



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

O direito dorme nas calçadas: a invisibilidade jurídica e o desafio da dignidade da população em situação de rua

Justice slumbers on the sidewalks: legal invisibility and the challenge of dignity for the homeless population

João Elias Silva Ferreira¹ Acadêmico do 10º período do curso de Direito do Centro Universitário Facimp Wyden – UNIFACIMP WYDEN, jooelias.sf@gmail.com

Khayam Ramalho da Silva Sousa² Mestrando em Direito pelo Centro Universitário FIEO - UNIFIEO. Especialista em Direito Constitucional pela Faculdade Legale – FALEGALE. Especialista em Ciências Criminais pelo Centro Universitário União das Américas – UNIAMÉRICA. Bacharel em Direito pelo Instituto de Ensino Superior do Sul do Maranhão – IESMA/UNISULMA. Professor do curso de graduação em Direito do Centro Universitário Facimp Wyden – UNIFACIMP WYDEN. Advogado, OAB/MA n. 21.680 - khayamramalho@hotmail.com

RESUMO

O presente artigo analisa criticamente a efetividade da proteção jurídica conferida à população em situação de rua no Brasil, investigando em que medida o ordenamento jurídico nacional concretiza o princípio da dignidade da pessoa humana para esse grupo socialmente vulnerável e quais os principais desafios para o acesso à justiça e a garantia de direitos fundamentais. A pesquisa parte da hipótese de que existe uma contradição estrutural entre o reconhecimento formal dos direitos na Constituição de 1988 e a realidade de exclusão e violência enfrentada. Em termos metodológicos, o estudo emprega a abordagem jurídico-crítica, utilizando pesquisa bibliográfica e documental para analisar a legislação, as políticas públicas e o paradoxo da judicialização dos direitos sociais. Os resultados demonstram que a vulnerabilidade transcende a carência econômica, sendo fruto de desigualdades estruturais, discriminação institucional e da insuficiência de ação estatal para a garantia do mínimo existencial. Conclui-se que o desafio reside não apenas na formulação de novas políticas, mas na superação da invisibilidade jurídica e na exigência de um compromisso ético-político do Estado e da sociedade, reforçando a dignidade como um valor concreto e uma vivência material.

Palavras-chave: População em Situação de Rua. Dignidade da Pessoa Humana. Acesso à Justiça. Vulnerabilidade Social.

ABSTRACT

This article critically analyzes the effectiveness of the legal protection afforded to the homeless population in Brazil, investigating the extent to which the national legal system concretizes the principle of human dignity for this socially vulnerable group and what the main challenges are for accessing justice and guaranteeing fundamental rights. The research starts from the hypothesis that there is a structural contradiction between the formal recognition of rights in the 1988 Constitution and the reality of exclusion and violence faced. Methodologically, the study employs a critical-legal approach, using bibliographic and documentary research to analyze legislation, public policies, and the paradox of the judicialization of social rights. The results demonstrate that vulnerability transcends economic deprivation, being the result of structural inequalities, institutional discrimination, and the insufficiency of state action to guarantee a minimum existential standard. It is concluded that the challenge lies not only in the formulation of new policies but in overcoming legal invisibility and demanding an ethical-political commitment from the State and society, reinforcing dignity as a concrete value and a material experience.

Keywords: Homeless Population. Human Dignity. Access to Justice. Social Vulnerability.



1. Introdução

O princípio da dignidade da pessoa humana, pilar da República Federativa do Brasil, encontra seu mais agudo paradoxo na realidade da população em situação de rua. A invisibilidade social e a violação sistemática dos direitos fundamentais por ela vivenciada são evidenciadas por dados como o levantamento técnico do Observatório Brasileiro de Políticas Públicas da Universidade Federal de Minas Gerais - OBSP/UFMG, divulgado em abril de 2025, que constatou a existência de mais de 335 mil pessoas vivendo nas ruas do país. Este contingente revela uma crise humanitária e social que contraria diretamente o princípio da dignidade da pessoa humana, fundamento basilar da ordem constitucional.

A presença massiva de cidadãos em situação de extrema vulnerabilidade, com seus direitos fundamentais esvaziados, evidencia uma fratura estrutural entre o reconhecimento formal das garantias constitucionais e a realidade da exclusão social vivenciada por esta população. A relevância deste estudo reside, portanto, na urgência de se conferir visibilidade jurídica e científica a um grupo historicamente marginalizado, cuja condição de vida sinaliza falhas profundas na efetivação dos direitos humanos e sociais.

Por sua vez, a análise da vulnerabilidade transcende a carência econômica, exigindo uma investigação sobre as barreiras institucionais e epistemológicas que impedem o acesso pleno à cidadania, justificando a necessidade de um exame jurídico-crítico sobre a responsabilidade do Estado na garantia do mínimo existencial. Diante desse cenário de ineficácia e exclusão, o presente artigo tem como problema de pesquisa central: Em que medida a proteção jurídica da população em situação de rua, à luz do princípio da dignidade da pessoa humana, é efetivada pelo ordenamento jurídico brasileiro, e quais os principais desafios para a garantia do acesso à justiça e de outros direitos fundamentais?

Para responder a esta questão, o estudo possui o objetivo geral de analisar a vulnerabilidade social desse grupo, ressaltando o papel do Estado na promoção da dignidade humana. Os objetivos específicos buscam examinar os fundamentos da proteção de Direitos Humanos aplicáveis ao grupo, discutir as barreiras jurídicas e sociais que impedem a efetivação de seus direitos, e apresentar perspectivas e propostas para uma tutela jurídica mais eficaz.

