



29. O ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E A LEI Nº 14.821/2024: O INÍCIO DE UM PROCESSO DE CONSTRUÇÃO DE VISIBILIDADE SOCIAL

Cláudio Oséias da Rosa

Aluno, Universidade Unicesumar.

Maringá – Paraná – Brasil

claudioseias@yahoo.com.br

Daniela Menengoti Gonçalves Ribeiro

Doutora, Unicesumar.

Maringá – Paraná – Brasil

<https://orcid.org/0000-0001-7621-8899>

<http://lattes.cnpq.br/0704785648361421>

daniela.ribeiro@unicesumar.edu.br

RESUMO: O Brasil conta com um exército de quase 300 mil pessoas invisíveis aos olhos de maior parte da população. Pessoas que perambulam pelas ruas das cidades, sem emprego, abandonadas por suas famílias e despojadas de direitos básicos. Uma condição social herdada pelo homem que se tornou livre ao longo do doloroso processo de abolição da escravidão no Brasil. Principalmente após a abolição, quando as pessoas não se sujeitavam mais aos trabalhos forçados e se viram em condições de miserabilidade, o poder público criou uma série de medidas coercitivas e violentas para combater a população em situação de rua, considerada a chaga que incomodava a aristocracia brasileira. Tanto é que o Decreto Nº 847, de 1890, dedicou o Capítulo XII especialmente à coerção dos moradores em situação de rua. Uma pessoa saudável, que estivesse nas ruas sem trabalhar, era punida com até 30 dias de prisão. Contudo, nada se fazia para ajudar essas pessoas a conseguir emprego, muito menos havia um aparato estatal efetivo de apoio social voltado à essas pessoas. O crime de “vadiagem” não existe mais, todavia pouca coisa mudou nas últimas décadas em relação ao tratamento e a falta de garantias constitucionais à população em situação de rua. O desrespeito ao direito à vida, à saúde, à igualdade, à moradia, entre outros, fez o Supremo Tribunal Federal reconhecer, após análise da ADPF 976, o “estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil”. Após reconhecer a crítica situação dessa população invisível e marginalizada, o relator do processo, ministro Alexandre de Moraes, determinou que União, estados e municípios dêem cumprimento às diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua. Em sua decisão, prolatada em julho de 2023, o ministro determinou, entre outras medidas, a formulação de políticas para fomentar a saída da rua através de programas de emprego e de formação para o mercado de trabalho. Em resposta, em janeiro de 2024, foi aprovada a Lei Nº 14.821, que instituiu a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua). Essa lei prevê desde a distribuição de bolsas para a participação em programas de qualificação até parcerias com a iniciativa privada para que as empresas contratem pessoas em situação de rua. Assim, o presente trabalho pretende analisar a Lei Nº 14.821, a primeira lei em âmbito nacional especificamente voltada para a população em situação de rua, a fim de aferir como ela de fato pode concorrer para a promoção dos direitos individuais dessas pessoas e qual o envolvimento de outros agentes sociais nesse processo. Além disso, o estudo também vai analisar a decisão do STF que considerou o estado de coisas inconstitucional dos moradores em situação de rua e os efeitos práticos disso na sociedade.

PALAVRAS-CHAVE: Garantias constitucionais. Pessoas invisíveis. Programas de emprego.



INTRODUÇÃO:

Dados do IPEA (Instituto de Pesquisa Economicamente Aplicada) mostram que a população em situação de rua no país vem crescendo de forma vertiginosa. De acordo com o instituto, estima-se que, em 2022, ou seja, há dois anos, havia 281.472 pessoas em situação de rua no Brasil. Número esse, 38% maior que o valor estimado em 2019, quando havia 232.147 indivíduos morando na rua. Se comparado com 2012, quando havia no país uma população em situação de rua estimada em 90.480 pessoas, o aumento é de 211% em uma década.

