formas grupos propensos à marginalização diante do não aproveitamento total dos retirantes que tentavam a vida na capital.

A rua não oferece condições para uma vida digna, apesar de toda facilidade de acesso, a rua mostra suas faces adversas, sejam elas climáticas, fisiológicas, de higiene ou em relação à segurança, comprometendo a integridade física das pessoas.

Paulo Barreto, em sua obra João do Rio descreve a rua como sendo o lugar dos desgraçados que não se sentem completos, sem o auxílio dos deuses durante seu trajeto e dos olhos da rua, quando esta se abre para outra. Descreve ainda, a rua como o aplauso dos medíocres, dos infelizes, dos miseráveis da arte, em especial, da arte de viver.

O livro A Alma Encantadora das Ruas, é um clássico, que reúne crônicas escritas entre 1904 e 1907, no qual, João do Rio retrata as transformações urbanas, enfocando as ruas e os personagens que nela circulam, no contexto do surgimento da república.

A situação dessas pessoas foi abordada por Christian Pierre (2006, p.195) no que se refere ao trabalhador cuja força de trabalho (seu único bem negociável) se tornou inútil para o sistema produtivo ao acabar sendo reduzido a um corpo, com sentido estritamente biológico, passando a ser tratados, em toda circunstância, não como cidadãos, sujeitos de direito, mas apenas como corpos.

## 2.1 Breve Histórico

A história da humanidade e do Brasil, desde a sua colonização, é marcada por práticas injustas e violadoras de direitos. A discriminação nelas presente é reflexo de um passado marcado pela exploração, sobreposição cultural, o que gerou o enraizamento do preconceito.

Como marco histórico do firmamento da defesa dos direitos das pessoas em situação de rua no ordenamento pátrio a Constituição Federal de 1988, considerada a Carta Cidadã, buscou eliminar estas práticas que geram a desigualdade para fortalecer uma sociedade de pessoas livres e iguais, trazendo no bojo do seu texto de forma expressa o combate à desigualdade e a marginalização de todas as formas conforme se denota no artigo 3º da CF:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Conforme se observa no texto constitucional erradicar a pobreza e a marginalização foi posto na constituição como um objetivo, fundamental para um país mais digno.

Tal competência será cumprida pela União, Estados, Distrito Federal e pelos Municípios de acordo com a previsão realizada pelo artigo 23, inciso X, da CF 88.

Logo, percebe-se uma preocupação do legislador constituinte em atender as demandas desta parcela da população, com o fito de promover o bem estar da coletividade.

Em termos de história, a Declaração Universal dos Direitos do Homem, documento que delinea os direitos humanos básicos, adotada pela Organização das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, prevendo direitos básicos, conforme afirma o art. XXV:

Todo ser humano tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar-lhe, e a sua família, saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário,

habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis, e direito à segurança em caso de desemprego, doença, invalidez, viuvez, velhice ou outros casos de perda dos meios de subsistência em circunstâncias fora de seu controle.

Cleverton de Barros (2010), ao citar a obra *Os Corumbas de Amando Fontes*, na qual é realizada uma abordagem sobre processo migratório das famílias que deixavam o sertão em direção da cidade fabril, nos anos 1990, aborda o olhar sensível do autor permite realizar uma análise diante da perplexidade e esfacelamento de muitos retirantes, que fugiam da seca, pensando que na capital encontrariam emprego e fartura.

O processo de mudança da vida simples, onde se buscava apenas os meios de subsistência, para o modelo de produção das usinas e fábricas contribuiu significativamente para a marginalização, retratada pela precarização da vida na cidade.

Em 2004, foi lançada a Política Nacional de Assistência Social demonstrando a intenção de construir coletivamente o redesenho das ações da Assistência, inclusive da que realiza um atendimento as pessoas em situação de rua, com a perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

Em 2005, a Lei nº 11.258 altera o parágrafo único do art. 23 da Lei Orgânica da Assistência Social. Prevendo na organização dos serviços a criação de programa que atendam às pessoas que estão em situação de rua. Nesta mesma lei ficou estabelecida a obrigatoriedade de criação de programas específicos, numa perspectiva intersetorial. Tal previsão visa tanto atender a este público como garantir maior aplicabilidade destes programas, posto que a intersetorialidade permite maior abrangência e fluidez destes atendimentos.

Dentre os momentos marcantes para a população de rua em nível nacional se destaca a realização da Pesquisa Nacional da População em Situação de Rua que foi aplicada entre 2007 e 2008, a qual permitiu traçar um perfil desta população flutuante, cada vez mais expressiva nos centros urbanos.

As mudanças sociais e as conquistas dos direitos somente ocorreram porque aqueles que tiveram seus direitos violados uniram forças, organizaram estratégias de ação e mobilizaram pessoas na busca da causa defendida.

Vale ressaltar o surgimento do Movimento Nacional da População de Rua para combater as violações de direitos e buscar condições dignas de vida, direito de todo cidadão, com ações balizadas nos direitos previstos pela Carta Magna. Além deste, outros movimentos atuam na defesa junto aos órgãos responsáveis por garantir a aplicação dos direitos a eles inerentes, bem como prestando assistência às pessoas que se encontram nas ruas.

O Movimento Pop Rua consiste num coletivo de pessoas com interesses comuns, que luta contra a violação de seus direitos econômicos, sociais, civis e culturais. Surgiu na década de 1960 para enfrentar os riscos na rua, repudiar o preconceito, a discriminação, as violações dos direitos humanos, bem como para reivindicar políticas públicas que atendam às necessidades e à dignidade humana.

No ano de 2004, na cidade de São Paulo, um episódio marcou o movimento e ficou conhecido como chacina da Praça da Sé, vitimando fatalmente sete pessoas que viviam nas ruas, semelhante outros atos ocorridos no País. Nesse contexto, grupos da população de rua em São Paulo e Belo Horizonte iniciaram a mobilização para consolidar o Movimento Nacional.

No 4º Festival Lixo e Cidadania, realizado em 2005, as pessoas em situação de rua de Belo Horizonte mobilizaram com outros grupos do país. O encontro culminou com o lançamento do Movimento Nacional da População de Rua (MNPR).

Outro marco de grande relevância foi à edição do Decreto nº 7.053, de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e criou o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.

O decreto 7.053/2009 possibilitou tratar das demandas da população em situação de rua de forma sistematizada, encontrando-se firmado em princípios e diretrizes que facilitam o atingimento das metas pretendidas com a Política em comento.

Caracterizado como um instrumento norteador o Decreto 7.053/2009 está em total sintonia com o que aduz a Constituição Federal de 1988, tratando de forma específica das demanda de um grupo populacional heterogêneo, com precariedades de vida, tendo em comum o compartilhamento dos logradouros públicos.

O fluxo das pessoas que passam a viver nas ruas é constante, com isso percebe-se que a defesa dos direitos, de sobremaneira o direito à moradia, não pode estagnar. Nas palavras de Norberto Bobbio (2002, p.45) os direitos do homem

caracterizam um fenômeno social, os quais expressam os vários aspectos da sociedade, e estando estes fundamentados só resta aplicá-los.

## 2.2 A Defesa dos Direitos das Pessoas em Situação de Rua

A defesa dos direitos das pessoas em situação de rua está pautada na Constituição Federal 1988, diante da relevância dos direitos fundamentais, como condição básica à manutenção da vida destes indivíduos. Os direitos dispostos na Carta Magna aplicam-se a todos, ou seja, tem efeito *erga omnes*, não faz qualquer distinção quanto sua aplicabilidade, logo, cabe ao poder público por meio das políticas públicas e dos instrumentos dispostos fazer valer estes direitos.

Em sede da aplicabilidade dos direitos das pessoas em situação de rua, seja pelo cumprimento das normas de eficácia plena, como das normas de eficácia limitada, surge uma questão apontada por Norberto Bobbio, qual seja, a de garantir uma proteção efetiva a estes direitos, uma vez que não existem mais dificuldades quanto à justificação.

Rui Barbosa (1999, p.26), na célebre Oração aos Moços menciona o princípio da igualdade, um direito de 3º geração, consagrado para promover a solidariedade, em especial aos necessitados. Conforme se observa na transcrição *in verbis*:

A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. [...] Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. [...]

Segundo Norberto Bobbio (2002) “o problema grave de nosso tempo, com relação aos direitos do homem, não era mais o de fundamentá-los, e sim o de protegê-los”. O mesmo problema se aplica aos direitos estabelecidos a este grupo heterogêneo, em especial aqueles direitos tidos como básicos para uma existência digna, que assegurem a manutenção da vida e o pleno exercício dos seus direitos perante a sociedade.

Visando realizar a defesa dos direitos dos cidadãos de forma ampla a CF/88 previu as funções essenciais à justiça em seu Título IV, Capítulo IV, dentre as quais

se destacam o Ministério Público e a Defensoria Pública na defesa daqueles que não possuem recursos para prover sua defesa.

O MP órgão essencial na defesa dos interesses da sociedade expressos no ordenamento jurídico brasileiro, é parte importante na promoção dos direitos das pessoas em situação de rua. O *Parquet* de acordo com art. 129 da CF possui dentro das suas funções institucionais zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, bem como, promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público, sempre que necessário.

A Defensoria Pública, na defesa dos interesses da população em situação de rua é um órgão de extrema relevância, na promoção e na defesa dos direito, incumbindo-lhe prestar a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus de jurisdição, de forma integral e gratuita, aos necessitados, nos termos do art. 5º, LXXXIV, da CF/88.

O acesso à justiça defendido pela Constituição, quando promovido pelos defensores públicos pode ser encarado como um mecanismo de transformação social. Dessa forma, mesmo que a pessoa não possua recursos financeiros para acessar seus direitos, nenhuma lesão ou ameaça a direitos será afastada da apreciação do Poder Judiciário (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88).

O artigo 6º da Constituição Federal merece ser analisado por tratar dos direitos sociais, os quais merecem ser aplicados a todos, inclusive as pessoas em situação de rua, conforme segue:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, **a alimentação**, o trabalho, **a moradia**, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, **a assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição.

Diante dos direitos sociais elencados no artigo 6º que trata dos direitos sociais, destacam-se os direitos sociais a alimentação, a moradia e a assistência aos desamparados como essenciais à população em situação de rua, por conta do grau de vulnerabilidade que estes possuem, lembrando que a aplicação destes direitos deve acontecer de forma integrada para que surtam o efeito pretendido.

Consoante à situação transmitida pelo ordenamento constitucional, e para o atendimento especial a esta parcela da população no ano de 2009, editou-se o Decreto nº 7.053, que trata da Política Nacional para a População em Situação de Rua, implantada nas três esferas de governo, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a proposta de ser executada de forma descentralizada e articulada, promovendo o atendimento e a prestação de alguns direitos a esta parcela da população.

Este é o principal instrumento que norteia as três esferas de governo no que pertini a este grupo populacional, conforme veremos em seguida de forma detalhada. Cujas atenções devem ser oferecidas pelos Entes Federativos por se configurar uma competência comum, de acordo com o artigo 23, inciso X, da Constituição Federal, em especial, aos municípios, principais executores das ações voltadas a esse grupo.

### **2.3 Política Nacional para a População em Situação de Rua**

Visando promover o atendimento especial a esta parcela da população, bem como atender à disposição constitucional de combate à pobreza e à marginalização, no ano de 2009, editou-se o Decreto nº 7.053, que trata da Política Nacional para a População em Situação de Rua, implantada nas três esferas de governo, União, Estados, Distrito Federal e Municípios.

Trata de um instrumento que surgiu como proposta de ser executada de forma descentralizada e articulada, promovendo o atendimento e a prestação de alguns direitos a esta parcela da população, tais como alimentação e moradia, pautados na fomentação da dignidade da pessoa humana, e na consequente inserção social.