Dessa forma, a pesquisa metodologicamente fundamenta-se em revisão bibliográfica exaustiva de obras doutrinárias e artigos científicos, combinada com a análise documental da legislação federal e da jurisprudência correlata, o que permite uma compreensão interdisciplinar do fenômeno.

Por fim, o artigo está estruturado em quatro capítulos, além desta introdução e das considerações finais, abordando sobre os fundamentos da proteção e a vulnerabilidade da pessoa em situação de rua, uma análise do ordenamento jurídico e as políticas públicas existentes, os desafios e



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

barreiras para a efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua e encerra o trabalho com as perspectivas e propostas para a tutela jurídica efetiva.

2. Fundamentos da proteção de Direitos Humanos e a vulnerabilidade social

A vulnerabilidade social refere-se à condição de indivíduos ou grupos que se encontram expostos a situações de risco, desproteção e exclusão, decorrentes de fatores econômicos, sociais, culturais e institucionais. Trata-se de uma categoria que expressa desigualdades estruturais, como pobreza, falta de acesso à educação, saúde, moradia e oportunidades de trabalho, resultando em limitações concretas ao exercício dos direitos humanos.

No âmbito dos direitos humanos, a vulnerabilidade social exige do Estado e da sociedade uma postura ativa de proteção. De acordo com a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos, devendo as políticas públicas ser orientadas pela promoção da justiça social. No Brasil, a Constituição Federal de 1988 consagra a erradicação da pobreza e a redução das desigualdades sociais como objetivos fundamentais (art. 3º, III), reafirmando o dever estatal de garantir a efetividade dos direitos fundamentais a todos, especialmente aos grupos vulneráveis.

Por sua vez, prevista no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, a dignidade da pessoa humana é o núcleo da ordem constitucional brasileira, ela orienta toda a estrutura normativa dos direitos e garantias fundamentais. Conforme ensina Sarlet (2018), a dignidade da pessoa humana é uma característica intrínseca de todo ser humano, que impõe ao Estado e à sociedade o dever de respeito e proteção.

Em idêntico teor, a concepção estritamente normativa da dignidade da pessoa humana deve ser compreendida como qualidade inerente ao ser humano, conforme explica Silva (1998, p. 91):

[...] a dignidade da pessoa humana não é uma criação constitucional, pois ela é um desses conceitos a priori, um dado preexistente a toda experiência especulativa, tal como a própria pessoa humana. A Constituição, reconhecendo a sua existência e a sua eminência, transformou-a num valor supremo da ordem jurídica, quando a declara como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito.

Esse princípio funciona como um alicerce para a interpretação das normas e como um limitador à atuação estatal, sendo responsável, ainda, para a formulação de políticas públicas voltadas à inclusão e à promoção da justiça social. Dessa forma, a dignidade da pessoa humana não se restringe à proteção contra ofensas ou violações, mas também promove a garantia de condições básicas de existência.



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

2.1 A população em situação de rua: aspectos sociais, econômicos e a invisibilidade jurídica

Frisa-se que pessoas vivendo em situação de rua é um caso secular, tão antigo quanto as próprias ruas, mas de surgimento irrastrável. Essa população constitui um grupo vulnerável da sociedade brasileira cujas condições de vida são marcadas pela dificuldade no acesso a direitos básicos, como moradia, trabalho, saúde e demais serviços públicos, além do enfrentamento de incessantes estigmas sociais, tais como preconceito, discriminação e violência.

De acordo com o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2009), o fenômeno de pessoas vivendo nas ruas passou a ser mais visível na década de 1950, através da forte migração de famílias do campo para as grandes cidades em busca de alternativas para melhoria de vida, sendo assim, um dos principais motivos para a manutenção da atual numerosa população de rua. Além do processo de industrialização e o êxodo rural anteriormente mencionado, responsáveis por contribuir para a formação de grandes centros urbanos com alta concentração populacional nos quais o custo de vida elevado e a desigualdade social acabaram empurrando parte da população para condições de extrema vulnerabilidade, o surgimento dessa realidade social está ligado a múltiplos fatores históricos, como a urbanização acelerada e desenfredda, o aumento do desemprego decorrente das crises econômicas e a insuficiência de políticas habitacionais voltadas às camadas mais empobrecidas.

De acordo com levantamento da Universidade Federal de Minas Gerais (2025), mais de 335 mil pessoas vivem nas ruas no Brasil, evidenciando a gravidade do problema social e a incapacidade do Estado em assegurar os direitos fundamentais estabelecidos na Constituição Federal de 1988. As causas que levam um indivíduo à situação de rua são diversas e interligadas: desemprego, quebra de laços familiares, dependência química, questões de saúde mental, falta de políticas públicas eficazes e exclusão social contínua. Ademais, essa população sofre um processo constante de desumanização e estigmatização, sendo muitas vezes vista como um “problema urbano” em vez de ser reconhecida como sujeito de direitos (Almeida, 2025).

Do ponto de vista jurídico, a população em situação de rua é sistematicamente excluída por políticas, serviços e estruturas institucionais e sociais, negando, assim, seus direitos fundamentais. Neste cenário, apesar da existência da Política Nacional para a População em Situação de Rua, implementada pelo Decreto nº 7.053/2009, suas garantias se mostram limitadas, uma vez que a população em situação de rua continua a enfrentar diversos fatores que promovem a sua exclusão social, violando a dignidade humana.