Para obrigar o estado a cuidar dessa população invisível e marginalizada, os partidos Rede Sustentabilidade, Partido Socialismo e Liberdade (P-SOL) e o Movimento dos Trabalhadores Sem-Teto (MTST) ingressaram com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976 para obrigar União, estados e municípios a dar efetividade à Política Nacional para a População em Situação de Rua.

O Supremo Tribunal Federal (STF) julgou procedente o pedido e reconheceu “o estado de coisas inconstitucional concernente às condições desumanas de vida da população em situação de rua no Brasil”. Com isso, a Corte deu o prazo de 120 dias para o poder Executivo Federal criar um plano de ação e monitoramento para a criação de ações concretas para a efetiva implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua (STF, 2023).

A Corte determinou, ainda, uma série de medidas e serem implantadas pelos entes federados para melhorar as condições de vida de quem vive nas ruas, como a proibição do recolhimento forçado de bens e pertences, a vedação do emprego de técnicas de arquitetura hostil, a criação de bagageiros para as pessoas em situação de rua guardarem seus objetos, a entrega gratuita de itens de higiene, entre outras.

E dentre os pontos de maior relevância, está a política relacionada à preparação e à reinserção dessas pessoas no mercado de trabalho. Nos termos da decisão do STF, União, estados e municípios deverão criar programas de emprego e de formação para o mercado de trabalho, além de criar mecanismos de incentivos fiscais para a que as empresas privadas passem a contratar trabalhadores que hoje estão em situação de rua.

Essa decisão resultou na criação da Lei Nº 14.821, a primeira lei federal voltada aos moradores em situação de rua. Daí a relevância do tema para a área do Direito, que se preocupa com a normatização de direitos que proporcionam a promoção do ser humano e a proteção de suas



garantias individuais.

Assim, o objetivo específico do estudo é analisar os aspectos fundamentais e a possível efetividade da Lei Nº 14.821, determinando como essa população poderá ter acesso ao trabalho e como isso poderá contribuir para que elas saiam da invisibilidade social e se tornem, de fato, pessoas de direitos.

Enquanto objetivos gerais, espera-se delinear o perfil dos moradores em situação de rua para saber quem são essas pessoas e se elas estariam preparadas para ingressar ou retornar ao mercado de trabalho. Além disso, pretende-se analisar as consequências para União, estados e municípios, do reconhecimento do estado de coisas inconstitucional das pessoas em situação de rua.

Entretanto, o país carece de estudos e estatísticas acerca dessa população. A pesquisa do IPEA, por exemplo, se ampara em informações das secretarias municipais de assistência social, que nem sempre atualizam esses dados, seja por falta de estrutura operacional, seja por falta de funcionários ou por falta de acompanhamento das populações em situação de rua. Assim, a pesquisa se baseará em dados aproximados.

Todavia, o estudo se faz importante para trazer luz a tema tão sensível, que afeta a maior parte das cidades brasileiras. Espera-se que a pesquisa colabore para uma nova visão sobre as populações em situação de rua, vítimas de preconceito e de toda sorte de iniquidades.

REFERENCIAL TEÓRICO:

População em situação de rua é aquela sem moradia estável, segura e adequada. Some-se a isso, a privação generalizada de outros direitos fundamentais e sociais, o que coloca essa população em situação de abandono e marginalização social e a afasta de um espaço público necessário ao desenvolvimento da vida íntima e social, conforme entendimento da Relatoria Especial para os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA) da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH, 2023).

Esse conceito população em situação de rua foi incluído na pesquisa, uma vez que a CIDH é um órgão com representatividade jurídica em toda a América. Assim, para entender a visão da CIDH sobre os aspectos políticos que levam ao aumento das desigualdades no país e o consequente aumento da população em situação de rua, o estudo contará com a análise do relatório



“Observações finais e recomendações da REDESCA após sua visita ao Brasil - agosto 2023”.

Em seu relatório a REDESCA aponta que “são comuns os casos de violência, buscas, destruição de bens pessoais, bem como um cenário de “normalização” das pessoas negras em situação de rua”. Uma solução apontada no relatório seria a criação de abordagens interseccionais, diferenciadas e antirracistas nas políticas a serem implementadas pelo país (CIDH, 2023).