A Política Nacional encontra-se orientada por alguns princípios, diretrizes e objetivos, como forma de garantir sua aplicabilidade. Firma-se naquilo que dispõe a Constituição Federal, sobretudo no que diz respeito ao combate à pobreza e à marginalidade, propiciando uma sociedade livre, justa e solidária. A solidariedade se traduz na ajuda aos necessitados, incluindo aqueles que não têm meios de prover seu próprio sustento.

Em se tratando de formas de prover seu próprio sustento de acordo com a Pesquisa Nacional sobre a população de rua os níveis de renda são muito baixos. Grande parte recebe entre R\$ 20,00 (vinte reais) e R\$80,00 (oitenta reais) semanais, isso corresponde a 52,6%.

Dentre os princípios estabelecidos destaca-se o respeito à Dignidade da Pessoa Humana, referendando o mandamento constitucional e, fazendo lembrar de que estes indivíduos são sujeitos de direito, dignos de serem tratados como humanos.

A condição de pessoa em situação de rua encontra-se conceituada no parágrafo único do artigo 1º, do Decreto 7.053, de 2009:

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

A conceituação deste grupo, presente em grande parte dos centros urbanos de nosso país, não é uma tarefa fácil. Para entender a dinâmica de vida destas pessoas, que na maioria das vezes não escolheram as ruas para viver, deve-se entender que cada indivíduo tem sua história. Contudo, mesmo sendo vários, esses grupos populacionais possuem em comum a pobreza extrema, a inexistência de moradia convencional, o que se traduz num alto grau de vulnerabilidade diante da exposição nos logradouros públicos (praças, ruas, avenidas, viadutos).

No intuito de promover a execução do que está disposto no Decreto 7.053/2009, e nas demais legislações que balizam a defesa dos direitos das pessoas que estão em situação de rua, o artigo 3º do referido decreto, destaca a obrigação da União, Estados, Distrito federal e Municípios em instituir comitê gestores, com a participação dos representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua e entidades representativas. Tal envolvimento se dará com a realização de fóruns, movimentos, com a efetiva participação dos interessados.

Contudo, diante desta obrigação de fazer, que facilitaria a execução da Política em âmbito Nacional, muitos Entes Federativos não dedicaram a devida

atenção, deixando o instrumento inoperante e a população em situação de rua desassistida, embora, o objetivo fosse propiciar o exercício da dignidade de pessoas que têm direitos violados.

Em se tratando do princípio da dignidade da pessoa humana firmada por nossa Constituição cidadã, percebe-se que este se constitui num direito natural do ser humano, conforme se observa nas palavras de Ingo Wolfgang Sarlet (2006, p. 41):

[...] a dignidade da pessoa humana está atrelada a uma qualidade intrínseca da pessoa humana, é irrenunciável e inalienável, constituindo elemento que qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado.

Assim, vê-se que o fato de estar em situação de rua não desqualifica ou destaca a qualidade de humano da pessoa, pois esta é a ele inerente independente da situação em que se encontre, dada a sua natureza irrenunciável e inalienável.

A norma que institui a Política Nacional constitui um marco regulatório na defesa deste segmento da população, na medida em que, orienta de forma específica aquilo que preconiza a Constituição Federal. Visa minimizar a vulnerabilidade enfrentada nas ruas, articulando serviços e instituições que garantam o mínimo de dignidade a estas pessoas desprezadas, contudo, humanos.

Com o fito de garantir maior aplicabilidade desta Política o artigo 4º prevê que o Poder Executivo Federal poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, desde que seja sem fins lucrativos, visando executar projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos do Decreto 7.053/2009.

Como se percebe existe uma preocupação ao editar a norma, qual seja, a de garantir a aplicabilidade da mesma, atingindo os fins pretendidos, promovendo o exercício dos direitos destas pessoas.

Dentre os objetivos previstos para a Política Nacional para as pessoas em Situação de Rua destaca-se o trazido pelo inciso I, do artigo 7º, transcrito abaixo:

I - assegurar o **acesso amplo, simplificado e seguro** aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

Diante deste rol extenso de direitos sociais a serem destinados a esta população, sobressai o direito a moradia, caracterizado como um direito básico para uma vida sadia e organizada.

O intuito é promover o acesso às políticas ofertadas, de modo que este grupo da população não se sinta mais excluído, nem privado dos seus direitos, é o que se percebe mediante a aplicação das palavras: amplo, simplificado e seguro.

Destaca-se também o objetivo previsto no inciso XIII, do artigo 7º, que trata do direito ao acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua, com qualidade, atendendo aos padrões de segurança alimentar e nutricional. Nota-se a preocupação com um direito elementar à manutenção da vida. Uma alimentação adequada tanto garante a vida e a saúde, bem como a exercitação dos demais direitos de forma digna.

O desenvolvimento desta Política depende de instrumentos que viabilizem a sua execução, atendendo às necessidades daqueles que possuem os vínculos familiares fragilizados, ficando expostas as mazelas das ruas.

O artigo 8º do decreto 7.053/2009 traz como exigência a garantia de atendimento a um padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário, sendo observado alguns requisitos, tais como: capacidade do equipamento, as regras de funcionamento e convivência entre usuários e equipe técnica, acessibilidade, limpeza e higiene do local, bem como a distribuição geográfica dos equipamentos nas áreas urbanas. O atendimento dos abrigos deve ser realizado preferencialmente nos locais que haja certo fluxo da população em situação de rua, atendendo a demanda.

O direito a moradia é basilar para qualquer cidadão, sendo assim, o §4º destaca a necessidade de ter uma rede de acolhimento temporário ampliado e estruturada, ressaltando a importância de articulá-la com os programas de moradia popular desenvolvidos pelos Governos Federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal, promovendo assim a inclusão social.

### **3 APLICAÇÃO DO “MÍNIMO EXISTENCIAL” ÀS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA**

A questão da aplicação da Teoria do “mínimo existencial” está prismada como um requisito para o atingimento da dignidade da pessoa humana, defendida no ordenamento constitucional pátrio.

O mínimo existencial possui um relevante papel na defesa dos direitos das pessoas em situação de rua, tendo em vista a fragilidade do exercício dos direitos fundamentais, o que impossibilita uma vida digna nos moldes do que disciplina a Carta Magna.

Ao tratar deste termo que foi incorporado na defesa dos direitos fundamentais indaga-se de que forma conceitua-se este termo, diante da relevância que possui.

Conceito utilizado no direito constitucional, sobretudo no que diz respeito às prestações positivas e negativas dos direitos fundamentais, consagrando um mínimo que possa garantir a existência do ser humano de forma digna.

Segundo Ricardo Torres, 2009, a proteção do mínimo existencial precede a Constituição, uma vez que se baliza na ética e sustenta-se na liberdade, bem como nas condições primárias para que a liberdade seja exercida, gerando felicidade, pautada nos direitos humanos e nos princípios da igualdade e da dignidade humana. (Torres, 2009, p. 13)

Tendo como pressuposto dirimir as desigualdades sociais para o atingimento do bem comum, o mínimo existencial pode ser por alguns confundido com a pobreza, contudo, pode ser muitas vezes revelado na falta de exercício do direito de dignidade, importante fundamento da República Federativa do Brasil.

“O problema do mínimo existencial não se confunde com a questão da pobreza e tem importância muito grande na história da fiscalidade moderna”, salienta Ricardo Torres, 2009.

Em um recorte histórico, no Estado Patrimonial, os pobres não eram imunes dos tributos. Tal fato resultava numa cobrança injusta, prejudicial à liberdade e à dignidade, permanentemente.

A Igreja em certo momento revertia uma parcela dos dízimos dos ricos colhidos para prestar assistência social aos pobres, fortalecendo a ideia de mendicância e o assistencialismo, conforme se observa mormente nos tempos atuais.

O mínimo existencial é apontado por Bernardo Gonçalves (2013, p. 582) como o respeito às garantias de condições materiais básicas de vida, para alguns doutrinadores, notadamente, seriam diretamente relacionadas à saúde e à autonomia individual (o que reflexamente faz também referência à alimentação, educação, vestuário, moradia etc.).

Fazendo referência aos direitos fundamentais, Norberto Bobbio (2001, p. 7), enumera os direitos do homem, a democracia e paz como três momentos necessários do mesmo movimento histórico, entendendo que sem direitos do homem reconhecidos e protegidos, não há democracia; sem democracia, não existem as condições mínimas para a solução pacífica dos conflitos.

O atendimento aos direitos fundamentais básicos e sociais por parte do Estado decorreu de uma longa caminhada, ao passo que, no Estado Liberal o Estado possuía um papel pouco relevante no que diz respeito às garantias prestacionais.

A politização da função social pelo Estado, remete a um pensamento crítico sobre o tipo de sociedade em que vivemos, fazendo pensar na desvirtualização da democracia utilizada pelo Estado para criar a dependência do indivíduo em nome da sua liberdade e da manutenção de um mínimo para sua sobrevivência em nome da coletividade.

De acordo com o entendimento de Paulo Bonavides (2001, p. 200):

O Estado social, por sua própria natureza, é um Estado intervencionista, que requer sempre a presença militante do poder político nas esferas sociais, onde cresceu a dependência do indivíduo, pela impossibilidade em que este se acha, perante fatores alheios à sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas.

Ou seja, apesar de o Estado ter passado a exercer o papel de provedor das condições mínimas para os cidadãos, cria-se dessa forma um estado de dependência do sujeito, gerando um enorme prejuízo não apenas de cunho social,

como político, acarretando uma despolitização do homem moderno, importando a não exigência dos seus direitos e a dominação pelo Estado.

O Estado Social necessita de recursos para prover suas próprias necessidades e as dos seus cidadãos, dessa forma se reveste num Estado Social Fiscal, correspondente à face do Estado do bem-estar social ou Estado-Providência, o qual deve prover a proteção ao mínimo existencial por meio de mecanismos paternalistas, cuja ideologia se aproxima da concepção de justiça social. Conforme leciona Ricardo Lobo Torres (2009, p. 7).

A vida das pessoas em situação de ruas se revela como uma vida cercada pela fragilidade, sem condições de uma existência digna. Sendo assim, a miséria e a pobreza devem ser combatidas, mediante a utilização de mecanismos que garantam um mínimo existencial e através das prestações positivas dos direitos sociais, em especial, direto à moradia e à alimentação (possui caráter vital).

Bernardo Gonçalves (2013, p. 583) ao tratar sobre a aplicabilidade do “Mínimo Existencial” aponta uma divergência doutrinária. Veja-se:

[...] por visar garantir as condições da liberdade individual, o patamar estabelecido pelo mínimo existencial quanto ao exercício dos direitos sociais como direito de aplicabilidade imediata, para um grupo de doutrinadores, dispensaria a atuação legislativa com seu elemento concretizador, o que acabaria por permitir a intervenção judicial no controle de políticas públicas e, com isso, na própria realização de um grau mínimo de efetivação de direitos fundamentais sociais à luz da dignidade da pessoa humana.

No que se refere à limitação do “mínimo existencial” e sobre o controle das políticas públicas, a Constituição da República Federativa do Brasil em seu art. 2º estabelece a independência dos poderes de acordo com a teoria dos “freios e contrapesos”, definida por Montesquieu. De acordo com esta teoria os Poderes Legislativo, Executivo e o Judiciário não podem interferir um no outro diante do exercício de suas funções típicas.