Como bem anotado por Filipus (2018, p. 19):

Portanto, a dignidade humana, que pode ser traduzida através dos elementos essenciais para uma vida digna, constitui vetor interpretativo do ordenamento jurídico brasileiro, podendo se consubstanciar como fundamento e princípio. Além do mais, ela consiste em um atributo intrínseco do ser humano, sendo indispensável para a promoção de direitos fundamentais individuais e coletivos, embora não seja absoluta, vez que ela pode ser objeto de otimização



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

a fim de alcançar a paz social casuisticamente. Logo, a dignidade da pessoa humana é um instituto jurídico basilar para a estrutura do ordenamento brasileiro. E, por assim ser, é dever do Estado perseguir a sua efetividade para todos, indistintamente, inclusive aos mais marginalizados pela sociedade, como é o caso das pessoas em situação de rua.

Nesse diapasão, a invisibilidade jurídica não é resultado, mas uma das inúmeras causas que acometem na marginalização desse grupo, agravando as barreiras que restringem o exercício de sua cidadania.

3. O ordenamento jurídico brasileiro e a proteção da população em situação de rua

Constitucionalmente, o ordenamento jurídico brasileiro assegura um conjunto de direitos sociais essenciais para a garantia da dignidade humana e inclusão social, entre eles, a moradia, a saúde e a assistência social. Por sua vez, os direitos sociais constituem uma dimensão dos direitos fundamentais e são responsáveis por viabilizar a regulamentação do dever de prestação do Estado através da fundamentação em normas constitucionais que garantem melhores condições aos mais vulneráveis, além de possibilitarem a redução das desigualdades sociais (Silva, 2005).

Existem normas distintas que corroboram a importância do acesso à moradia, que, de um lado, diz respeito a uma necessidade, na qual, através da sua força de trabalho, o indivíduo deve receber um salário digno para suprir este sustento e outras demandas; de um outro, a moradia enquanto um direito, onde o Estado deve dar provimento por meio de políticas sociais que garantam a sua efetivação.

No entanto, há lacunas significativas entre o reconhecimento normativo desse direito e sua legítima implementação. A doutrina aponta que o direito à habitação deve ser interpretado de forma ampla e efetiva, senão permanece como algo meramente sistemático (Piovesan, 2023). Em mútua relação, o direito à saúde e à assistência social é um componente essencial para a garantia da dignidade humana. A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 196 e 203, estabelece a saúde como direito universal e dever do Estado, devendo garantir políticas sociais e econômicas que promovam a redução do risco de doenças e o acesso absoluto e igualitário às ações e serviços de saúde.

Assim como o direito à saúde não se limita ao acesso a serviços médicos, mas também abrange condições fundamentais de higiene, alimentação e moradia, a assistência social tem a responsabilidade de assegurar a proteção social e promover direitos essenciais para pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei nº 8.742/1993, estabelece que a assistência social transcende o mero assistencialismo, firmando-se em três objetivos primordiais: a proteção social, que visa essencialmente à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção de riscos, com foco na tutela da família, da infância, da adolescência e da velhice; a vigilância socioassistencial, que se concentra na análise territorial da capacidade protetiva familiar para

Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

identificar e prevenir vulnerabilidades, ameaças e vitimizações; e, por fim, a defesa de direitos, que assegura o pleno acesso às provisões socioassistenciais. Adicionalmente, o diploma legal determina que, para o enfrentamento da pobreza e a universalização dos direitos sociais, a assistência social deve ser realizada de forma integrada às demais políticas setoriais, garantindo assim mínimos sociais e o provimento de condições para atender contingências sociais (Brasil, 1993, art. 2º e parágrafo único).

No entanto, há, no cenário assistencialista a persistência de paradigmas limitantes que dificultam a efetiva reintegração de pessoas em situação de rua aos diversos segmentos da sociedade de maneira concreta, comprometendo a eficácia das políticas públicas - não devendo confundir com o fim de programas sociais (Palhares, 2019). Ainda, no mesmo sentido destaca-se nas lições de Garcia (2013, p. 93), que:

A "situação de rua" deve ser vista como um estágio de profunda humilhação e desrespeito à condição humana, devendo ser imediatamente contornada pelo Poder Público. Essa atuação, por sua vez, deve ser sempre transitória, subsistindo enquanto o indivíduo não consiga se reestruturar e reingressar em um padrão de normalidade”.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua em seu artigo 7º, impõe diversos objetivos em benefício da população em situação de rua, dentre eles, o de “assegurar o acesso às políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda” e anteriormente, em seu artigo 6º, atribui a “articulação das políticas públicas federais, estaduais e municipais” (Decreto 7.053/2009) como ferramenta para o sucesso dos mencionados objetivos, ainda que, embora preveja o acesso, não defina de forma detalhada no seu texto elementos como padrões específicos para atender a população em situação de rua.

Portanto, a envergadura de normas de proteção jurídica a populações vulneráveis e a articulação entre as políticas públicas de moradia, saúde e assistência social são essenciais para assegurar a efetividade do princípio da dignidade da pessoa humana, estabelecido no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal. Além disso, é fundamental para alcançar os objetivos essenciais da República, especialmente a criação de uma sociedade livre, justa e solidária, conforme o artigo 3º, inciso I, da Constituição. A falta dessa articulação mantém a marginalização da população em situação de rua, convertendo o que deveria ser um direito em apenas uma promessa constitucional.