Outro documento a ser analisado será a própria ADPF 976, segundo a qual a precariedade de vida experimentada por moradores em situação de rua origina-se das omissões estruturais do poder público, principalmente por parte do poder Executivo.

Foi a partir da ADPF 976 que o Executivo Federal criou, em novembro de 2023, o Plano Nacional Ruas Visíveis, com o envolvimento de 11 ministérios e um aporte inicial de R\$ 982 milhões para a criação de políticas públicas voltadas à população em situação de rua.

Também foi a partir dessa ação que surgiu a primeira lei federal voltada especificamente aos moradores em situação de rua. A Lei Nº 14.821, objeto principal do estudo, é voltada para a criação de programas de geração de renda, treinamento e inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho.

A lei prevê incentivos à criação de empregos e contratação de pessoas em situação de rua, por meio de convênios formados entre União e demais entes federados junto a instituições públicas e privadas. Também há previsão de facilitação do acesso desse público ao ensino superior, principalmente nas instituições públicas.

A ideia da lei é que a partir do trabalho e da geração de renda, essas pessoas tenham acesso a melhores condições de vida, em especial acesso à alimentação, moradia, saúde, e retomem a sua convivência familiar.

Para se entender a história da construção desse tipo social, o estudo irá recorrer à obra “Vadios e barões no ocaso do Império: o debate sobre a repressão da ociosidade na Câmara dos Deputados em 1888”, de Sidney Chalhoub, que faz uma análise do contexto social da abolição da escravidão, que levou uma multidão de pessoas à condição de “mendigos”, duramente reprimidos.

Por fim, o estudo trará dados de pesquisas como o trabalho realizado pelo IPEA “Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (2012-2022)”. A pesquisa traz uma análise da evolução do número de pessoas em situação de rua no prazo de uma década. São números e análises que ajudam a entender como o preconceito se torna fator determinante para a manutenção dessas pessoas na condição de moradores em situação de rua.



Desse modo, espera-se contar com um arcabouço informativo e teórico suficiente para analisar a viabilidade da Lei Nº 14.821, enquanto instrumento de promoção social e de defesa de um dos principais direitos sociais do homem, que é o trabalho.

METODOLOGIA:

Para se atingir objetivo principal do estudo, qual seja, analisar os aspectos fundamentais e a possível efetividade da Lei Nº 14.821, determinando como as pessoas em situação de rua podem ter o acesso ao trabalho e renda, e como isso pode contribuir para que elas se tornem, de fato, pessoas de direitos, a metodologia usada será a pesquisa bibliográfica.

Primeiramente serão analisados os dados da pesquisa “Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (2012-2022)”, produzida pelo Instituto de Economia Aplicada (IPEA). O presente trabalho vai cruzar os dados da pesquisa para se entender como a população em situação de rua cresceu 211% em uma década no país.

Dados populacionais do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) também serão analisados para cruzar os dados e trazer novas informações para subsidiar o estudo.

A partir daí serão analisadas informações do estudo “Observações finais e recomendações da REDESCA após sua visita ao Brasil - agosto 2023”, da Relatoria Especial para os Direitos Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais (REDESCA), da CIDH, 2023, que faz uma análise aprofundada da desigualdade e da pobreza estrutural que assola o país e fere frontalmente a garantia dos direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais dos brasileiros, como ocorre com os moradores em situação de rua.

Os diplomas legais também são fundamentais para a composição metodológica do estudo. Para se entender o estado de coisas inconstitucional sobre os moradores em situação de rua, da ADPF 976, é preciso primeiro entender como o STF introduziu esse conceito na jurisprudência brasileira. Neste contexto, há que se fazer uma leitura pormenorizada da ADPF 347, em que a Corte, com base em uma decisão da Suprema Corte colombiana, reconheceu a violação de direitos fundamentais no sistema carcerário brasileiro.