O STF ao manifestar sobre o tema, em uma decisão monocrática proferida pelo Min. Celso de Melo em 29.04.2004, em uma Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, *in verbis*:

[...]- A omissão do Estado - que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional - qualifica-se como comportamento revestido da maior gravidade político-jurídica, eis que,

mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados e princípios da Lei Fundamental. [...]

Contudo, resulta a intervenção judicial no controle das políticas públicas no atendimento de princípios constitucionais que visam promover justiça social, provendo a aplicação dos mínimos.

De acordo com o entendimento trazido por Augusto César Leite de Resende e Lucas Cardinalli Pacheco (2014, p.348) o Poder Judiciário não viola o princípio da separação dos Poderes ao determinar que o Poder Executivo a implementação de políticas públicas necessárias ao efetivo exercício dos direitos fundamentais.

É plenamente possível que o Poder Judiciário exerça a defesa dos direitos fundamentais do cidadão, em especial, das pessoas em situação de rua diante da vulnerabilidade e violação de direitos que se encontra.

A omissão do Estado em prover a assistência aos desamparados sujeita-se ao controle do Poder Judiciário, não configurando violação de Poderes, entendendo-se que se ao Poder Executivo cabe exercer as prestações positivas, ao Judiciário cabe defende-los.

O Ministério Público, descrito como uma função essencial à justiça desempenha um importante papel na defesa dos interesses sociais e individuais indisponíveis. Tendo como uma de suas funções descritas na Constituição Federal promover o inquérito civil e a ação civil pública para a proteção dos interesses difusos e coletivos (art. 129, III, CF 88), conforme se vê, inclusive, na defesa das pessoas em situação de rua.

### **3.1 Reserva do Possível**

Considerando que as ações do Estado requerem determinada previsão orçamentária para que possam se tornar exequíveis. O art. 195, caput, prevê que seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e através das contribuições sociais.

Portanto, é cediça a incapacidade da Administração Pública em atender todas as necessidades sociais. Nesse sentido, nem sempre é possível prover

condições pecuniárias para prestação dos serviços. A cláusula da “reserva do possível” encontra na teria do “mínimo existencial” uma barreira na defesa dos direitos humanos fundamentais que conduzem ao exercício da dignidade da pessoa.

Os direitos das pessoas em situação de rua dependem de um comportamento positivo do Estado, por vezes negados, aplicando recursos em Políticas Públicas ou serviços que atinjam às necessidades básicas e a consequente dignidade.

Dependendo da atuação do Poder Executivo, que por vezes se mantém inerte, o Poder Judiciário é provocador a tutelar os direitos destas pessoas, com vista a corrigir determinada omissão.

Tal omissão não é particularidade do poder público, que se nega a atender direitos que conduzem a sociedade à justiça e à solidariedade. A questão do atendimento e do combate à pobreza ultrapassa os limites do Estado, gerando enormes consequências sociais e nas demais áreas.

Nas palavras de Torres (2009, p. 15), “no Brasil a questão da pobreza pouco tem interessado aos juristas e aos Tribunais; foi apropriada por sociólogos e cientistas políticos, que trouxeram contribuições ao tema.” Desta forma, tal problemática não se encontra limitada apenas com “reserva do possível”, como também diante omissão daqueles a quem incumbe à defesa do cidadão.

Contudo, vê-se de acordo com a lição de Augusto César Leite de Resende e Lucas Cardinalli Pacheco, apud Barcelos (2014, p. 351), que a reserva do possível não pode ser suscitada ao que se chama mínimo existencial, que atende às condições materiais mínimas necessárias à dignidade da pessoa humana.

O tema da reserva do possível foi abordado no Supremo Tribunal Federal, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, da qual decidiu monocraticamente o Min. Celso de Melo, nos seguintes termos:

Não se mostrará lícito, no entanto, ao Poder Público, em tal hipótese - mediante indevida manipulação de sua atividade financeira e/ou político-administrativa - criar obstáculo artificial que revele o ilegítimo, arbitrário e censurável propósito de fraudar, de frustrar e de inviabilizar o estabelecimento e a preservação, em favor da pessoa e dos cidadãos, de condições materiais mínimas de existência. Cumpre advertir, desse modo, que a cláusula da "reserva do possível" - ressalvada a ocorrência de justo motivo objetivamente aferível - não pode ser invocada, pelo Estado, com a finalidade de exonerar-se do cumprimento de suas obrigações constitucionais, notadamente quando, dessa conduta

governamental negativa, puder resultar nulificação ou, até mesmo, aniquilação de direitos constitucionais impregnados de um sentido de essencial fundamentalidade.

Nas lições de Ricardo Lobo Torres (2009, p. 105), a “reserva do possível” não é aplicável ao mínimo existencial, contudo se vincula à reserva orçamentária e às garantias institucionais da liberdade”.

A não aplicação da reserva do possível está pautada no entendimento de que os direitos mínimos são *conditio sine qua non* para que as pessoas tenham uma vida digna.

Dada a essencialidade de alguns direitos fundamentais, indispensáveis para uma existência digna, convencionou-se a não aplicação da reserva do possível. Como exemplo tem-se o direito de alimentação, do qual a pessoa mesmo estando em situação de rua não poderá de tê-lo prestado.

As políticas públicas voltadas às pessoas em situação de rua não podem ser submetidas à reserva do possível, pois requer a aplicação de direitos sociais mínimos, que garantam a subsistência, bem como o fortalecimento da autonomia, podendo o Judiciário e o Ministério Público pleitear a defesa dos direitos difusos e indivíduos destes cidadãos.

### **3.2 Direitos Sociais das Pessoas em Situação de Rua**

Em se tratando de defesa de direitos, a norma maior do nosso ordenamento, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, fonte das demais normas, estabelece em seu artigo primeiro a defesa da Dignidade da Pessoa Humana. Confira-se:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

- I - a soberania;
- II - a cidadania;
- III - a dignidade da pessoa humana;

A cidadania e a dignidade da pessoa humana mesmo sendo fundamentos da República Federativa do Brasil, de forma não rara, são negados as pessoas em situação de rua, que vivem sem condições mínimas de prover sua subsistência. Por

viverem sujeitas a risco de vida, tendo que sobreviver nos logradouros, diante de adversidades. Poucos são os espaços para que se exercite a cidadania, implicando numa série de violações de direitos fundamentais e sociais.

Ao expor os objetivos Fundamentais da República Federativa do Brasil, o legislador previu no artigo 3º, da CF, “a construção de uma sociedade livre, justa, e solidária”, bem como, “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais”.

Portanto, para que tais objetivos sejam concretizados é preciso realizar a efetivação da norma constitucional, mediante a atuação estatal. Contudo, ao longo dos anos o que menos se nota é a aplicação do que disciplinam os objetivos fundamentais. O mesmo contempla a nação como um todo, de forma universal, entendendo que para vivermos em harmonia faz-se necessário ceder atenção aos que necessitam.

Nas palavras de Ricardo Torres (2009, p.17) “o combate à miséria e à pobreza, respectivamente, deve ser feito pelo fortalecimento dos instrumentos de garantia do mínimo existencial e pela expressão das prestações positivas dos direitos sociais”.

Vê-se dessa forma, a fundamentalidade dos direitos sociais quando prestados, fomentando a diminuição da desigualdade, bem como o desenvolvimento nacional pautado na distribuição de riquezas e fortalecimento do mercado de capitais.

A classificação constitucional dos Direitos e Garantias Fundamentais revela um rol extenso de direitos fundamentais, os quais categoricamente podem ser tidos como exemplificativos, haja vista, está prescrito no próprio art. 5º, §2º, da Constituição Federal. Ademais, a impossibilidade de exclusão dos direitos expressos na Constituição advindos do regime ou de princípios.

Tendo como foco os direitos e deveres individuais e coletivos, bem como os direitos sociais, entendo que as pessoas em situação de rua são sujeitos de direito de maneira ampla, o ordenamento constitucional mostrou disposto a defender esse grupo prevendo a atuação do Poder Executivo.

Tal previsão é vista com clareza no art. 23, IX e X, da CF/88, ao tratar da competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, na promoção de programas de moradias, saneamento básico, bem como, combater as

causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos desfavorecidos.

Fica evidenciada, a partir do mencionado texto Constitucional, a preocupação do Legislador Constituinte em prover os direitos básicos, o “mínimo existencial”, nestes incluídos as pessoas que se encontram nas ruas, como forma de garantia de uma vida digna e igual.

Uma forma de se alcançar este mandamento constitucional é aplicando os direitos sociais, previstos no caput do art. 6º, da CF 88. Conforme se observa na redação abaixo:

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.

No que atine às pessoas em situação de rua destacamos os direitos à moradia, à alimentação e a assistência aos desamparados como fundamentais, isso não importa em exclusão dos demais direitos, os quais, deverão ser alcançados em sua plenitude.

A falta de moradia é visto como elemento que contribui com o aumento da população em situação de rua, por compreender que a casa constitui um elemento importante para a organização de vida do cidadão, tanto que, o legislador constituinte assim expressou no artigo 6º da Constituição Federal, e, no art. 23, IX, da CF 88.

O direito à alimentação importa no direito à vida, previsto no art. 5º, da CF 88. A pessoa sem ter como se alimentar arrisca a vida, sendo assim essa previsão traz para o Estado a obrigação de prestar alimentos aos necessitados, que não possui forma de prover seu próprio sustento.

Ao prever a Constituição Federal, em seu art. 23, que compete a União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, de forma comum, “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”, veio o legislador tratar de uma norma programática a ser desenvolvida com o que traz o art. 6º, caput, da CF/88.

Visando promover a diminuição da desigualdade social e o combate à pobreza as Mesas do Senado Federal e da Câmara dos Deputados, promulgaram a

Emenda Constitucional nº 31, de 14 de dezembro de 2000, que altera o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, introduzindo a criação do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza.

Viver nas ruas é um dos fatores que proporcionam a marginalização, gerando consequências sociais, econômicas, que atingem toda a sociedade. No entanto, à atenção as pessoas que estão nessa situação não se trata apenas de lhes servir com esmolas, é do exercício dos seus direitos que elas necessitam.

Ao analisar a Constituição Federal percebe-se a relevância e importância que ela possui em se tratando da defesa dos direitos das pessoas em situação de rua.

Os direitos sociais e fundamentais dispostos na Carta Magna aplicam-se a todos, não faz qualquer distinção quanto sua aplicabilidade, assim, cabe ao poder público por meio das políticas públicas e dos instrumentos dispostos fazer valer estes direitos.

Alguns aspectos pertinentes aos direitos sociais, advém da implementação de normas de cunho programático ou na efetivação de políticas públicas que visem aplicar o que preceitua a Constituição.

No que se refere à aplicação dos direitos previstos destaca Bobbio (2002, p. 45), que o problema que enfrentamos nos dias atuais, com relação aos direitos do homem, não é mais um problema de fundamentá-lo, levando em consideração os avanços obtidos, e sim de protegê-los.

Observa-se um recrudescimento da omissão por parte do Estado em promover a exercitação dos direitos sociais, em especial no que atine às pessoas que vivem nas ruas.

Àquele que não tem se quer o básico para viver, não se alimenta, não tem acesso à água potável, como poderá ter sua dignidade exercida?

Entendendo a dignidade da pessoa humana como qualidade intrínseca da pessoa humana, é irrenunciável e inalienável essa é notadamente um elemento que qualifica o ser humano como tal e dele não pode ser destacado, ainda que prevaleçam situações adversas à sua própria existência.

Nas palavras de Ingo Wolfgang Sarlet (2006, p. 59):

O que se percebe, em última análise, é que quando não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, enfim, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana, esta (pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.

Percebe-se ser esta uma qualidade inerente a cada ser humano, devendo ser empregada de forma equânime por parte do Estado e da comunidade, com vista a reduzir as injustiças e provendo direitos fundamentais que garantam o pleno desenvolvimento humano e social.