3.1 O papel do Poder Judiciário na garantia de direitos

A redemocratização e a Constituição de 1988 deu força ao Poder Judiciário em tempos recentes. A atuação dos tribunais, a criação de novos direitos e o aumento da demanda por justiça fez crescer o fenômeno da judicialização. Os conflitos políticos e sociais decididos judicialmente se multiplicaram e o STF passou a ser decisor de temas centrais da vida pública, fazendo da Corte guardião dos valores constitucionais através de seu protagonismo.



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

O Ministro da Corte máxima de justiça do País, Luís Roberto Barroso, realça o papel fundamental do Poder Judiciário na concretização dos direitos fundamentais, sobretudo diante da omissão ou insuficiência do Poder Público na proteção de grupos vulneráveis. Para o autor, a judicialização deve ser vista como um mecanismo autêntico para garantir a efetividade das normas constitucionais em prol dos cidadãos através do acionamento do Judiciário para a exigência de medidas concretas, assegurando que direitos previstos na Constituição sejam traduzidos de forma legítima e atendam às suas necessidades (Barroso, 2018).

Com efeito, o referido Decreto Federal nº 7.053/2009 instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, cuja política é baseada no respeito à dignidade humana e na valorização da vida e da cidadania, buscando garantir direitos fundamentais e acesso a serviços públicos essenciais. Por meio da ADPF 976, o ministro do STF, Alexandre de Moraes, determinou que os estados, o Distrito Federal e os municípios passassem a adotar, de forma imediata e sem a necessidade de adesão, as suas diretrizes. Dentre as obrigações impostas pela decisão liminar, destacam-se: i) a elaboração de diagnóstico atualizado da população em situação de rua; ii) a proibição de remoção forçada de pessoas em situação de rua e o recolhimento arbitrário de seus pertences; iii) a vedação ao uso de arquitetura hostil e outras formas de discriminação e exclusão (STF. ADPF 976, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 25/07/2023).

A referida decisão liminar mencionada anteriormente ilustra o movimento de judicialização que busca transformar normas constitucionais programáticas em obrigações concretas do poder público. Nesse sentido, dentre algumas outras decisões emblemáticas, é possível mencionar a ADPF 347/DF (2015) - “Estado de Coisas Inconstitucional”: precedente em que o STF reconheceu um “estado de coisas inconstitucional” no Brasil, abrindo margem para o controle judicial de omissões estruturais em políticas públicas e sendo utilizada como base teórica para a ADPF 976.

Em resumo, a expansão do papel do Judiciário na execução de políticas públicas também está em consonância com a ideia de que a garantia dos direitos sociais exige cooperação entre os Poderes. Embora o Executivo seja o principal responsável pela criação e implementação de políticas públicas, o Judiciário desempenha um papel garantidor quando há omissão do Estado que pode afetar direitos fundamentais. Não é uma substituição de funções, mas uma intervenção subsidiária fundamentada na força normativa da Constituição, especialmente em casos de vulnerabilidade extrema.

Nesse contexto, a judicialização pode ter um efeito transformador ao gerar incentivos para que o governo crie políticas mais inclusivas, eficazes e atentas às disparidades sociais. A jurisprudência do STF em áreas como saúde, assistência social, habitação e proteção de grupos vulneráveis demonstra que a Corte tem procurado promover o cumprimento da obrigação



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

constitucional de garantir direitos. Assim, decisões de natureza como as relacionadas à população em situação de rua, refletem a compreensão de que a constante omissão do Estado leva a situações de violação em larga escala de direitos, que demandam respostas sólidas.

Dessa forma, o Judiciário se estabelece como um agente importante no combate às desigualdades históricas e na promoção da cidadania a grupos vulneráveis.

4. Desafios e barreiras para a efetivação dos direitos das pessoas em situação de rua

A efetivação dos direitos fundamentais da população em situação de rua defronta diversas barreiras estruturais, entre as quais se sobressaem a ausência de documentação, o estigma social e a criminalidade. O CadÚnico é o principal instrumento de inclusão da comunidade mais desfavorecida à programas federais, que, de acordo com dados, mais de 24% da população em situação de rua, apesar de cadastrada, não possui certidão de nascimento, enquanto 4% não possui número de CPF e 6% não têm número de identidade, 24% dos adultos não possui carteira de trabalho e 29% destes não têm título de eleitor (Natalino, 2024). Sem o acesso adequado à documentação, essa população é invisibilizada e em consequência disso sofre exclusão do sistema de justiça e de garantias cidadãs.

Além disso, a população em situação de rua é alvo frequente de abordagens policiais violentas e de adaptações urbanísticas higienistas que possuem como finalidade a exclusão dessas pessoas ao gozo das cidades. Segundo analisa Piovesan (2025), o estigma e a criminalização da miséria representam formas contemporâneas de violação dos direitos humanos, ao deslocar o foco da responsabilidade estatal para a culpabilização das vítimas da marginalização. Essa realidade expõe a urgência por uma justiça acessível, que leve em consideração as especificidades desse grupo e promova medidas afirmativas.

