



INTRODUÇÃO

Discorrer sobre o tema referente a pessoas em situação de rua e os direitos fundamentais consiste no pressuposto de que é preciso ampliá-los, protegê-los e promovê-los, sempre, na ordem interna, atuando de forma proativa na formulação de políticas públicas que minimizem o problema da exclusão social, permitindo que todas as pessoas tenham real acesso ao mínimo existencial.

Este artigo objetiva refletir sobre o prisma do direito constitucional a partir de uma análise da condição de pessoas em situação de rua para a efetivação do mínimo existencial. A pesquisa destaca o método qualitativo, haja vista que os estudos que empregam a metodologia qualitativa podem descrever a complexidade do problema, analisar a interação de certas variáveis, compreender e classificar processos dinâmicos vividos por grupos sociais, contribuir no processo de mudança de determinado grupo e possibilitar em maior nível de profundidade, o entendimento das particularidades do comportamento dos indivíduos. Assim, tem-se a revisão bibliográfica, de jurisprudências, doutrinas e leis. O ponto de partida para a reflexão proposta consiste no seguinte problema: as pessoas em situação de rua são excluídas do mínimo existencial em face dos direitos fundamentais e, portanto, não possuem as condições mínimas para existência humana?

A priori, o que se verifica é que a insuficiência ou total ausência de direitos fundamentais para às pessoas em situação de rua, decorre do fato de que a administração pública usa de forma fragmentada e injustificada os princípios e normas nas tomadas de decisões para a efetivação de políticas públicas. O trabalho está dividido nos tópicos a seguir:

- 1) Pessoas em situação de rua: análise do plano nacional (Decreto nº 7053/2009). Nesse tópico, aborda os direitos da pessoa humana em face às nuances do plano nacional para as pessoas em situação de rua.
- 2) Direitos Humanos: olhares sobre a pessoa humana. Neste tópico, busca-se refletir sobre a historicidade dos direitos humanos;



- 3) Política nacional para as pessoas em situação de rua: contextualizando. Aqui, busca-se analisar a Política Nacional para as pessoas em situação de rua numa perspectiva histórica;
- 4) A Constituição brasileira e os direitos fundamentais: análise sob a ordem nacional e internacional. Por fim, pretende-se discutir sobre os direitos fundamentais na Constituição brasileira de 1988.

Na busca do desenvolvimento deste ensaio, é premente o entendimento da condição das pessoas em situação de rua, bem como a relação com o termo mendicância. Historicamente, pode-se afirmar que essa condição foi avultado com o surgimento da propriedade privada, que manteve e mantém constantemente uma camada de excluídos do sistema de produção, em todas as formações sociais, bem como os inaptos físicos ou psíquicos, as vítimas de guerra e da própria estrutura econômica, os camponeses expulsos ou trabalhadores urbanos desempregados.

1. Pessoas em situação de rua: análise do Plano Nacional (Decreto Nº. 7.053/2009)

A partir de uma referência ao contexto internacional acerca dos Direitos Humanos, faz-se necessário destacar que, no contexto nacional, o Decreto nº. 7.053/2009, que “instituiu a Política Nacional para População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento (...)” (BRASIL, 2012a). Também é importante salientar, ainda, a implementação de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos para acolhimento das pessoas em situação de rua.

O Decreto nº. 7.053/2009, em seu parágrafo único do art. 1º, define 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 com moradia provisória.



outros); o histórico de internação em instituições; o pernoite, vínculos familiares e trabalho; o acesso à alimentação, serviços e cidadania; as discriminações sofridas; a participação em movimentos sociais.

As informações obtidas são importantes para nortear a elaboração de políticas públicas e o planejamento de ações sociais implementadas pela sociedade civil. É premente destacar a necessidade de romper com o paradigma dos programas assistencialistas, paternalistas, autoritários e, por vezes, de “higienização social”, a fim de adotar ações inclusivas com o propósito de reinserção das pessoas em situação de rua na família, trabalho, moradia e saúde, para que o segmento possa ter o direito à cidadania, de forma mais definitiva. Não se trata de acabar peremptoriamente com os programas sociais considerados “assistencialistas”, mas de garantir que sejam eficazes.