A ideia da promoção de um “mínimo existencial” está intimamente ligada à finalidade de o Estado promover o bem comum, como forma de desdobramento do Princípio da Dignidade da Pessoa Humana.

Essa Teoria (mínimo existencial) prevê que para que o indivíduo possa exercer seu direito de liberdade (direitos individuais), é imprescindível possuir a uma garantia mínima de direitos básicos, não apenas atrelado à sobrevivência, como também àquele que lhe garanta uma vida digna.

Marcelo Novelino (2010, p. 469) afirma que o atendimento a direitos como educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados (CF, art. 6º) exige dos poderes públicos prestações positivas (direitos de promoção ou direitos prestacionais).

Tendo como diretriz o princípio da máxima efetividade, surge uma exigência na busca por uma análise específica, visando à procura de opções para o atendimento do que foi enunciado na Carta Magna.

Ingo Wolfgang Sarlet (2013, p. 23) nos alerta para a intrínseca ligação entre as noções de liberdade e dignidade, já que a liberdade e, por conseguinte, também o reconhecimento e a garantia de direitos de liberdade (e dos direitos fundamentais de um modo geral), constituem uma das principais (mas não a única) exigências da dignidade da pessoa humana.

O direito de liberdade amplamente exercido pelas pessoas em situação de rua, notadamente por realizar deslocamentos nos centros urbanos, é fruto de uma

das exigências da dignidade da pessoa humana, a qual legitima a validade do Ordenamento Constitucional.

A prestação dos direitos sociais por parte dos órgãos estatais é decorrente de uma exigência da dignidade da pessoa humana como visto anteriormente, a qual deve ser pautada na concretização e delimitação da práxi constitucional. (Sarlet, 2013, p. 27)

Às prestações positivas e negativas dos direitos fundamentais, devem consagrar um mínimo que possa garantir a existencial do ser humano de forma digna destas pessoas. Sobre o entendimento moderno, sob a ótica de um Estado Democrático de Direito, o “mínimo existencial” tem sido visto de acordo com os aspectos primados pela teoria dos direitos humanos e do constitucionalismo.

Tal termo não encontra uma definição no ordenamento constitucional pátrio, contudo, há em seu art. 3º a previsão de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais, o que importará no atendimento aos mínimos direitos fundamentais e sociais para que importe na consecução deste objetivo fundamental.

No Brasil nota-se a necessidade de prestar os direitos sociais de acordo com a aplicação do mínimo existencial, representada pela quantidade mínima de direitos sociais sem os quais o homem não possui condições para sobreviver, passando a viver de forma indigna.

Nas lições de Ricardo Lobo Torres (2009, p. 122) percebe-se que os direitos fundamentais e o mínimo existencial, especialmente nos países em desenvolvimento, como no Brasil, têm uma extensão maior do que nas nações ricas, pela necessidade de proteção estatal aos bens essenciais à sobrevivência das populações miseráveis.

Essa situação revela o contexto no qual o País está inserido, com um contingente populacional necessitando das mãos do Estado para conseguir superar a marginalização e a pobreza.

De acordo com dados do Banco Mundial o número de pessoas vivendo em situação de pobreza extrema no Brasil caiu 64% entre 2001 e 2013, passando de 13, 6% para 4,9% da população. Esses dados revelam a importância de se promover a garantia dos direitos mínimos, uma vez que sua atuação tem um retorno positivo – o bem estar social.

O entendimento de Marcelo Novelino (2010, p. 469 e 470), aponta que os direitos sociais se aplicam a todos, vale ressaltar, sua importância na proteção dos hipossuficientes e daqueles que se encontram diante de alguma contingência social, vivendo potenciais dependentes de forma urgente das ações positivas do Estado.

Tendo em vista que os direitos sociais, econômicos e culturais devem “Implicar certa garantia de estabilidade das situações ou posições jurídicas criadas pelo legislador ao concretizar as normas respectivas, decorre pois, no postulado da vedação de retrocesso relacionado diretamente com o princípio da segurança jurídica.” Marcelo Novelino (2010, p. 476)

A partir das disposições constitucionais, a proibição ao retrocesso decorre de alguns postulados, que coadunam com o atendimento ao princípio da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), com o princípio da máxima efetividade (CF, art. 5º, § 1.º) e com o princípio do Estado democrático e social de direito (CF, art. 1.º), os quais se impõem ao Poder Executivo, respeitando os direitos adquiridos como forma de garantia da dignidade humana.

Paulo Bonavides (2011, p. 201) aponta o Estado como um dominador, por sua natureza, exercendo uma organização de domínio, poder, sob o leme de governantes ambiciosos e de vocação autocrática, destituídos de escrúpulos, converterem-se em aparelho de abusos e de atentados à liberdade humana, o qual exploraria, no interesse de sua força e de seu predomínio, aquela dependência básica do indivíduo, transformando, então, em mero instrumento dos fins estatais.

Os cidadãos não podem ser vistos como um fim, mas sim, como meio, é pelos cidadãos e para este que deve ser pautada a ação do Estado, visando o atendimento dos interesses da coletividade, sobretudo, daqueles que mais necessitam os vulneráveis.

Como reflexo dessa garantia e da justiça social alguns direitos foram dispostos na Constituição Federal de 1988, resguardando aos indivíduos em situação de rua os direitos de segunda geração: sociais e de igualdade.

### 3.3 Direitos Humanos Fundamentais

Segundo o autor Alexandre de Moraes (2011, p. 6) a origem dos direitos individuais do homem pode ser apontada no antigo Egito e Mesopotâmia, no terceiro milênio a.C., onde já eram previstos alguns mecanismos de proteção individual em relação ao Estado.

Preliminarmente faz-se necessário atentar ao fato de que os direitos fundamentais são frutos do Estado Constitucional, como condição de validade e existência de um determinado Estado Democrático de Direito, ao passo que, os Direitos Humanos são frutos do ordenamento estrangeiro referendado por determinado Estado, conforme se observa no que diz o art. 5º, §3º, da CF 88.

Princípio da Dignidade da Pessoa Humana e as noções de Estado de Direito, Constituição e direitos fundamentais, consequência do direito natural, que irradiam no Estado ideal, aquele que faz uma justa aplicação dos valores da igualdade, liberdade e justiça.

Celso Lafer (1988) ao realizar uma abordagem dos direitos humanos de acordo com o pensamento de Hannah Arendt, conceitua o direito natural como a principal característica da imutabilidade que transcende a história, como também à vinculação da norma e do valor e, portanto, do direito e moral, como uma razão acessível a todos, foi perdendo terreno para o Direito Positivo.

Os direitos humanos, por decorrência, apenas podem resultar da ação, cuja liberdade dos modernos é consequência da liberdade privada, que foi derivada da liberdade dos antigos. Por isso, a pessoa, ao ser privada da cidadania, terá sua existência reduzida à vida privada, onde temos apenas os atributos do nascimento, como o corpo ou o talento, e que só pode ser afirmado pelo acaso do amor e da simpatia.

Nas palavras de Ingo Wolfgang Sarlet (2006, p. 69 e 70) os direitos fundamentais integram, portanto, ao lado da definição da forma de Estado, do sistema de governo e da organização do poder, os quais se revelam como essência do Estado Constitucional, constituindo, nesse sentido, não apenas parte da Constituição formal, mas também elemento nuclear da Constituição material.

Ao consagrar a noção de direitos humanos fundamentais Alexandre de Moraes, (2011, p. 1) ressalta ser esta mais antiga que o surgimento da ideia de

constitucionalismo, que tão somente consagrou a necessidade de insculpir um rol mínimo de direitos humanos em um documento escrito, derivado diretamente da soberana vontade popular.

O ordenamento constitucional é fruto do processo cultural de determinada sociedade e este deve estar de acordo com as necessidades dos cidadãos, contudo, não pode se esquecer de atender aos direitos humanos fundamentais, os quais garantirão a legitimidade do Ordenamento.

Essa aplicação faz com que se tenha um legítimo Estado Democrático de Direito, positivado, ligado estritamente ao respeito e à aplicabilidade dos direitos humanos fundamentais de forma garantista, inclusive nas situações ditatoriais.

Em linhas gerais, seguindo as lições de Norberto Bobbio (2001) o direito positivo posto por determinada autoridade, sempre será uma característica própria de um ordenamento jurídico, enquanto o direito natural reflete a universalidade, com a presença de peculiaridade presentes em todos os lugares e tempos, a exemplo do direito à vida. O direito natural enfoca o bom comportamento, ao passo que, ao direito positivo importa a adequação do comportamento à conduta normatizada.

Com a evolução do pensamento filosófico e social o aspecto atinente à dignidade da pessoa humana sofreu enorme modificação, tendo como reflexo a alteração da legislação de muitos países que passaram a dar outro tratamento às pessoas, assegurando a liberdade em direitos e dignidade, bem como outros direitos fundamentais.

Ademais, a noção de dignidade da pessoa humana não está ligada apenas aos seres humanos, por isso perpassa o mundo cultural, natural e religioso, provocando interações, visto que é fruto da produção de diversas gerações.

A Dignidade da Pessoa Humana, um conceito jurídico que constitui uma qualidade fundamental à pessoa humana no ordenamento jurídico-constitucional. Mediante a aplicação desta qualidade pretende-se resguardar direitos básicos, possibilitando uma vida saudável.

Assim deve ser em relação às pessoas em situação, nem que seja minimamente, devem ter atendidos pelo Estado seus direitos básicos, com vista a ter uma vida saudável.

Os direitos humanos fundamentais, portanto, colocam-se como uma das previsões absolutamente necessárias a todas as Constituições, ao passo que ao limitar o poder estatal, consagra o respeito à dignidade da pessoa humana.

Por sua vez, os direitos fundamentais sociais constituem exigência inarredável do exercício efetivo das liberdades e garantia da igualdade de chances (oportunidades), inerentes à noção de uma democracia.

Nos casos de omissão a proteção judicial é indispensável, na medida em que, possibilitará tornar efetiva a aplicabilidade e o respeito aos direitos humanos fundamentais. O respeito dado aos direitos humanos deve ser observado por toda a sociedade, sobretudo pelas autoridades públicas, aos quais incumbe o dever de respeitar e de tutelá-los.

Diante da aplicação da hermenêutica aponta Moraes (2011, p. 5) que a Constituição Federal há de sempre ser interpretada, pois somente através da conjugação da letra do texto com as características históricas, políticas, ideológicas do momento, encontraram o melhor sentido da norma jurídica, em confronto com a realidade sociopolítico-econômica e almejando sua plena eficácia. Partindo do princípio que a norma é feita pelo povo e para o povo (art. 1º, parágrafo único, da CF 88).

A atuação do Estado deve ser juridicamente controlada e programada, como garantia do exercício das liberdades fundamentais. Os direitos fundamentais são “*coditio sine qua nom*” do Estado constitucional democrático, consoante observamos.

#### **4 POLÍTICAS PÚBLICAS PARA AS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA**

As Políticas Públicas configuram-se como um importante instrumento na defesa dos direitos sociais das pessoas em situação de ruas, os quais precisam ser providos por meio da atuação da Administração Pública.

Esta ferramenta serve para concretizar os direitos na vida das pessoas. Pouco adianta existir o direito à moradia, ao trabalho ou à saúde, se o Estado não diz como irá concretizá-los. Para tanto, faz-se necessário se definir programas, serviços e projetos direcionados ao atendimento dos direitos mínimos da sociedade.