Apesar de haver considerável previsão legislativa, como a CF/88 e o Decreto Federal nº 7.053/2009, a efetividade dessa tutela jurídica mostra-se insuficiente, pois o reconhecimento formal desses direitos não tem evidenciado garantias de condições dignas de existência, o que revela o abismo entre a norma e a realidade. Como destacam Carneiro, Lourinho e Pimentel (2019, p. 67), “a política pública para a população em situação de rua, que está fundamentada nos princípios da dignidade da pessoa humana, positivada por meio de decreto-lei, ainda assim é atravessada por desafios jurídicos, políticos e sociais”, o que aponta a fragilidade da proteção jurídica quando não vinculada a práticas factuais.

Dentre as principais razões dessa ineficiência, está a chamada reserva do possível. No entanto, os direitos sociais possuem eficácia imediata e não podem ser subordinados à arbitrariedade orçamentária estatal (Sarlet, 2018), que ainda é limitante quanto a práticas assistencialistas e higienistas, reforçando a exclusão social e contrariando o princípio da dignidade da pessoa humana. Pelo mesmo viés, vejamos os ensinamentos do autor (2018, p. 280):



Se, portanto, todas as normas constitucionais sempre são dotadas de um mínimo de eficácia, no caso dos direitos fundamentais, à luz do significado outorgado ao art. 5º, § 1º, da nossa Lei Fundamental, pode afirmar-se que aos poderes públicos incumbe a tarefa de extrair das normas que os consagram (os direitos fundamentais) a maior eficácia possível, outorgando-lhes, neste sentido, efeitos reforçados relativamente às demais normas constitucionais já que não há como desconsiderar a circunstância de que a presunção de aplicabilidade imediata e plena eficácia que milita em favor dos direitos fundamentais constitui, em verdade, um dos esteios de sua fundamentalidade formal no âmbito da Constituição.

Assim, a assistência jurídica voltada à população em situação de rua continua, em sua maioria, apenas no âmbito formal. Apenas ter dispositivos legais não é o suficiente para garantir a transformação social desejada; é necessário que os direitos reconhecidos venham acompanhados de políticas públicas integradas, financiamento apropriado e colaboração entre diferentes setores. Apenas por meio dessa articulação (e da compreensão efetiva da dignidade como valor supremo) será possível preencher a lacuna entre as promessas de lei e o que a realidade concretamente proporciona.

A aplicação de políticas públicas voltadas para a população em situação de rua encontra desafios estruturais que afetam a eficácia dos direitos fundamentais. Apesar da existência de marcos normativos importantes, como o Decreto n.º 7.053/2009, que estabelece a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), e de decisões judiciais recentes que enfatizam a necessidade de ações concretas (como a ADPF 976/DF, com decisão liminar emitida em 25 de julho de 2023), ainda há um descompasso entre o arcabouço legal e sua aplicação prática. Isso se manifesta por meio de diagnósticos incompletos, falta de equipamentos públicos e ausência de um planejamento integrado (BRASIL, Decreto n.º 7.053/2009; STF, ADPF 976/DF).

A fragilidade do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e a insuficiência na oferta de serviços constituem outro obstáculo estrutural. Apesar de o SUAS ser o principal mecanismo de organização da proteção social, sua eficácia é muitas vezes prejudicada pela falta de profissionais qualificados, infraestrutura inadequada e alta rotatividade de equipes. Esses fatores comprometem a continuidade do atendimento e enfraquecem a relação entre os usuários e os serviços essenciais para a reinserção social. Conforme Sposati (2021), o SUAS constitui uma estrutura pública de caráter estatal e federativo responsável por organizar, coordenar e disponibilizar a infraestrutura necessária à execução da política de assistência social no Brasil, porém, “ao se concretizar sob limitações, insuficiências e precarizações, torna inexpressiva e subalterna a política de assistência social” (Sposati, 2021, p. 3).

A falta de recursos financeiros e a interrupção das políticas públicas, que se agravam com a mudança de prioridades entre administrações e cortes de verbas, representam obstáculos significativos para a implementação de políticas de longo prazo. No âmbito doutrinário, as restrições orçamentárias não devem ser usadas como justificativa automática para a omissão do Estado: a jurisprudência e a doutrina apontam que os poderes públicos devem se empenhar ao máximo para



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

garantir os direitos fundamentais, o que requer um planejamento e uma priorização orçamentária que estejam em consonância com a natureza social desses direitos (Sarlet, 2018).

A carência de uma abordagem intersetorial também impede o enfrentamento da vulnerabilidade estrutural. A eficácia das políticas de habitação depende de ações simultâneas em saúde, assistência social, educação e trabalho; medidas isoladas geralmente são insuficientes e perpetuam o ciclo de exclusão. Autoras como Piovesan destacam que a garantia de direitos sociais por meio de normas deve ser acompanhada de políticas públicas eficazes, contínuas e financiadas para que esses direitos se tornem reais. Em outras palavras, a existência de uma norma não elimina a necessidade de sua implementação por meio de políticas integradas (Piovesan, 2023).

Ações administrativas e urbanísticas excludentes, como remoções forçadas, apreensão de bens e uso de arquitetura hostil, atuam como ferramentas de higienização social, intensificando a invisibilidade e a violação de direitos das pessoas em situação de rua. A decisão liminar na ADPF 976/DF deixou claro que é preciso proibir essas ações e assegurar medidas que protejam a dignidade e a liberdade de permanência na cidade (STF, ADPF 976/DF).