Ademais, com as informações obtidas, foi possível refletir sobre o objetivo da Política Nacional para População em Situação de Rua, que destaca os seguintes objetivos:

- I- Assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, esporte, moradia, segurança, cultura, lazer, trabalho e renda;
- II- Garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;
- III- Instituir a contagem oficial da população em situação de rua;
- IV- Produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;
- V- Desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;
- VI- Incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;



- VII- Implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;
- VIII- Incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas a este segmento;
- IX- Proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da lei;
- X- Criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços;
- XI- Adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação dos serviços de acolhimento temporário, de acordo com o disposto no artigo 8º;
- XII- Implementar centros de referências especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social;
- XIII- Implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficiente para proporcionar acesso permanente à alimentação de rua, com qualidade;
- XIV- Disponibilizar programas de qualificação profissional para às pessoas em situação de rua, com o objetivo de proporcionar o seu acesso ao mercado de trabalho.

Tais objetivos retratam um cenário que busca amenizar ou evitar que as pessoas em situação de rua possam sofrer violências, e assim, terem o alcance dos seus direitos enquanto cidadãos. É fato que a violência marca e restringe a essas pessoas o enfrentamento diário das mazelas sociais, seja pela ausência da concretização dos seus direitos, seja pela vulnerabilidade que se encontram, ou ainda, pela inversão do espaço público em privado (as ruas que se tornam local de moradia).

2. Direitos Humanos: olhares sobre a pessoa humana

Os Direitos Humanos consistem em um conjunto de direitos considerados indispensáveis à concretização da dignidade humana, sendo imprescindíveis para que a vida em sociedade seja pautada na liberdade, igualdade e dignidade. São aqueles



direitos inerentes a todos os seres humanos, independentemente da raça, nacionalidade, etnia, idioma, religião ou qualquer outra condição.

Desta feita, a dignidade humana consiste na qualidade intrínseca e distintiva de cada indivíduo, que o protege contra todo tratamento degradante e discriminação odiosa, bem como assegura condições materiais de sobrevivência. Trata-se de atributo que todo indivíduo possui, inerente à sua condição humana, não importando qualquer outra condição referente à nacionalidade, opção política, orientação sexual, credo entre outros (MORAES, 2010).

A expressão Direitos Humanos, tanto no contexto do Direito Internacional quanto no Direito Nacional, apresenta uma utilização variada e intercambiante de expressões. Assim, a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, de 1948, utiliza, no seu preâmbulo, os termos “direito do homem” e “direitos essenciais do homem”.

A Declaração Universal de Direitos Humanos, por seu turno, estabelece em seu preâmbulo a necessidade de respeito aos “direitos do homem” e logo após a “fé nos direitos fundamentais do homem” e ainda o respeito “aos direitos e liberdades fundamentais do homem”.

A Carta da Organização das Nações Unidas emprega a expressão “direitos humanos” (preâmbulo e artigo 56), bem como “liberdades fundamentais” (artigo 55, alínea “c”). A Carta dos Direitos Fundamentais da União Europeia, do ano de 2000 (revisada em 2007), utiliza o termo “direitos fundamentais”, e a Convenção Europeia de Direitos do Homem e Liberdades Fundamentais usa o termo “liberdade fundamental”.

Assim, na necessidade de se adotar uma definição concisa, entende-se por direitos humanos como sendo um conjunto mínimo de direitos necessários para assegurar uma vida do ser humano baseada na liberdade, igualdade.

A dignidade é a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando, nesse sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais. Os direitos humanos, por sua vez, asseguram uma vida digna, na qual o indivíduo possui condições adequadas de existência, participando ativamente da vida em comunidade.

Para Cançado Trindade (1991), o desenvolvimento histórico da proteção dos direitos humanos gradualmente superou barreiras do passado, pois compreendeu-se pouco que a proteção dos direitos básicos da pessoa humana não se esgota, nem poderia.



vivenciam na pele a situação de moradores de rua. Tendo em vista as especificidades desse público e a dívida histórica com esses cidadãos, é preciso atentar para a superação de vulnerabilidade na qual se encontram (FIGUEIREDO, 2011).

4. A Constituição Brasileira e os Direitos Fundamentais: análise sob a ótica nacional e internacional

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 menciona os termos da “dignidade da pessoa humana” e “direitos humanos”, no artigo 4º, inciso II, CF/88, o título II intitula-se direitos e garantias fundamentais, já o artigo 5º, LXXI adota o termo “direitos e liberdades constitucionais, o artigo 17, CRFB, destaca a expressão “direitos fundamentais da pessoa humana”. Quando trata das cláusulas pétreas, a Constituição ainda faz menção à expressão “direitos e garantias individuais” (artigo 60, parágrafo 4º, CRFB).