A inexistência ou ineficácia de políticas públicas podem ser constituídas como negligência do poder público em garantir a esses cidadãos condições de inserção social e construção de novos projetos de vida, o desenvolvimento de novas técnicas e exigências do trabalho, gerando perdas de emprego e baixa qualificação profissional, enfim, as causas relacionadas são multifatoriais e vai desde questões relacionadas ao trabalho, migração até mesmo drogadição.

De acordo com Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 878) a Administração Pública no exercício de suas funções se sujeita ao controle por parte dos Poderes Legislativo e Judiciário, além de exercer, ela mesma, o controle sobre os próprios atos, de acordo com a aplicação do Mérito Administrativo.

As políticas em defesa das pessoas em situação de rua ganharam força no Brasil com a publicação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída mediante o decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009.

Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 878) ao definir as Políticas Públicas traz a seguinte conceituação: “são metas e instrumentos de ação que o Poder Público define para a consecução de interesses públicos que lhe incumbe proteger”.

Tal Política foi implantada nas três esferas de governo, União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a proposta de ser executada de forma descentralizada e articulada, promovendo o atendimento e a prestação de alguns direitos a esta parcela da população.

Encontra-se na Constituição Federal de forma mandamental a previsão de normas de cunho programático atribuídas aos Entes Federados, os quais, de forma

articulada deverão promover a redução da pobreza e o combate à marginalização, que fortemente afeta a população em situação de rua.

Por vezes, a Constituição reparte a competência para prestar determinada política pública aos três entes federados. É o que se observa no artigo 21, ao outorgar à União a competência para elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e nacional.

Seguindo na mesma perspectiva o art. 23, da CF/88 elencou como competências comuns da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dentre as quais se observa a elaboração de programas de moradia e melhoria das condições habitacionais e de saneamento (inciso IX), bem como combater a pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos (inciso X).

Como visto as Políticas Públicas nada mais são que os meios de se atingir as normas programáticas trazidas ao longo do texto constitucional, em especial, as que visem à promoção do bem estar social.

As opções dadas ao administrador são expostas por vários instrumentos, a exemplo da Constituição Federal, as emendas à Constituição, os atos normativos do Poder Legislativo, do Poder Executivo e de órgãos e entidades da Administração Pública.

Ao tratar da formulação das Políticas Públicas Alessandra Benedito e Daniel Francisco Nagao (2013), fazem referência às etapas de formulação, uma vez incluído o problema na agenda pública de debates, decidirá dentre as alternativas possíveis (princípio da razoabilidade) para solução do problema. Essa etapa se faz com os atores sociais envolvidos, na qual, cabe a lês expor suas preferências e necessidades buscando a construção de um projeto de atuação para alcançar seus objetivos.

Pode-se exemplificar o art. 170 da CF/88, ao propor como meta no Título VII, que trata da ordem econômica e financeira a valorização do trabalho humano, visando garantir uma existência digna, conforme os ditames da justiça social, tendo como um dos princípios a redução das desigualdades sociais e regionais, sendo este um indicativo atingir esse fim.

É necessário que as políticas públicas voltadas às pessoas em situação de rua atendam as suas reais necessidade, sendo importante que a população em

situação de rua organizada tenha clareza do que se trata e participe da formulação das propostas.

Contudo, diante rol de direitos sociais e a contrapartida dos deveres a serem assumidos pelo Estado segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 901) levam a uma conclusão: "constitui utopia achar que o Estado brasileiro possui condições de cumprir todas as metas constitucionais e satisfazer a todos os "direitos" dos cidadãos.

Como o modelo do Estado Social é pródigo na proteção dos direitos fundamentais e na previsão de inúmeros serviços sociais como deveres do Estado, a consequência inevitável que chega a existir é de um lado o dever constitucional de atender às imposições da Carta Magna, e, do outro a pouca disponibilidade de recursos públicos.

Esse poder-dever advém da competência atribuída a estes por via legal, tendo como principal característica a via corretiva das ações ou omissões da Administração. A renúncia e a retardação não são compatíveis com o princípio da legalidade, importando a responsabilidade de quem se omitir.

Sabe-se que a disponibilidade de recursos se põe como um fator limitador para as políticas públicas voltadas para a população em situação de rua, nesse contexto previu o art. 3º, da PNPS, a instituição de comitês gestores intersetoriais, compostos por integrantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse seguimento.

Essa medida é fundamental, aperfeiçoa os recursos humanos e financeiros, garantindo maior aplicabilidade e atingimento das metas por ela estabelecidas.

Para Marcelo Novelino (2010, p. 472) a aplicação dos recursos públicos envolve uma complexidade no que diz respeito à efetivação dos direitos sociais, exigindo uma análise específica e pontual desses direitos, para que sejam encontradas soluções adequadas à sua natureza e enunciado, sempre tendo como diretriz-guia o princípio da máxima efetividade.

O custo gerado para a garantia dos direitos sociais encontra uma barreira na escassez de recursos orçamentário, impedindo a realização destes, em grau máximo, ou até mesmo, em grau mínimo, implicando uma violação ao citado princípio.

O cumprimento das metas exige planejamento e recursos orçamentários; estes são finitos; não existem em quantidade suficiente para suprir a todos os anseios individuais e aos direitos sociais.

Nesse contexto se impõem o princípio da reserva do possível, pautado na ideia de que os deveres estatais devem ser cumpridos de acordo com a disponibilidade dos recursos da Administração.

A questão da destinação orçamentária para atender aos preceitos constitucionais apesar de passar pela discricionariedade do Administrador deve ser buscada como forma de alcançar os objetivos fundamentais (Art. 3º, I, II, III e IV, da CF/88).

Exemplificando a importância de se prover recursos para satisfazer os direitos sociais observam-se as diretrizes trazidas pelo Plano Plurianual da União para o período de 2012 a 2015. Veja-se:

Art. 4º O PPA 2012-2015 terá como diretrizes:

**I - a garantia dos direitos humanos com redução das desigualdades sociais, regionais, étnico-raciais e de gênero;**

II - a ampliação da participação social;

III - a promoção da sustentabilidade ambiental;

IV - a valorização da diversidade cultural e da identidade nacional;

V - a excelência na gestão para garantir o provimento de bens e serviços à sociedade;

VI - a garantia da soberania nacional;

VII - o aumento da eficiência dos gastos públicos;

VIII - o crescimento econômico sustentável; e

IX - o estímulo e a valorização da educação, da ciência e da tecnologia.

(Sem grifos no original)

A reserva do possível de acordo com Marcelo Novelino (2010, pág. 473) se revela como um limite fático e jurídico oposto, ainda que a prestação esteja relacionada à realização de direitos fundamentais violados, sobretudo os de cunho prestacional.

Perante as ações da Administração Pública é perfeitamente cabível o controle por parte dos Poderes Legislativo, Judiciário e pelo Executivo no exercício de suas atividades.

Nas lições de Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 878), a finalidade do controle é assegurar que a Administração atue em consonância com os princípios que lhes são impostos pelo ordenamento jurídico, respeitando à legalidade, moralidade, finalidade pública, publicidade, motivação e impessoalidade.

O judiciário é dotado das garantias da imparcialidade, por isso, é legitimado para exercer a defesa dos cidadãos com vistas à proporcionar segurança jurídica e justiça social, por intermédio do controle de legalidade dos atos administrativos.

De acordo com o princípio do juiz natural previsto no art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal, a defesa por parte do judiciário de qualquer lesão ou ameaça a direito é plenamente possível, ainda que o autor da lesão seja o poder público.

A chamada judicialização das políticas públicas vem ganhando adeptos, orientados por argumentos extraídos da própria Constituição. Um deles é que ao tutelar a defesa dos direitos individuais e coletivos o Judiciário não está invadindo a competência dos demais Órgãos, se não, fazendo o seu papel.

A atuação do Judiciário não pode significar invasão na esfera de atribuições dos outros poderes. Se existe omissão de lei ou de outro tipo de norma regulamentadora, o Judiciário só pode analisá-la diante dos instrumentos previstos na Constituição Federal para esse fim: ação direta de inconstitucionalidade por omissão e o mandado de injunção.

Em caso de omissão na definição de políticas públicas, os remédios cabíveis são a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, prevista no artigo 103, parágrafo segundo da Constituição.

O mandado de injunção, previsto no artigo 5º, inciso LXXI, da Constituição, o qual nos seus termos deve ser aplicado caso falte norma regulamentadora que torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.

Por meio da Emenda Constitucional nº 19/98 foi inserido no artigo 37, § 3º, prevendo que a lei discipline as formas de participação do usuário na administração pública direta e indireta. O que fez com que o PPA 2012 a 2015 trouxesse no seu art.4º, inciso II, a previsão da ampliação da participação social, gerando o envolvimento dos administrados nos programas, bem como na atuação do controle das políticas públicas a eles prestadas.

A Constituição de 1988 consagrou o Ministério Público como um Órgão dotado de independência para prover uma função essencial à justiça. Diante das circunstâncias atuais, o MP tem prestado relevante contribuição por meio do controle das atividades da Administração Pública, mediante o exercício das competências atribuídas no art. 129 da Constituição.

Ademais, a Lei Orgânica da Assistência Social em seu artigo 31, atribui ao MP a competência de zelar pela efetividade dos direitos nela previstos: “Art. 31 - Cabe ao Ministério Público zelar pelo efetivo respeito aos direitos estabelecidos nesta lei”.

Desta forma, Conforme prevê Maria Sylvia Zanella Di Pietro (2015, p. 879), pode o Ministério Público promover a ação civil pública, na defesa dos interesses coletivos e difusos, bem como, reprimindo as ações de improbidade administrativa.

As pessoas em situação de rua se encontram em extrema vulnerabilidade. De acordo com a pesquisa nacional sobre a população de rua publicada em 2008 no que se refere ao direito de alimentação, 76,6%, isso representa a maioria, consegue realizar ao menos uma refeição ao dia, dos quais, 27,4% compram o próprio alimento. Já 19% dos entrevistados não realizam ao menos uma refeição por dia.

Esses dados revelam a fragilidade em que vivem estas pessoas, a garantia de um mínimo existencial por meio das políticas públicas não se trata apenas da dotação de recursos orçamentários, quando se tratar de direitos sociais básicos. Conforme assevera Ricardo Lobo Torres (2009, p. 105).

#### **4.1 Políticas Públicas e o “Mínimo Existencial”**

O desenvolvimento das Políticas Públicas aos poucos passou a ficar atrelada a teoria do “mínimo existencial”, diante necessidade de estabelecer a disposição dos direitos fundamentais e sociais que garantam o desenvolvimento humano de forma digna, frente à escassez dos recursos.

No entendimento de Ricardo Lobo Torres (2009, p. 13), carece o mínimo existencial de conteúdo específico, o que facilitaria sua aplicação. Abrange qualquer direito, ainda que originariamente não fundamental (direito à saúde, à alimentação, etc.), desde que este direito seja considerado em sua dimensão essencial, inalienável e existencial.

As Políticas Públicas estão a cargo da Administração Pública, aplicando na sua formalização à ampla discricionariedade administrativa, diante das disposições legais, para que se atinjam os fins sociais previstos na Constituição.

Consoante ao que fora abordado em relação às políticas públicas destinadas a atender e respeitar as garantias de acesso aos direitos da população em situação

de rua faz-se necessário a realização de uma abordagem interdisciplinar, que abranja diferentes órgãos na consecução destas, visando uma maior efetividade dos fins pretendidos, por se tratar de uma questão complexa.

As políticas públicas compreendem que as ações constituam programas para dar efetividade aos comandos gerais impostos pela ordem jurídica que necessitam da ação estatal. Felipe de Melo Fonte, *apud* Ana Paula de Barcelos (2015, p. 53).