Por fim, o aumento da população em situação de rua e a complexidade das necessidades identificadas (saúde mental, dependência química, ausência de documentação, violência e discriminação) tornam imprescindível o investimento em estratégias diferenciadas e continuadas, desde o diagnóstico até a implementação de programas de inclusão produtiva e de moradia com apoio social. Dados recentes apontam para mais de 335 mil pessoas em situação de rua no Brasil, o que demonstra a magnitude do desafio e a urgência de políticas públicas robustas (UFMG, 2025).

Nesse contexto, é fundamental entender que garantir os direitos das pessoas em situação de rua vai além de medidas paliativas ou respostas fragmentadas: requer um compromisso estatal constante, fundamentado em planejamento, colaboração entre as esferas federativas e envolvimento social. Abordar a vulnerabilidade extrema deve ser visto como uma prioridade estrutural, e não como uma medida emergencial, para quebrar os ciclos históricos de invisibilidade, estigmatização e descaso institucional.

Dessa forma, apenas quando o Estado, em todas as suas esferas, cumprir integralmente o dever constitucional de assegurar condições dignas de vida e reconhecer cada indivíduo em situação de rua como sujeito de direitos, em vez de tratá-lo como beneficiário de políticas meramente compensatórias, será possível superar os obstáculos mencionados.

5. A importância da judicialização e do ativismo judicial para a garantia dos direitos

A judicialização das políticas públicas se tornou uma característica marcante do Estado Constitucional contemporâneo, sobretudo em questões ligadas aos direitos fundamentais e à inclusão social. No Brasil, o ativismo judicial tem desempenhado um papel importante na garantia dos direitos



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

das pessoas em situação de rua, em resposta à omissão ou ineficiência dos outros poderes. De acordo com Barroso (2018), o ativismo judicial se refere à atuação proativa do Judiciário no cumprimento dos valores constitucionais, especialmente quando há violação da dignidade humana e do princípio da igualdade material.

Ainda, conforme ilustra o autor (2018, p. 277), que “o papel do Judiciário e, especialmente, das cortes constitucionais e supremos tribunais deve ser o de resguardar o processo democrático e promover os valores constitucionais, superando o déficit de legitimidade dos demais Poderes, quando seja o caso”. Por sua vez, a judicialização das políticas públicas vem se estabelecendo como um meio legítimo para assegurar que os direitos sociais garantidos pela Constituição Federal não fiquem restritos ao âmbito formal, controlando as omissões do Estado. Nesse contexto, decisões paradigmáticas como a ADPF 976/DF, na qual o Supremo Tribunal Federal ordenou a implementação imediata de medidas para proteger essa população, destacam o papel do ativismo judicial na realização da dignidade humana e do mínimo existencial (STF, 2023).

Sarlet (2018, p. 378) enfatiza que a jurisdição constitucional deve buscar a máxima efetividade dos direitos fundamentais:

Importante é que se tenha presente que a busca da máxima efetividade dos direitos fundamentais, em especial quando na esfera da ponderação e no caso do controle jurisdicional das políticas públicas e da efetivação dos direitos sociais (...) por mais que deva levar em conta aspectos ligados ao princípio e dever de eficiência, não pode, em hipótese alguma, ser reduzida a uma análise de custo-benefício pautada por uma lógica utilitarista, refém de determinados modelos de análise econômica, sem que com isso se esteja - calha frisar - a refutar uma contribuição produtiva e afinada com a efetividade dos direitos fundamentais por parte da análise econômica.

Nessa senda, o Judiciário tem a responsabilidade de garantir que a falta de ação administrativa não impeça o exercício de direitos essenciais à vida e à cidadania. Dessa forma, o ativismo judicial, fundamentado na primazia dos valores constitucionais e na proteção dos grupos vulneráveis, exerce um papel democrático e emancipador, fortalecendo a obrigação do Estado de assegurar a todos uma vida digna.

A Defensoria Pública desempenha um papel fundamental na promoção do acesso à justiça e na proteção de grupos vulneráveis. De acordo com o art. 134 da Constituição Federal, é uma instituição permanente e indispensável para a orientação jurídica e defesa dos necessitados. A atuação das Defensorias tem se expandido para além do âmbito judicial, abrangendo a promoção de direitos, mutirões para emissão de documentos civis, atendimento em centros de acolhimento e ações coletivas voltadas à garantia de moradia, saúde e dignidade.

Além da participação da Defensoria, a Advocacia Pública é fundamental para a criação de políticas de proteção social mais eficazes. A primeira assegura o acesso individual à justiça e oferece orientação jurídica a pessoas em situação de vulnerabilidade, enquanto a Advocacia Pública se dedica

Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

à defesa coletiva, trabalhando para garantir a implementação de políticas públicas e a proteção de direitos fundamentais por meio de ações estratégicas. Essa ação conjunta não só apoia as pessoas em situação de rua em casos específicos, mas também ajuda a mudar as condições de vida desses grupos, promovendo cidadania, dignidade e inclusão social.