Assim, para construir uma sociedade livre, solidária e justa, garantir o desenvolvimento nacional, erradicar a pobreza e a marginalização, reduzir as desigualdades sociais e regionais e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, constituem os objetivos fundamentais do Estado brasileiro consagrados no artigo 3º, da Constituição de 1988.

Infere-se, desse dispositivo, a acentuada preocupação da Constituição Federal de 1988 em assegurar os valores da dignidade e do bem-estar da pessoa humana, como imperativo da justiça social. Na lição de Luño, 1984, p.288,

Os valores constitucionais possuem uma tripla dimensão: a) fundamentadora, núcleo básico e informador de todo o sistema jurídico político; b) orientadora, metas ou fins distintos, ou que obstaculize a consecução daqueles fins enunciados pelo sistema axiológico constitucional; e c) crítica, para servir de critério ou parâmetro de valoração para interpretação de atos ou condutas (...) os valores Constitucionais compõem, portanto, o contexto axiológico fundador ou básico para interpretação de todo o ordenamento jurídico; o postulado-guia para orientar a hermenêutica teleológica e evolutiva da Constituição; e o critério para medir a legitimidade das diversas manifestações do sistema de legalidade.

Nesse sentido, o valor da dignidade da pessoa humana impõe-se como núcleo básico e informador de todo o ordenamento jurídico, como critério e parâmetro de valoração a orientar a interpretação e compreensão do sistema constitucional.



generalizante, isso é, concernente não só aos cidadãos, mas a toda a humanidade.

Analisando o ordenamento pátrio, nota-se que a Constituição da República Federativa do Brasil, 1988, consagrou, em seu texto, diversos direitos inerentes ao fato de a pessoa humana, pelo simples fato de existir, sendo um dos fundamentos da República (art.1º, III). Vê-se que a positivação dos direitos humanos na Constituição foi efetivada sob a terminologia de “direitos fundamentais”. Por conseguinte, enquanto os Direitos Humanos estão previstos na ordem jurídica internacional, os Direitos Fundamentais estão positivados na ordem interna do Estado.

CONCLUSÃO

Não restam dúvidas de que a dignidade da pessoa humana, especificadamente das pessoas em situação de rua, é algo possível, porém, ainda distante da nossa realidade, já que não se verifica maior dificuldade em identificar claramente situações em que os direitos dessas pessoas são “espezinhados” e “agredidos”.

Porém, há de se reconhecer que o conteúdo da noção de dignidade da pessoa humana, na sua condição de conceito jurídico-normativo, a exemplo de tantos outros conceitos vagos e abertos, reclama uma constante concretização e delimitação pela práxis constitucional, tarefa cometida a todos os entes estatais, daí o fortalecimento de políticas públicas para concretizar circunstâncias da dignidade da pessoa humana.

Não raro, as políticas públicas são utilizadas desvirtualmente como um “abre-te-sésamo” a permitir desmandos sobre a pessoa humana, por isso, destaca-se que o agente público não é dono dos bens e interesses públicos, exercendo apenas uma função administrativa delimitada pelo respectivo rol de suas competências funcionais. Não lhe é lícito dispor de bens, interesses ou agir segundo qualquer ordem de conveniência, paixões ou demandas diversas da anunciada pela juridicidade normativa constitucional.

Assim, o Estado, com a percepção de que o “problema” pessoas em situação de rua é um fenômeno social perene, estabelece políticas sociais para administrá-los, mas não cria mecanismos que visem minimizá-los, não obstante as graves e inaceitáveis violações pelas quais passam essas pessoas no seu dia a dia.



É necessário que se adote, paralelamente às medidas de amparo às pessoas em situação de rua, medidas preventivas para a reconstrução de vínculos sociais. Também é fundamental uma intensa articulação social, envolvendo governo e sociedade, com o intuito de enfrentamento desse grave problema social com reflexos no ambiente de segurança, mas de forma a dar uma solução e garantir uma vida digna às pessoas em situação de rua.

Para isso, tem-se que a corrente de igualdade de chances ou igualdade de oportunidades. É nesse contexto que se posicionam as normas relativas à educação e à saúde. Imagina-se que uma pessoa saudável e que tenha acesso à educação será capaz de construir sua própria dignidade em uma sociedade capitalista, que consagra a livre iniciativa, independentemente do auxílio da autoridade pública.