Ao se referir ao contexto histórico Ricardo Lobo Torres (2015, p.36) aduz que os avanços tidos pelas Políticas Públicas coincidem com o avanço do Estado-Administração norte-americano. Avanços devidos chamamento pelo Estado para exercer tarefa de ordenar a sociedade e prestar serviços públicos de forma ampla, tal processo se assemelha com o que ocorreu no sistema brasileiro.

As políticas voltadas para atender os anseios sociais é decorrência da transição do Estado Liberal para o Estado do bem-estar Social.

O Estado do bem-estar Social surgiu na década de 1940, no contexto da recuperação da economia mundial após a crise de 1929 e da recuperação da economia europeia em consequência ao final da Segunda Guerra Mundial. Tem uma dupla característica: atender aos anseios sociais e regular a economia, diferente do Estado Liberal, que pregava o princípio do livre mercado espelhado pelo liberalismo econômico.

Nesse contexto Paulo Bonavides (2001, p. 200), enfatiza que o papel desempenhado pelo Estado Social, por sua própria natureza, é um Estado intervencionista, que necessita sempre a presença militante do poder político nas esferas sociais, o que fomentou o crescimento da dependência do indivíduo, pela impossibilidade em que este se acha, perante fatores alheios à sua vontade, de prover certas necessidades existenciais mínimas.

No Brasil a Constituição Federal de 1988 atribuiu ao Estado uma vasta lista de atribuições, o que fomentou a composição de uma enorme carga tributária para gerenciar essas demandas.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua se constitui num importante instrumento no que diz respeito à destinação de políticas para esse grupo populacional disperso nos logradouros públicos, estabelecendo em seu artigo 2º

imposição à União e aos demais entes federativos prover sua promoção por meio de instrumentos próprios.

A definição de uma agenda pública se faz necessário, levando-se em conta ser impossível o Estado prover de forma integral tudo o que está previsto na Constituição.

As leis orçamentárias e as leis propriamente ditas servirão de instrumentos para as políticas públicas. Na medida em que, esses elementos servem de facilitadores, como também, podem ser barreiras à atuação estatal, ao impossibilitar recursos para alcançar as finalidades públicas.

Felipe de Melo Fonte (2015, p. 80), ao tratar sobre o tema ressalta a necessidade de um planejamento público adequado para atender as políticas públicas.

O planejamento advém da discricionariedade administrativa, pautada no mérito administrativo que possibilita à Administração algum tipo de escolha e da destinação de orçamento, uma vez que, sem dinheiro não serão executados.

As políticas públicas e as escolhas orçamentárias, por conseguinte, podem ser vislumbradas como fatores indissociáveis na atuação administrativa, são integradas, eis que envolvem questões de liberdade e de mínimo existencial e, ao mesmo tempo, decisões relativas a direitos sociais. Conforme pondera Ricardo Lobo Torres (2009, p. 21).

A ideia de se estabelecer políticas públicas para atingir as condições mínimas de existência estão intrinsecamente ligadas à garantia de uma vida digna, de acordo com o consagrado princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. É o que se vê na transcrição *ipsis litteris* de Luís Roberto Barroso (2010, p.11):

A dignidade humana, então, é um valor fundamental que se viu convertido em princípio jurídico de estatura constitucional, seja por sua positivação em norma expressa seja por sua aceitação como um mandamento jurídico extraído do sistema. Serve, assim, tanto como justificação moral quanto como fundamento normativo para os direitos fundamentais. Não é o caso de se aprofundar o debate acerca da distinção qualitativa entre princípios e regras. Adota-se aqui a elaboração teórica que se tornou dominante em diferentes países, inclusive no Brasil. Princípios são normas jurídicas que não se aplicam na modalidade tudo ou nada, como as regras, possuindo uma dimensão de peso ou importância, a ser determinada diante dos elementos do caso concreto. São eles mandados de otimização, devendo sua realização se dar na maior medida possível, levando-se em conta

outros princípios, bem como a realidade fática subjacente. Vale dizer: princípios estão sujeitos à ponderação e à proporcionalidade, e sua pretensão normativa pode ceder, conforme as circunstâncias, a elementos contrapostos.

A falta de dignidade pode ser revelada pelas pessoas em situação de rua, sobretudo no que atine à questão da pobreza e da miséria gerada pela desigualdade na distribuição da riqueza e pela concentração de rendas nas mãos das classes economicamente mais fortes.

Para Ricardo Lobo Torres, 2009, p. 35 as políticas para atender os direitos sociais surgem como um direito às condições mínimas de existência humana digna que não se pode ser objeto de intervenção do Estado na via dos tributos, gerados para suprir as necessidades estatais, acarretando a exigência de prestações estatais positiva.

Grande parte das políticas voltadas para as contingências sociais ficam a cargo da Assistência Social (art. 203, da CF), a qual deve garantir os meios de subsistência básicos dos indivíduos, não só, mas, principalmente para o futuro, inclusive para o presente, independentemente de contribuições para tanto.

Ao tratar da Seguridade Social, Sergio Pinto Martins (2011, p. 23), aponta que esse conjunto integrado de ações visa, portanto, amparar os segurados nas hipóteses em não possa prover suas necessidades e de seus familiares, por seus próprios meios. Sendo a Assistência Social e a Saúde prestada a quem delas necessite, independentemente de contribuições.

A Assistência Social buscará atender aos hipossuficientes, destinando-os pequenos benefícios a pessoas que por não possuir recursos, nunca contribuíram para o sistema da seguridade social (art. 203, da CF/88).

#### **4.2 Algumas Políticas Executadas em Aracaju para a População em Situação de Rua**

No âmbito de suas atribuições constitucionais cabe aos municípios exercer a competência comum com a União, Estados e Distrito Federal, no que se refere à promoção do direito de moradia, ao combate as causas da pobreza e dos fatores culminantes da marginalização, de acordo com o que estabelece a Constituição (art. 23, IX e X, CF/88).

Tendo como parâmetro alguns marcos históricos no final da década de 70, organizações civis de diferentes setores se articularam em torno da conquista de liberdades democráticas e justiça social. Nesse processo, emergiram novas demandas sociais que, colocadas na pauta de reivindicações da sociedade brasileira, buscavam a ampliação dos direitos de cidadania e da participação política.

A não incorporação, pela produção capitalista, da força de trabalho disponível na sociedade gerou uma massa de trabalhadores, um excedente das classes subalternizadas, pessoas que migraram das zonas rurais, pessoas com baixa ou nenhuma escolaridade e qualificação profissional. Jogada à margem do desenvolvimento e do acesso a bens e serviços, uma parcela significativa dessa população passou a buscar as ruas das cidades como sua única forma de sobrevivência.

A Política Nacional para População em Situação de Rua (2009) enfoca a intersectorialidade como uma estratégia de negociação permanente para o desenvolvimento de serviços, programas, projetos e benefícios que atendam aos direitos humanos das pessoas em situação de rua nas diversas políticas públicas, de modo a formar uma rede que assegure a efetividade e a qualidade da atenção ofertada. Assim, pautada por princípios e diretrizes.

No mesmo sentido a Política Nacional para a População em Situação de Rua, previu em seu artigo 2º que sua implementação se dará de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio.

Tais instrumentos descritos no artigo 2º da PNPR, tratam das políticas e serviços que serão executados para alcançar e metas traçados por ela traçados.

Dentre os objetivos da PNPR cita-se o previsto no art.7º, inciso, I, do Decreto nº 7.053 de 2009. Abaixo transcrito:

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

Buscando atingir este objeto a Resolução nº 109/2009, foi formulada para tratar da Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Esta, ao tratar dos

serviços da proteção social especial de média complexidade, tipificou o Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, prevendo a instalação do no âmbito municipal ou regional de Centros de Referência Especializado para População em Situação de Rua – CREAS POP, unidade prevista no art. 7º do Decreto nº 7.053 de 23 de Dezembro de 2003.

O Centro POP configura-se como um espaço essencial para a oferta de atenção especializada no Sistema Único da Assistência Social - SUAS, às pessoas em situação de rua. O Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua é um dos serviços prestados à população em situação de rua no município de Aracaju.

De acordo com a Resolução nº 109/2009, compõem-se como um serviço que integra a Secretaria de Assistência Social voltado para atender as pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência. Tem por finalidade de assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais, familiares e comunitário, oportunizando a construção de novos projetos de vida.

O Centro POP Aracaju fica localizado na Rua Itabaiana, nº 795, bairro São José, atende diariamente uma média de 80 (oitenta) pessoas, provenientes principalmente da região central, disponibiliza um trabalho técnico para a análise das demandas dos usuários, orientação individual e grupal e encaminhamentos a outros serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas que possam contribuir na construção da autonomia, da inserção social e da proteção às situações de violência. Deve promover o acesso a espaços de guarda de pertences, de higiene pessoal, de alimentação e provisão de documentação civil. Proporciona endereço institucional para utilização, como referência, do usuário.

De acordo com a Resolução nº 109/2009, o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua constitui-se em uma unidade de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade, de caráter público estatal, com papel importante no alcance dos objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

As ações desenvolvidas pelo Centro POP e pelo Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua seguindo as linhas traçadas pela PNPR devem integrar-se às demais ações da política de assistência social, dos órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas.

Na mesma lógica a política voltada para a população que vive nas ruas deve ser articulada com as políticas de saúde, educação, previdência social, trabalho e renda, moradia, cultura, esporte, lazer e segurança alimentar e nutricional, propiciando um conjunto de ações públicas de promoção de direitos, que possam conduzir a impactos mais efetivos no fortalecimento da autonomia e potencialidades dessa população, visando à construção de novas trajetórias de vida.

A PNPR ao propor ações e estabelecer responsabilidades para diferentes áreas das políticas públicas reconheceu o significado histórico das lutas e os direitos das pessoas que vivem nas ruas das grandes cidades em condição de aviltamento, realidade incompatível com o estágio de desenvolvimento alcançado pela humanidade.

A questão da população em situação de rua deve, portanto, ser compreendida em suas múltiplas determinações, ou seja, há uma multiplicidade de fatores que conduzem a essa situação, incluindo, desde fatores estruturais, como ausência de moradia e inexistência de trabalho e renda, até fatores relacionados à ruptura de vínculos familiares e infortúnios pessoais, como perda dos bens.

As condições adversas dispostas nos logradouros públicos fazem com que as pessoas busquem vagas nos albergues, como forma de garantir a defesa da própria integridade física. Essa é uma das funções do CREAS POP, articular-se com albergues e com as políticas de moradia.

Segundo dados da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua a grande maioria (69,3%) dos entrevistados preferiam dormir em albergues, apontando a violência das ruas como o principal motivo.

O Serviço Especializado em Abordagem Social possibilitar que a oferta de atenção especializada a esse segmento seja iniciada no próprio contexto da rua, viabilizando intervenções voltadas ao atendimento de necessidades mais imediatas e à vinculação gradativa aos serviços da assistência e à rede de proteção social.

Os serviços de Alta Complexidade, direcionados à população em situação de rua são: Serviço de Acolhimento Institucional, desenvolvido em unidade institucional semelhante a uma residência e/ou em unidade institucional de passagem, com o objetivo de oferta de acolhimento imediato e emergencial e Serviço de Acolhimento em Repúblicas, destinado a jovens a partir dos 18 anos e

peças adultas com vivência de rua em fase de reinserção social, que estejam em processo de restabelecimento dos vínculos sociais e construção de autonomia.

Vale destacar que este Serviço configura-se como um importante canal para a inserção das pessoas em situação de rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, a partir da realização dos encaminhamentos para sua viabilização. Além das providências necessárias à inclusão no Cadastro Único, o Serviço deve dispor de registros próprios dos dados de pessoas em situação de rua, permitindo uma possível localização da/pela família, parentes e pessoas de referência, assim como um melhor desenvolvimento do trabalho social. Quando necessário este Serviço deverá promover também o acesso à documentação pessoal.