Segundo Neves e Euzébios Filhos (2021, p. 109-110), destaca-se à atuação no trabalho desenvolvido pelo órgão com a população em situação de rua, pois:

Uma parte importante no trabalho desenvolvido pela Defensoria Pública com a população em situação de rua é a articulação em rede, pois é nesse momento em que há o contato com outros serviços, havendo a possibilidade de entender outras perspectivas no cuidado da população de rua. Entretanto, mesmo sendo uma das principais e mais importantes partes desse trabalho, é aquela que aparenta ser a mais problemática. Esse trabalho se concretiza a partir do contato via telefônico, e-mail e reuniões, agora sendo no modelo virtual e antes era presencial. Esse contato torna-se importante, pois possibilita a visão integral sobre o indivíduo que procura os serviços, evitando a fragmentação do cuidado e o problema de um serviço ficar encaminhando para o outro, sem que haja uma atenção para resolver a demanda da pessoa. Nesse sentido, esse contato, e principalmente, as reuniões, são de suma importância; no entanto, nem sempre acabavam sendo eficazes, pois aquilo que foi decidido enquanto encaminhamento da reunião nem sempre se concretiza. Além disso, faz parte do papel da Defensoria realizar questionamentos perante os serviços, que, apesar de não ser algo de cunho pessoal, gera incômodos aos funcionários do serviço. Esses questionamentos giram em torno do cuidado com a população de rua, por exemplo, atitudes inadequadas como o contato com a família quando não autorizado, posturas em relação a essa população que caem no senso comum e atitudes de caráter assistencialista e caritativa, ou mesmo a questão de um serviço ficar encaminhando para outro sem que nenhuma solução concreta se realize.

O fortalecimento das políticas públicas para a população em situação de rua depende da consolidação e ampliação de instrumentos já existentes, como a Política Nacional para a População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009). Essa política define diretrizes para assegurar direitos e promover a inclusão social, porém ainda enfrenta desafios em relação à sua efetividade legal e implementação pelos entes federativos. Também é imprescindível reforçar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), particularmente os Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP), que oferecem atendimento e acompanhamento especializado.

Nesse ponto, outras políticas públicas, como o Programa Bolsa Família, o Cadastro Único para Programas Sociais (CadÚnico) e o Programa Consultório na Rua, que oferece atendimento em saúde e suporte psicossocial para pessoas em situação de rua, também são fundamentais para a proteção da PSR. É igualmente importante o fortalecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) por meio dos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP) e dos Serviços de Acolhimento Institucional, que proporcionam proteção e suporte contínuo. Para promover a reintegração social e garantir condições dignas de vida a essa população, é essencial expandir as iniciativas municipais focadas em habitação social, saúde mental e inserção produtiva.

Dessarte, para se elevar a eficácia na proteção da população em situação de rua, é preciso fazer ajustes tanto na legislação quanto nas políticas públicas. Sendo assim, é necessário a elaboração

Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

de normas mais detalhadas que determinem responsabilidades claras para os entes federativos, estabelecendo critérios de implementação e mecanismos de monitoramento para as políticas de assistência social, saúde, habitação e educação. Ademais, é essencial reforçar os mecanismos de articulação intersetorial, unindo saúde, assistência social, educação, segurança pública e órgãos de habitação, para prevenir a fragmentação dos serviços e garantir um atendimento contínuo e completo; urge a consolidação da já mencionada Política Nacional para a População em Situação de Rua em norma com força legal, assegurando, além das diretrizes já mencionadas, orçamento próprio e sanções pela omissão estatal.

Em complemento, tratando-se do âmbito jurídico, para assegurar que as populações vulneráveis, historicamente marginalizadas e excluídas dos mecanismos de proteção de direitos, tenham maior acesso à Justiça, é fundamental o aprimoramento do Judiciário.

Piovesan (2023) enfatiza, no capítulo 27 (Poder Judiciário e Direitos Humanos) de sua obra Teorias de Direitos Humanos, a importância de expandir e democratizar o acesso ao Poder Judiciário, encurtar a distância entre este e a população e usar a Justiça de maneira estratégica para proteger e fortalecer direitos, garantindo a consistência na aplicação das leis e a implementação eficaz dos tratados internacionais de direitos humanos. Um Judiciário mais democrático e transparente possibilita à sociedade supervisionar seus líderes e reforça sua função como ferramenta para promover a equidade e garantir o acesso efetivo aos direitos. Ademais, a autora destaca (2023, p. 591) que:

Diante desses desafios resta concluir pela crença na implementação dos direitos humanos, como a racionalidade de resistência e única plataforma emancipatória de nosso tempo. Se no Estado Democrático de Direito é o Poder Judiciário que, enquanto poder desarmado, tem a última palavra, faz-se imperativa a busca por uma justiça mais acessível, independente, efetiva e democrática, que exerça sua jurisdição inspirada na proteção dos direitos humanos.

Dessarte, outro importante agente do ativismo judicial é o Ministério Público, que possui papel fundamental na proteção de populações vulneráveis, sobretudo àquela em situação de rua. Conforme o artigo 127 da Constituição Federal, o *Parquet* é responsável pela defesa da ordem jurídica, possuindo legitimidade para atuar de diversas formas a fim de garantir o cumprimento das obrigações por parte do Estado em relação às políticas públicas.

Além do mais, em relação à dignidade das pessoas em situação de rua, o órgão desempenha o papel de combater práticas desleais em desfavor desse grupo, como remoções forçadas, violência institucional e medidas de “higienização” dos espaços urbanos. Por meio de colaboração com entidades públicas, o Ministério Público trabalha para garantir que essa população tenha acesso a serviços essenciais, como acolhimento, saúde, documentação e assistência social. Quando necessário, a instituição recorre ao Poder Judiciário para obrigar o Estado a implementar medidas eficazes e assegurar a execução das políticas públicas estabelecidas na lei.



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

Sendo assim, o Ministério Público se estabelece como um elemento de suma importância para a promoção da justiça social, auxiliando na efetivação dos direitos fundamentais e na criação de uma rede de proteção em benefício da população em situação de rua.