Nisso, destaca-se que para inclusão e garantia do mínimo existencial das pessoas em situação de rua torna-se preciso:

- a) Capacitação dos operadores de direitos do Estado (especialmente da força policial) quanto aos direitos humanos, principalmente aqueles concernentes à população em situação de rua, incluindo nos cursos de formação conteúdos sobre o tema;
- b) Fortalecimento da Ouvidoria para receber denúncias de violação de direitos humanos em geral, e, especialmente, dos direitos das populações de rua;
- c) Responsabilização e combate à impunidade dos crimes e atos de violência que tem essa população como público-alvo, ampliando, assim, a possibilidade de que a rua seja um espaço de maior segurança;
- d) Oferta de assistência jurídica, educação, saúde, habitação e disponibilização de mecanismos de acesso a direitos, incluindo documentos básicos às pessoas em situação de rua, em parceria com órgãos de defesa de direitos.

Não é possível a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, com desenvolvimento nacional, se inexistente a identificação das pessoas em situação de rua, para posterior promoção dos direitos providos até mesmo do mínimo existencial assegurado pela condição de humanos.

Urge a adoção de uma política pública nacional, de caráter uniforme e obrigatório, vinculada aos princípios da universalidade e equidade, pelo Poder Legislativo, dirigida para o Estado e sociedade civil, de forma que a implementação



dessas políticas públicas, atualmente desfragmentadas, não seja mera opção política ou do administrador público para sua execução.

REFERÊNCIAS

ABREU, Edgar; SILVA, Lucas. **Sistema financeiro nacional**. S.l: método, 2017.

ABREU, Pedro Manoel. **Processo e Democracia: O processo jurisdicional como locus da democracia participativa e da cidadania inclusiva no estado democrático de direito**. São Paulo: editora conceitual, 2011.

ADA, Pellegrini; ALMEIDA, Gregório Assagra de; GUSTIN, Miracy; LIMA, Paulo Cesar Vicente de; LEMACO, Rodrigo (Orgs). **Direitos Fundamentais das Pessoas em Situação de Rua**. 2 ed. Belo Horizonte: editora D'plácido, 2016.

AGUIAR, M.M; IRIART, Jab. **Significados e práticas de saúde e doença entre população de rua em Salvador, Bahia**. 2012. Periódicos. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/csp/v28n1/12.pdf>. Acesso em 12 de jul de 2018.

ALMEIDA, A. R. S. **A emoção e o professor: um estudo a luz da teoria de Henri Wallon**. Teoria e Pesquisa. V.13, n.2, mai/ago, 1997. Disponível em <http://www.fe.unicamp.br>. Acesso em 12 de abril de 2017.

ALSTON, Philip. **Does the past matter? On the origins of human right. Na analysis of competing histories os the origins os International Human Rights Law**. Havard Law Review, v. 126, p. 2075, 2013.

ALVES, Candice Lisboa (Org.). **Vulnerabilidades e invisibilidades – Desafios contemporâneos para a concretização dos direitos humanos**. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2015.

AMARAL, Diogo Freitas do. **Curso de Direito Administrativo**. Vol. II. 2. Ed. Coimbra: Almedina. 2012.

ARAÚJO, José Henrique Mouta; CUNHA, Leonardo Carneiro da; RODRIGUES, Marco Antônio (Coord.). **Fazenda Pública**. 2º ed. ver, ampl e atual. – Salvador: Juspovim, 2016.

AVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**. São Paulo: Malheiros. 2015.

AVRITZER, Leonardo. **Impasses da democracia no Brasil**. S.l: Civilização Brasileira, 2016.

BALESTERO, Gabriela Soares. **Direito Constitucional e Processual democrático – Estudos e Reflexões**. S.l: Boreal, 2015.

BARCELLOS, Ana Paula de. **Direitos Fundamentais e direito à justificativa do devido procedimento**. Belo Horizonte: Fórum, 2017.



LUNO, Antonio Enrique Perez. **Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitucion.** Tecnos editorial, 1984

MORAES, Maria Celina Bodin. **Na medida da pessoa humana. Estudos de Direito Civil-Constitucional.** Rio de Janeiro: Renovar, 2010.

PIOVESAN, Flávia. **Proteção dos direitos sociais: desafios do ius commune sul-americano.** Revista de estudos Constitucionais, Hermenêutica e teoria do Direito-RECHTD. V.3, n.2/dez.2012. Disponível <http://revistas.unisinos.br/index.php/RECHTD>. Acesso em 23 de out. de 2017

VASAK, Karel. **A 30-year struggle. The sustained efforts to give for of law to the Universal Declaration of human Rights.** The Unesco Courier, Paris, 1997.