A coleta de dados da população em situação de rua, como por exemplo, sua faixa etária, seu grau de instrução, sua longevidade, causas que levam essas pessoas a permanecer nas ruas, entre outros aspectos, vão servir de arcabouço para analisar se os comandos normativos da Lei Nº 14.821



estão adequados às necessidades desse público.

Os dados coletados serão contrapostos aos 37 artigos da referida lei, calcada no princípio da dignidade humana e que versa sobre a promoção do trabalho e da geração de renda para os moradores em situação de rua. A ideia é analisar cada ponto da lei para verificar como eles podem contribuir para acabar com o preconceito contra essas pessoas e como instituições públicas e privadas podem contribuir para a inclusão da população em situação de rua.

RESULTADOS ALCANÇADOS OU ESPERADOS:

Com a pesquisa espera-se conhecer quem são as pessoas que vivem em situação de rua no Brasil – sua idade, sexo, religião, preferências, grau de instrução, entre outros. Com isso, será possível avaliar se os meios de inclusão delas no mercado de trabalho previstos na Lei Nº 14.821 poderão corresponder às suas necessidades.

Com isso, também será possível verificar qual o papel da sociedade em geral na efetivação dos termos dessa lei, já que o poder Executivo é que estará à frente das políticas necessárias à inclusão da população em situação de rua no mercado de trabalho.

Espera-se, ainda, que a pesquisa contribua para que as pessoas percebam que o preconceito é um dos fatores preponderantes para o crescimento exponencial da população em situação de rua no país, além da importância de se passar a ver essas pessoas como iguais.

Também espera-se que, com a divulgação da pesquisa, haja um maior conhecimento acerca do direito ao trabalho como agente de promoção social e que a Lei Nº 14.821 passe a ser de conhecimento de mais pessoas, haja vista ser ela a primeira lei voltada especificamente aos moradores em situação de rua.

O estudo também pode contribuir com dados e informações importantes para orientar os gestores na confecção de políticas públicas, principalmente aqueles de cidades menores e que sofrem com a falta de estrutura para cuidar da população em situação de rua.

Não menos importante é a divulgação da ADPF 976, que traz uma série de direitos dos moradores em situação de rua, aquém do objeto de estudo que é a geração de renda e a inserção no mercado de trabalho. A ADPF também preconiza direitos mais básicos, como o de poder manter seus animais consigo, mesmo estando a pessoa a morar na rua. Recentemente, inclusive, a justiça do Paraná mandou devolver um cão que havia sido retirado de um casal de moradores em situação

de rua. Não só isso, o magistrado reconheceu o aspecto multiparental da relação entre o casal e o cachorro.

Espera-se, ainda, que a lei Lei Nº 14.821, ainda muito nova e, por isso pouco difundida, sirva de inspiração para a criação de novas leis conforme preconiza a Política Nacional para a População em Situação de Rua. A ideia é que a partir da divulgação da lei por meio da pesquisa, agentes do executivo e do legislativo se atentem para a decisão do Supremo Tribunal e comecem implantar políticas públicas a fim de acabar com o estado de coisas inconstitucional em que estão mergulhados os moradores em situação de rua.

REFERÊNCIAS:

Brasil. **Lei Nº 14.821, de janeiro de 2024.** Institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua).

CHALHOUB, Sidney. **Vadios e barões no ocaso do Império: o debate sobre a repressão da ociosidade na Câmara dos Deputados em 1888.** Estudos Ibero-Americanos 9, no. 1, 2 (1983): 53-68. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/iberoamericana/article/view/36351>. Visualizado em 18 out 2024.

CIDH. **Observações finais e recomendações da REDESCA após sua visita ao Brasil - agosto 2023.** Disponível em: https://www.oas.org/pt/cidh/prensa/notas/2023/REDESCA_visitaBrasil_observaciones_POR.pdf. Visualizado em 18 out 2024.

IPEA. **Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil (2012-2022).** Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11604/1/NT_Estimativa_da_Populacao_Publicacao_Preliminar.pdf. Visualizado em 18 out 2024.

STF. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 976.** Disponível em: <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF976MC1.pdf>. Visualizado em 18 out 2024.