



•NOVA•
UCSAL

Universidade Católica do Salvador

EVELLYN DE CARVALHO CARDOSO

DIREITO A MORADIA: POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E ASSISTÊNCIA
HABITACIONAL

SALVADOR
2021

EVELLYN DE CARVALHO CARDOSO

DIREITO A MORADIA: POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA E ASSISTÊNCIA
HABITACIONAL

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como parte do requisito para obtenção do título
de bacharel em Direito pela Universidade
Católica do Salvador.

Orientador: Prof. Dr. Jadson Correia.

SALVADOR
2021

RESUMO

Este trabalho analisa um Direito além das Leis propriamente ditas, mas, com uma visão abrangente aos direitos sociais, fomentando sobre a violação do direito à cidade, focalizado na População em Situação de Rua. **Problema:** Em que medida a População em situação de rua são excluídos do direito à cidade, não possuindo políticas públicas para assistência à moradia? **Hipóteses:** O Estado não possui interesse em concretizar este direito fundamental e social; faltam pesquisas/dados para dirimir e focar na População em Situação de Rua. **Metodologia:** pesquisa bibliográfica e pesquisa documental, caracterizado pela pesquisa qualitativa. **Justificativa:** Questão a ser enfrentada pelo Estado, buscando a diminuição da miserabilidade diante do cenário crescente do grau de vulnerabilidade, objetivando entender melhor a situação social deste grupo. **Desenvolvimento:** Basicamente o texto desenvolve-se com a introdução da temática, e com a descrição da População em Situação de Rua, abordando os seu conceito, crescimento, decreto e origem. Não menos importante há o liame dos Direitos Fundamentais, à moradia e as Políticas Públicas no plano Nacional e Municipal, neste caso, Salvador. **Conclusões:** As pesquisas realizadas pelo Estado são de suma importância para garantir o direito à moradia para população em situação de rua, assim, vem sendo elaboradas políticas públicas para efetivação e dignificar a População em Situação de Rua.

Palavras-chave: População em Situação de Rua. Direito à Moradia. Direitos Fundamentais. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This work analyzes a Law beyond the Laws themselves, but with a comprehensive vision of social rights, promoting the violation of the right to the city, focused on the Homeless Population. **Problem:** To what extent are the homeless population excluded from the right to the city, not having public policies for housing assistance? **Hypotheses:** The State has no interest in realizing this fundamental and social right; there is a lack of research/data to settle

and focus on the Homeless Population. **Methodology:** bibliographical research and documental research, characterized by qualitative research. Justification: This is an issue to be faced by the State, seeking to reduce poverty in the face of the growing vulnerability level, aiming to better understand the social situation of this group. **Development:** Basically, the text is developed with the introduction of the theme, and with a description of the Homeless Population, addressing its concept, growth, decree and origin. No less important is the link between Fundamental Rights, housing and Public Policies at the National and Municipal levels, in this case, Salvador. **Conclusions:** The surveys carried out by the State are of paramount importance to guarantee the right to housing for the homeless population, thus, public policies have been developed to implement and dignify the homeless population.

Keywords: Homeless Population. Right to Housing. Fundamental rights. Public policy.

SUMÁRIO

1.	INTRODUÇÃO.....	5
2.	POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	6
2.1.	POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: DECRETO Nº 7.053/09 E CRESCIMENTO	6
2.2.	POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA: ORIGEM E PERTENCIMENTO HABITACIONAL EM LOCAIS PÚBLICOS	8
3.	DIREITOS FUNDAMENTAIS: INERENTE À PESSOA HUMANA	11
4.	DIREITO A MORADIA ADEQUADA NO ÂMBITO DA CIDADE	12
5.	POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE MORADIA NO PLANO NACIONAL	15
5.1.	POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE MORADIA EM SALVADOR	17
6.	CONSIDERAÇÕES FINAIS	19
7.	REFERÊNCIAS	20

1. INTRODUÇÃO

O cenário brasileiro vem se destacando pelo aumento dos grupos vulneráveis e com isso fica mais evidente uma disparidade social e econômica perante tais grupos.

Nesse contexto, há um número cada vez maior do crescimento da População em Situação de Rua, sendo excluídos dos direitos sociais basilares do Estado Democrático de Direito, relegados à invisibilidade e sob os olhares com estigma de marginalização e preconceito.

Apesar deste crescimento visível da População em Situação de Rua - PSR nas últimas décadas, ela constitui um fenômeno antigo. Sua história remonta ao surgimento das sociedades pré-industriais da Europa no processo de criação das condições necessárias à produção capitalista, não sendo diferente em nosso País.

Do ponto de vista dos Direitos Humanos e Direitos Fundamentais, as representações sociais e a concretização do direito à cidade são importantes para que esses sujeitos saiam da desqualificação de mendigos, passando a idealização e concretização de sujeitos com direitos.