O alcance da integralidade da proteção social e do acesso a direitos das pessoas em situação de rua exige a busca permanente de articulação e integração intersetorial, tendo em vista o acesso dos usuários aos demais serviços, programas, projetos e benefícios da rede socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, que têm por função a defesa e a responsabilização em casos de violação dos direitos, tais como o Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, Organizações da Sociedade Civil (como Centros de Defesa e Fóruns de Defesa de Direitos).

O acesso dos usuários ao Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua poderá ser feito por meio da demanda espontânea, visando obter amplo acesso às pessoas que dele necessitem. Dessa forma deve ter acesso facilitado pelas pessoas em situação de rua.

Também pode acontecer nos termos da Resolução 109/2009, através dos encaminhamentos realizados pelo Serviço Especializado em Abordagem Social, ou outros serviços e políticas públicas setoriais ou órgãos de defesa de direitos deste grupo heterogêneo.

Dentre os principais fatores que levam as pessoas a viver ou morar nas ruas foi apontado o uso problemático de álcool e drogas. Segundo a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação De Rua 35% dos entrevistados passaram a viver nas ruas por esses motivos.

Baseado nas estatísticas trazidas pela pesquisa e diante da realidade vivenciada por grande parte dos municípios brasileiros o Governo Federal passou a

buscar formas de transformar essa triste situação que envolve pessoas e o uso de drogas.

No âmbito das ações voltadas para a Segurança Pública, consonante a previsão da Lei 11.343/2006 (Lei de Drogas), o poder público deverá desenvolver um Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas, tendo por finalidade articular, integrar e organizar atividades que previnam o uso indevido, a atenção e a reinserção social de usuários de drogas, bem como, promover a repressão da produção e do tráfico de drogas ilícitas (art.3º, I e II, da Lei 11.343/2006).

Essa preocupação proporcionou o surgimento de políticas públicas específicas para essa parcela da população, pautadas na intersetorialidade, cujas ações se dão por meio das diversas áreas, desde a saúde na prestação de cuidados básicos, à segurança pública ao pensar e por em prática ações de prevenção, com ênfase na inserção social das pessoas que se encontram no processo de exclusão social.

No ano de 2013 o município de Aracaju por meio da Secretaria Municipal da Defesa Social e da Cidadania – SEMDEC (Ponto Focal) aderiu ao Programa “Crack é possível Vencer”, do Ministério da Justiça, cuja meta era fortalecer a integração das ações de saúde com as políticas sociais e as de segurança, mediante a instalação de novos serviços no território e fortalecimento dos serviços existentes em parceria com os demais órgãos. Nessa perspectiva intersetorial visando garantir a segurança à comunidade e o cuidado integral às pessoas em alta vulnerabilidade individual e/ou social, sobretudo aquelas em situação de rua e com demandas/necessidades relacionadas ao consumo de crack, álcool e outras drogas.

Essas ações integradas envolvem três frentes de atuação: prevenção, cuidado e autoridade. O Programa busca aumentar a oferta e o fortalecimento dos serviços e atenção aos usuários e familiares, reduzir a oferta de drogas ilícitas combatendo o tráfico, capacitando os servidores que integram a rede de atenção aos usuários de crack e outras drogas, especialmente, no que se refere ao atendimento das pessoas em situação de rua.

Ao assumir o papel de Ponto Focal do Programa Crack compete à SEMDEC, no âmbito do município de Aracaju coordenar e articular as ações voltadas para o atendimento e prevenção ao uso problemático de substâncias psicoativas, em especial, no que se refere à população que vive nas ruas.

Cita-se ainda no âmbito da Secretaria Municipal da Defesa Social e da Cidadania de Aracaju e como desdobramento do Programa “Crack é Possível Vencer” o Projeto de Inserção Social “Acolhe Aracaju”, que visa realizar ações de prevenção no âmbito da segurança pública municipal, em parceria com as demais áreas que compõem a rede municipal de atenção e prevenção ao uso de drogas.

O Acolhe Aracaju, em execução desde agosto de 2016, tem por finalidade atender 200 pessoas, entre jovens e adultos que se encontram em situação de rua e que façam uso abusivo de drogas, possibilitando a estes cidadãos direitos básicos que incentive sua autonomia.

As ações do Projeto são eminentemente intersetoriais de fortalecimento das pessoas que fazem uso problemático de drogas e se encontram em situação de vulnerabilidade social, e contará com estratégias nos eixos: Moradia; Formação e Trabalho; Esporte, Cultura e Lazer.

Objetiva desenvolver ações que viabilizem o pleno exercício da cidadania de jovens e adultos que se encontram em situação de rua e que fazem uso prejudicial de álcool e/ou outras drogas, através de moradia, cultura, esporte, lazer, qualificação profissional, emprego e geração de renda, fomentando a autonomia e inserção social do cidadão.

Nos termos da justificativa deste Projeto de Inserção Social, vale considerar, que o município de Aracaju (segundo informações do Centro Pop, equipamento integrante da Secretaria Municipal da Família e da Assistência Social - SEMFAS), tem em seu território cerca de 200 pessoas em situação de rua, situados principalmente, na região central de Aracaju, fato que corrobora a necessidade de uma intervenção de forma articulada, voltada para que as pessoas que fazem uso abusivo de drogas que se encontram em situação de rua para que sejam atendidas de maneira sensível pelas políticas públicas sociais.

No eixo moradia o Projeto pretende ofertar Aluguel social para até 64 pessoas através da disponibilização de bolsa para moradia (casa ou quarto), manutenção do espaço e aquisição de itens básicos.

O valor destinado será de R\$ 500,00 (quinhentos reais) para aluguel e manutenção do espaço. Valor pago diretamente ao usuário a título de bolsa. Contudo, terá o beneficiário o acompanhamento por técnico do Projeto, visando auxiliar no processo contratação do serviço.

Com essas ações pretende o Acolhe Aracaju viabilizar o pleno exercício de cidadania de jovens e adultos que se encontram em situação de rua e que fazem uso abusivo de drogas. Possuindo como meta exercício de direitos de cidadania, aumento da autonomia, apoio à construção de projetos de vida e redução das situações de vulnerabilidade social.

Um direito social relevante para a População em Situação de Rua (PSR), é o direito à saúde, conforme previsão constitucional no art. 6º, caput, da CF/88. No sentido de promover esse direito e diminuir os problemas apontados pela Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, instalou-se nos municípios brasileiros as Unidades de Acolhimento Adulto - UA, dentro do eixo cuidado do Programa Crack, é Possível Vencer.

Esse serviço previsto na Portaria nº 121, de 25 de janeiro de 2015, do Ministério da Saúde foi instalado no município de Aracaju no ano de 2015, e está vinculado à Rede de Atenção Psicossocial da Secretaria de Saúde.

Em Aracaju a unidade é resultado da parceria entre a Secretaria Municipal da Saúde de Aracaju (SMS) e a Organização Não Governamental Centro Integrado Raio de Sol (Ciras) e vai contar com uma equipe multidisciplinar formada por terapeuta ocupacional, cuidadores em saúde, pedagogo e psicólogo, consoante requisitos postos pela referida Portaria.

Desempenha a oferta de acolhimento transitório às pessoas de ambos os sexos, com necessidades decorrentes do uso de crack, álcool e outras drogas.

Seu funcionamento de acordo com a referida portaria se a casas, onde as pessoas que estejam em tratamento no Centro de Atenção Psicossocial – CAPS, tem o apoio de profissionais e podem nela viver transitoriamente.

A Unidade de Acolhimento tem capacidade para atender 15 (quinze) adultos por até 6 (seis) meses. Grande parte das pessoas beneficiadas pelas vagas da U.A. é proveniente da população de rua.

Um dos papéis desempenhados por esse serviço além do apoio profissional, é auxiliar os moradores na busca de emprego, estudos e alternativas de moradia e de vida.

Outro serviço disposto no território para atender às necessidades de saúde da população em situação de rua é o Consultório na Rua – CNR. Instituído através das Portarias nº: 122 e 123 de 25 de Janeiro 2012.

O CNR passou a executar suas atividades no município de Aracaju no ano de 2015, com a formulação de uma equipe composta por sete profissionais (médicos, psicólogos, assistentes sociais, entre outros), tendo suas ações vinculadas a uma Unidade Básica de Saúde.

O CNR de Aracaju tem como sede administrativa do consultório a Unidade de Saúde da Família (USF), Maria do Céu, que fica na Rua Maruim, região central de Aracaju. O local foi definido justamente por concentrar o maior número de pessoas em situação de vulnerabilidade. A equipe local do programa possui uma equipe com médico, enfermeiro, assistente social, psicólogo e auxiliares de enfermagem, os quais buscam alcançar o objetivo por meio da assistência médica para pessoas que vivem em situação de rua.

As atividades do CNR são desempenhadas nos logradouros públicos, de forma itinerante, incluindo a busca ativa, o cuidado aos usuários de álcool, crack e outras drogas, e a articulação com os demais serviços.

Dentre os fatores que justificam a instalação deste serviço está a dificuldade de acesso aos serviços de saúde das unidades básicas pela população em situação de rua. O CNR se propõe como um facilitador na oferta de atendimentos básicos, nas ruas e para quem estar nas ruas.

As ações do CNR e dos demais serviços elencados condizem com o respeito à dignidade da pessoa humana, uma vez que essa deve ser promovida por um conjunto de ações que viabilizem os direitos sociais fundamentais. Conforme direciona o entendimento de Ingo Wolfgang Sarlet (2013, p. 32).

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou discutir a aplicação do “mínimo existencial” às pessoas em situação de rua no município de Aracaju. Objetivo precípua deste estudo foi identificar os meios disponíveis para desenvolver políticas públicas que contribuam com a prestação dos direitos sociais frente às omissões do Poder Público, diante das fragilidades apresentadas pela difícil dinâmica de viver nas ruas.

Para tanto, o tema foi dividido em três capítulos, sendo que no primeiro tratou do conceito dado a este grupo, que representa uma parcela da população, sujeita à marginalização, vivendo dispersos, principalmente, nos centros urbanos, numa situação proveniente de fatores multicausais, dentre eles os conflitos familiares, uso abusivo de drogas e situação financeira. Salientando a necessidade de promover a defesa dos direitos básicos, destas pessoas, tidas como invisíveis, que possui em comum a extrema pobreza aliada à vulnerabilidade inerente ao seu modo de vida (art. 1º, parágrafo único, do Dec. 7.053/2009).

No segundo capítulo, foi tratada de forma específica a questão da aplicação da teoria do “mínimo existencial” à população em situação de rua, cuja subsunção está firmada no atendimento de direitos fundamentais básicos (vida, moradia, alimentação, etc.), como um requisito para o atingimento da dignidade da pessoa humana, corroborando com a definição dada pelo ordenamento constitucional pátrio (art.1º, III, da CF/88).

Além disso, ainda no segundo capítulo, foram abordados a cláusula da “reserva do possível”, cuja aplicação nas lições de Ricardo Lobo Torres (2009, p. 105), não se aplica ao mínimo existencial, por se referir aos direitos fundamentais básicos, contudo, se vincula à reserva orçamentária e à discricionariedade administrativa.

No terceiro e último capítulo, foram abordados as políticas públicas desenvolvidas no município de Aracaju, seguindo a competência proveniente da Constituição Federal, segundo a qual, cabe aos municípios exercer de forma comum com a União, Estados e Distrito Federal, à promoção do direito de moradia, o combate as causas da pobreza e os fatores condicionantes da marginalização.