6. Considerações finais

O presente estudo, ao analisar criticamente a efetividade da proteção jurídica conferida à população em situação de rua no Brasil, demonstrou que a vulnerabilidade social deste grupo constitui a principal barreira à concretização dos direitos fundamentais. A pesquisa confirmou a hipótese central de que, apesar de a dignidade da pessoa humana ser o fundamento basilar da República na Constituição Federal de 1988, subsiste uma discrepância insustentável entre o reconhecimento formal e a efetivação material desses direitos.

A investigação detalhada, desenvolvida ao longo dos capítulos, evidenciou que a marginalização da pessoa em situação de rua decorre de uma conjunção de fatores que vão além da carência econômica, abrangendo barreiras estruturais como a ausência de documentação, a estigmatização, a violência urbana e a notória insuficiência de políticas públicas sólidas e intersetoriais. Demonstrou-se, ainda, que o acesso à justiça permanece um desafio crítico, exigindo o fortalecimento de instrumentos de defesa e a superação da invisibilidade jurídica e institucional a que este grupo é submetido.

A eficácia da tutela jurídica, portanto, não reside apenas na criação de novos dispositivos legais, mas na exigência de um compromisso ético-político e de uma atuação colaborativa entre os Poderes Públicos e a sociedade civil. Nesse sentido, a atuação proativa de instituições como a Defensoria Pública, o Ministério Público e a Advocacia Pública se revela indispensável para garantir o acesso à justiça e a defesa dos direitos coletivos. Ademais, o ativismo judicial se consolida como uma ferramenta legítima e necessária para mitigar a omissão estatal, assegurando o mínimo existencial e a dignidade humana.

Assim, conclui-se que o caminho para a inclusão eficaz requer o rompimento do paradigma puramente assistencialista e a adoção de uma abordagem intersetorial e sistêmica que integre saúde, habitação, assistência social, educação e emprego. Somente por meio de uma combinação estratégica de vontade política, compromisso institucional e conscientização social será possível converter o reconhecimento formal dos direitos fundamentais em uma realidade tangível, garantindo à população em situação de rua o pleno exercício da cidadania e a preservação inegociável de sua dignidade.

Referências

ALMEIDA, D. Mais de 335 mil pessoas vivem em situação de rua no Brasil. 30 set. 2025.

BARROSO, L. R. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a*



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

construção do novo modelo. 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988*.

Edição: Luisa Souto. 67. ed. Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2025.

BRASIL. Decreto n. 7.053, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 2009.

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

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Rua: aprendendo a contar: Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua*. Brasília, DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2009.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *ADPF n. 976/DF*. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Brasília, DF, 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Supremo Tribunal Federal determina que entes federados adotem providências para atendimento à população em situação de rua. 3 out. 2025.

CARNEIRO, A.; LOURINHO, L. A.; PIMENTEL, L. V. Políticas públicas e a população em situação de rua: os limites e as possibilidades de efetivação dos direitos no município de Fortaleza. *Revista Diálogo Jurídico*, Fortaleza, v. 17, n. 1, p. 59–68, 2019.

FILIPUS, J. B. *Direito à moradia e a relativização da dignidade humana das pessoas em situação de rua no município de São Paulo*. 2018. Monografia (Graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2018.

GARCIA, E. Pessoas em situação de rua e direitos prestacionais. *Revista do Ministério Público*, Rio de Janeiro: MPRJ, n. 48, 2013.

NATALINO, M. A. C. *A população em situação de rua nos números do Cadastro Único*. Rio de Janeiro: Ipea, 2024. (Texto para Discussão, n. 2944).. Acesso em: 3 out. 2025.

NEVES, A.; EUZÉBIOS FILHO, A. Olhares de profissionais da Defensoria Pública do Estado de São Paulo: análise das demandas e da atuação com a população em situação de rua. *Revista Gestão & Políticas Públicas*, v. 11, n. 1, p. 98–115, 2021.

OBSERVATÓRIO BRASILEIRO DE POLÍTICAS PÚBLICAS COM A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA. *População em situação de rua no Brasil: totais por Região, Estado e Município na Série Histórica 2012–2021*. Belo Horizonte: Faculdade de Direito da UFMG,

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. Paris: ONU, 1948.

PALHARES, T. C. S. Direitos fundamentais e pessoas em situação de rua: análise da (in)dignidade das pessoas em situação de rua. *Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade*, v. 2, 2019.



Ano V, v.2 2025 | submissão: 23/11/2025 | aceito: 25/11/2025 | publicação: 27/11/2025

das pessoas em situação de rua. Anais do Seminário Internacional em Direitos Humanos e Sociedade, v. 2, 2019.

PIOVESAN, F. *Direitos Humanos e o Direito Constitucional Internacional*. 23. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2025.

PIOVESAN, F. *Temas de Direitos Humanos*. 12. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

SARLET, I. W. *A eficácia dos direitos fundamentais: uma teoria geral dos direitos fundamentais na perspectiva constitucional*. 13. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2018.

SILVA, J. A. da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. 25. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2005.

SILVA, J. A. da. *A dignidade da pessoa humana como valor supremo da democracia*. Revista de Direito Administrativo, Rio de Janeiro, v. 212, p. 89–94, 1998.

SPOSATI, A. *Suas e trabalho profissional: frágeis gritos e muitos sussurros*. Textos & Contextos, Porto Alegre, v. 20, n. 1, p. 1–13, 2021.