Nesta senda, o problema é baseado em: Em que medida a População em situação de rua são excluídos do direito à cidade, não possuindo políticas públicas para assistência à moradia? Assim, com as seguintes hipóteses: O Estado não possui interesse em concretizar este direito fundamental e social; faltam pesquisas/dados para dirimir e focar na População em Situação de Rua.

Seguindo a seguinte estruturação em seu desenvolvimento: Introdução; População em Situação de Rua e o Decreto nº 7.053/09, bem como o seu Crescimento, Origem e Pertencimento Habitacional em Locais Públicos; há também o liame com os Direitos Fundamentais, o Direito à Moradia Adequada no Âmbito da Cidade e por fim, as Políticas Públicas, tanto âmbito Nacional, como no Municipal, baseada no contexto da cidade de Salvador.

Por fim, objetivo do trabalho é refletir um Direito além das Leis propriamente ditas, ou seja, além das visões empíricas do “civil x penal”, deste modo, busca-se, mostrar uma visão abrangente aos direitos sociais, consagrados jurídico constitucionalmente, assim, fomentando a respeito da violação do direito à cidade, focalizado na População em Situação

de Rua, cujo, o processo disposto e metodizado impossibilita esta camada. Também é de mencionar que será discutido sobre a égide da Dignidade da Pessoa Humana, Direitos fundamentais e humanos, além, desta subtração ao Direito à Cidade.

Utilizou-se, metodologicamente a pesquisa bibliográfica, a pesquisa documental devido aos diplomas jurídicos, notadamente à Constituição da República, ao Estatuto da Cidade, a Resolução 40 de 13 de outubro de 2020 e ao Decreto nº 7.053 de 2009, além, da caracterização de pesquisa qualitativa em perspectiva da abordagem da temática e objeto de estudo.

2. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

2.1. DECRETO Nº 7.053/09 E CRESCIMENTO

O Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. *Ab initio*, este decreto define em seu artigo 1º, parágrafo único, PSR como:

[...] 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.

Esquadrinha-se que o conceito mencionado acima, forma-se, pela peculiaridade da “inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento”. Ora, é um grupo extremamente marginalizado e invisível em nossa sociedade, tornando-se, assim, um segmento totalmente em condições de vulnerabilidade. Frisa-se, que Silva (2010, p. 141) preceitua esta condição como:

[...] grupamentos de pessoas que, não obstante terem reconhecido seu status de cidadania, são fragilizados na proteção de seus direitos e, assim, sofrem constantes violações de sua dignidade: são, por assim dizer, tidos como invisíveis para a sociedade, tão baixa é a densidade efetiva dessa tutela.

O Brasil, está em constante desafio com o crescimento populacional, de acordo com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a população brasileira foi estimada em 211.755.692 habitantes em 5.570 municípios.¹ Neste espeque, de acordo com

1 <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/27/brasil-atinge-2117-milhoes-de-habitantes-diz-ibge.ghtml>. Acesso em 13 de novembro de 2021.

dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD) 2015 a maior parte da população brasileira, 84,72%, vive em áreas urbanas², entretanto, este processo de crescimento populacional e urbanístico, foi acelerado, possuindo relação ao perfil periférico de grandes potências econômicas, que por sua vez, desenvolveu-se após a passagem do modelo de desenvolvimento agrário e exportador para o modelo urbano e industrial, a partir dos anos 30 do século XX (Revolução Industrial).

Em junho de 2020, o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), observou um aumento expressivo (140%) da população em situação de rua ao longo do período analisado (setembro de 2012 a março de 2020). O crescimento é observado em todas as Grandes Regiões e em municípios de todos os portes, o que sugere ser o mesmo efeito de dinâmicas nacionais.³

Este fato, contextualiza a grande demanda populacional desta classe, cada dia mais marginalizada, sendo necessário uma intervenção do Estado, através de Políticas Públicas. Portanto, não há como negar, que a partir do conceito já mencionado e da pesquisa realizada, a PSR, não tinha inclusão nos censos brasileiros, tornando-se difícil planejar ações. Todavia, a realização da pesquisa visa exatamente a alocação de recursos.

Deste modo, com a expansão urbanística desenfreada, o acompanhamento, se deu pela “crise do Estado”, sobretudo a “crise fiscal”, que dilapida as condições orçamentárias para a efetivação de medidas sob o formato das políticas universais e das atividades governamentais no meio urbano (PAVIANI, 1996). Por isso, o alocamento dos recursos é defasado, com as grandes demandas existentes nas cidades, acarretando, uma baixa oferta de políticas sociais que na verdade são baseadas na concepção neoliberal, aplicando um modo seletivo. Então, nesse cenário, além das problemáticas já observadas ao longo do processo de urbanização brasileira, criam-se políticas marcadas pela disseminação de práticas administrativas acentuadamente pontuais, assistencialistas e paternalistas, que fragmentam a atuação governamental (PAVIANI, 1996).