Em 2009 com a disposição a Política Nacional para População em Situação de Rua possibilitou uma que os mecanismos dispostos fossem orientados por meio de metas, princípios e objetivos pautados na intersetorialidade como uma estratégia de negociação permanente para o desenvolvimento de serviços, programas e projetos, que atendam aos direitos humanos das pessoas em situação de rua nas diversas políticas públicas de saúde, assistência social, segurança pública, e nas demais áreas, fator esse seguido por algumas políticas em desenvolvimento no município de Aracaju.

Em se tratando das atribuições constitucionais, aliadas às definições trazidas pela PNPR, o município de Aracaju tem desenvolvido programas e projetos voltados para as pessoas e população de rua, a exemplo dos citados: Centro Pop, Programa “Crack, é Possível Vencer”, Projeto Acolhe Aracaju, Unidade de Acolhimento Adulto e o Consultório na Rua. Contudo, tais programas e projetos se mostram insuficientes para atender as demandas dessa população excluída, principalmente, no que atine aos eixos moradia, geração de emprego e na fomentação de formas de sustento, fatores que dificultam a inserção social destes cidadãos.

Destaca-se que mesmo existindo algumas programas voltados à população de rua em desenvolvimento no âmbito local, vê-se pouca mobilização na oferta dos serviços socioassistenciais, ingresso nos programas sociais, até mesmo, documentação, para esse grupo populacional, cada vez maior, que tem como principal fonte de renda a coleta de materiais recicláveis, tendo que viver com uma renda média semanal entre R\$ 20,00 (vinte reais) e R\$ 80,00 (oitenta reais) por semana (segundo dados da PNPR), o que não possibilita condições mínimas para viver, sujeitando-os a conviver com a pobreza extrema e com a intempéries das ruas.

As pessoas tidas como invisíveis, são humanas, para tanto, necessitam ser vistas como sujeitos de direitos, os tendo reconhecidos pelo Estado, em todos os Entes Federativos, defendidos pelos órgãos aos quais a Carta Magna outorgou a competência (Ministério Público e Defensoria Pública), assim como, pelo olhar horizontal da sociedade e pela luta dos movimentos sociais, buscando a plenitude de direitos e obrigação, além do estabelecimento de um “mínimo existencial”.

A situação de rua não pode ser encarada apenas como o problema de alguns, não vai adiantar levantar os vidros do carro, ou viver em casas blindadas,

vivemos em sociedade, interligados, as necessidades daqueles que têm a rua como opção para viver, devem ser vistas como urgentes. O país jamais alcançará seus objetivos fundamentais sem conseguir reduzir a marginalização, a sociedade jamais terá sentido de sê-la se não adotar mecanismos inclusivos, que implicam na mudança da visão excludente e estigmatizante em relação a estes humanos, dignos de direitos.

Em suma, segundo o referencial bibliográfico consultado, em relação às pessoas em situação de rua se reveste de uma fundamentalidade para alcançar o desenvolvimento nacional, visando reduzir a marginalização social e as causas que condicionam a pobreza, objetivos este que conduziram o País a um futuro melhor, pautado na promoção dos direitos sociais fundamentais (art.3º, incisos I, II e III, da CF/88).

## REFERÊNCIAS

- APPIO, Eduardo. **Controle judicial das políticas públicas no Brasil**. 1 ed., 6ª reimpr. Curitiba: Editora Juruá, 2011.
- ARACAJU. Secretaria Municipal da Defesa Social e da Cidadania. **Projeto de Inserção Social “Acolhe Aracaju”**. Elaborado em agosto de 2015.
- ARON, Raymond. **As etapas do pensamento sociológico**. 6. ed. São Paulo: Martins Fontes, 2003.
- BARBOSA, Rui. **Oração aos moços**: edição popular anotada por Adriano da Gama Kury. 5. ed. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 1997.
- BARRETO, Tobias. **Crítica política e social**. ed. comemorativa. Rio de Janeiro: Recrod; Brasília: INL, 1990.
- BARROSO, Luís Roberto. **A Dignidade da Pessoa Humana no Direito Constitucional Contemporâneo**: Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação. Versão provisória para debate público. Disponível em: <[http://www.luísrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2010/12/Dignidade\\_texto-base\\_11dez2010.pdf](http://www.luísrobertobarroso.com.br/wp-content/uploads/2010/12/Dignidade_texto-base_11dez2010.pdf)>. Acesso em 29 out. 2016.
- BENEDITO, Alessandra e MENEZES, Daniel Francisco Nagao. **Políticas Públicas de Inclusão Social: O Papel Das Empresas**. Disponível em: <[http://www.ufjf.br/eticaefilosofia/files/2009/08/16\\_1\\_benedito.pdf](http://www.ufjf.br/eticaefilosofia/files/2009/08/16_1_benedito.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2016.
- BOBBIO, Norberto. **A era dos direitos**. Nov. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.
- BONAVIDES, Paulo. **Do Estado Liberal ao Estado Social**. 6. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. Editora Senado Federal. Consolidada até a Emenda Constitucional nº 88/2015.
- BRASIL. **Emenda Constitucional Nº 31, DE 14 DE DEZEMBRO DE 2000**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/emendas/emc/emc31.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc31.htm)>. Acesso em: 28 out. 2016.
- BRASIL. **Guia de Atuação Ministerial**: defesa dos direitos das pessoas em situação de rua / Conselho Nacional do Ministério Público. Disponível em: <[http://www.cnmp.mp.br/portal\\_2015/images/Publicacoes/documentos/Guia\\_Ministerial\\_CNMP\\_WEB\\_2015.pdf](http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/Publicacoes/documentos/Guia_Ministerial_CNMP_WEB_2015.pdf)>. Acesso em: 06 abr. 2016.

BRASIL. **Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006.** Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11343.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11343.htm)>. Acesso em: 27 set. 2016.

BRASIL. **Lei nº 12.593, De 18 de Janeiro de 2012.** Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12593.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12593.htm)>. Acesso em: 18 out. 2016.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm)>. Acesso em: 26 set. 2016.

BRASIL. **Manual sobre o cuidado junto à população em situação de rua.** Disponível em: <[http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/manual\\_cuidado\\_populacao\\_rua.pdf](http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/manual_cuidado_populacao_rua.pdf)>. Acesso em: 29 out. 2016.

BRASIL. Ministério da Saúde. **Portaria nº 121, de 25 de janeiro de 2012.** Disponível em: <[http://www.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Portaria\\_121\\_Unidade\\_de\\_Acolhimento\\_Transitorio.pdf](http://www.saude.pr.gov.br/arquivos/File/Portaria_121_Unidade_de_Acolhimento_Transitorio.pdf)>. Acesso em: 28 out. 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação Pesquisa Nacional Sobre a População em Situação de Rua.** Disponível em: <<http://www.criancanaoederua.org.br/pdf/Pesquisa%20Nacional%20Sobre%20a%20Popula%C3%A7%C3%A3o%20em%20Situa%C3%A7%C3%A3o%20de%20Rua.pdf>>. Acesso em: 22 set. 2016.

BRASIL. **Movimento nacional da população de rua conhecer par a lutar.** Disponível em: < <http://www.polis.org.br/uploads/887/887.pdf>>. Acesso em: 23 nov. 2016.

BRASIL. **Política Nacional para a População em Situação de Rua.** Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato20072010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato20072010/2009/Decreto/D7053.htm)>. Acesso em: 06 abr. 2016.

BRASIL. **Programa Crack, é Possível vencer.** Disponível em: <<http://www.justica.gov.br/programas-e-planos/crack>>. Acesso em: 09 out. 2016.

BRASIL. **Resolução nº 109, de 11 de nov. de 2009.** Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <<file:///C:/Users/Intel/Downloads/CNAS%202009%20-%20109%20-%2011.11.2009.pdf>>. Acesso em: 18 out. 2016.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Informativo nº 345. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45, STF.** Disponível em: < <http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo345.htm>>. Acesso em: 28 out. 2016.

BRESCIANI, Maria Stella Martins. **Londres e Paris no século XIX : o espetáculo da pobreza.** São Paulo: Editora Brasiliense, 2004.

CORRÊA, Alessandra. **Com nova metodologia, pobreza no Brasil tem queda mais acentuada, diz Banco Mundial.** Disponível em: <[http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151009\\_reducao\\_pobreza\\_banco\\_mundial\\_ac\\_lgb](http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/10/151009_reducao_pobreza_banco_mundial_ac_lgb)>. Acesso em: 28 out. 2016.

DAMATTA, Roberto. **A casa e a rua espaço, cidadania, mulher e morte no Brasil.** 5ª ed. Rio de Janeiro: Rocco, 1997.

**Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 28. ed. São Paulo: Atlas, 2015.

FERNANDES, Bernardo Gonçalves. **Curso de Direito Constitucional.** 5. ed. rev. ampl., atual. Salvador: JusPodivm, 2013.

FONTE, Felipe de Melo. **Políticas Públicas e direitos Fundamentais.** 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

FONTES, Amando. Os Corumbas. 25ª ed. Rio de Janeiro: José Olympio, 2003.

GIL, Antônio Carlos. **Como elaborar projeto de pesquisa.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

KASPER, Christian Pierre. **Habitar a rua.** - - Campinas, SP : [s. n.], 2006. Disponível em:< file:///C:/Users/Intel/Downloads/KasperChristianPierre.PDF>. Acesso em: 22 nov. 2016.

LAFER, Celso. **A reconstrução dos direitos humanos.** São Paulo: Companhia das Letras, 1988.

LIMA, Cleverton Barros de. **Imagens do Povo: Política e literatura na obra de Amando Fontes.** Campinas, SP: [s. n.], 2010. Disponível em: <file:///C:/Users/Intel/Downloads/LimaClevertonBarrosde\_M.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2016.

MARTINS, Sergio Pinto. **Direito da seguridade social.** 31. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

MORAES, Alexandre de. **Direitos humanos fundamentais:** teoria geral, comentários aos arts. 1º a 5º da Constituição da República Federativa do Brasil, doutrina e jurisprudência. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2011.

NOVELINO, Marcelo. **Direito Constitucional.** 4. ed. rev., atual., ampl. Rio de Janeiro: Método, 2010.

PEREIRA, Juliana Maria Fernandes et tal. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua – Centro Pop.**

Disponível em: <[http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/orientacoes\\_centro\\_pop.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_centro_pop.pdf)>. Acesso em: 29 out. 2016.

RESENDE, Augusto César Leite e PACHECO, Lucas Cardinalli. **Direito fundamental à educação infantil**. In: SOUZA, José Washington Nascimento, organizador. Direitos Econômicos e Socioambiental. São Paulo: Editora Iglu, 2014.

RIO, João do. **A Alma Encantadora das Ruas**. Disponível em: <[http://objdigital.bn.br/Acervo\\_Digital/livros\\_eletronicos/alma\\_encantadora\\_das\\_ruas.pdf](http://objdigital.bn.br/Acervo_Digital/livros_eletronicos/alma_encantadora_das_ruas.pdf)>. Acesso em: 23 nov. 2016.

SARLET, Ingo Wolfgang et tal. **Dimensões da dignidade**. Ensaio de Filosofia do Direito e de Direito Constitucional. 2. ed. rev. e ampl. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2013.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 6. ed. ver., atual. e ampl. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2006.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 9. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria dos Advogados, 2012.

SOUZA, Nelson Rosário de. **Sociologia Política**. Curitiba. IESDE Brasil S. A., 2009.

TORRES, Ricardo Lobo. **O Direito ao Mínimo Existencial**. 1 ed. Rio de Janeiro. Editora Renovar, 2009.