² <https://educa.ibge.gov.br/jovens/conheca-o-brasil/populacao/18313-populacao-rural-e-urbana.html> . Acesso em 13 de novembro de 2021

³ O Repositório do Conhecimento do **Ipea** - RCIpea é um repositório institucional de acesso aberto. Tem como objetivo organizar, armazenar, preservar, recuperar e disseminar a produção técnica e científica do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - **Ipea**, em qualquer suporte e formato eletrônico. http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10074/1/NT_73_Disoc_Estimativa%20da%20populacao%20em%20situacao%20de%20rua%20no%20Brasil.pdfbn. Acesso em 14 de novembro de 2021.

A partir desta exposição é visível o desafio estatal para concretizar políticas públicas a fim de estancar o crescimento desenfreado populacional, principalmente da PSR que também se desenvolve no meio do cenário brasileiro.

2.2. ORIGEM E PERTENCIMENTO HABITACIONAL EM LOCAIS PÚBLICOS

Ab initio, essa contextualização da história será sob a perspectiva realizada por Silva (2009) cujo nos leva a observar o processo histórico onde a revolução industrial encerrou a transição entre o feudalismo e capitalismo, a fase de acumulação primitiva⁴ de capitais e de preponderância do capital mercantil sobre a produção. Ao longo da transição rural para o capitalismo, vários grupos não se adaptaram e, por conseguinte, passaram a sobreviver nas ruas, derivando a População em Situação de Rua. O avanço para o capitalismo realizado de forma abrupta e com perda da propriedade foi colocada nas palavras sábias de Karl Marx⁵ como “exército industrial de reserva”, uma vez que havia falta de posto de trabalho.

Outrossim, ainda houve influência direta do ocidente, onde se saiu dos fundamentos liberais para então, no século XVIII, XIX e início do século XX, se consolidar o neoliberalismo. Segundo Raquel (2012, p.16):

Governos neoliberais eram contra políticas pública porque argumentam que a população se tornaria muito dependente do estado por causa das políticas públicas e sendo assim também ia sobrecarregar o Estado e iria também desestimular este cidadão de recorrer ao mercado para seu autossustento.

Desta forma, visualiza-se uma ardente construção até chegarmos ao capitalismo, no qual, influenciou diretamente na derivante da População em Situação de Rua. Deste modo, “situação de rua” é fruto da extrema pobreza e não uma opção do indivíduo, portanto, responsabilidade do poder público (RAQUEL, 2012).

4 Acumulação primitiva do capital, também conhecida como acumulação originária, foi o processo de acumulação de riquezas ocorrido na Europa entre os séculos XVI e XVIII, que possibilitou as grandes transformações econômicas da Revolução Industrial.

5 Karl Marx (1818–1883) foi um filósofo e revolucionário socialista alemão. Criou as bases da doutrina comunista, onde criticou o capitalismo. Sua filosofia exerceu influência em várias áreas do conhecimento, tais como Sociologia, Política, Direito e Economia. Disponível em: < https://www.ebiografia.com/karl_marx/> . Acesso em 13 de novembro de 2021.

No ano de 2009, foi criado o Decreto 7.053 que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, ratificado também, pelo Programa Nacional de Direitos Humanos III, através deste Decreto 7.037/09 há o regulamento do processo da criação das leis e medidas que venham atender a esse grupo populacional, determinando uma série de ações voltadas à população em situação de rua, assim, englobando o desenvolvimento de políticas sociais de geração de emprego e renda, assistência social, habitação, saúde, educação, segurança pública.

Essa camada vulnerável, possui um pertencimento nos locais públicos, já que acaba sendo sua moradia. Historicamente, segundo Maria Lúcia Lopes da Silva (2009, p. 130) a população em situação de rua é caracterizada como um fenômeno social no contexto da produção de uma superpopulação relativa ou exército industrial de reserva para atender às necessidades de expansão do capital.

A primeira premissa estabelecida pela autora é a de que a população em situação de rua não é diretamente responsável pela situação desafortunada em que se encontra. É “uma condição não escolhida pelos que nela se encontram, mas que nela foram colocados” (SILVA, p.137). O mundo do labor influenciou muito para o que temos atualmente. Conseqüentemente, essas condições histórico-estruturais deram origem ao fenômeno do pauperismo, ao qual se vincula o que hoje se denomina população em situação de rua. Tem como base a expropriação dos produtores rurais e camponeses e sua transformação em assalariados, no contexto da chamada acumulação primitiva e da indústria nascente (SILVA, 2009, p.96).

Ora, a questão histórica é um dos fatores, entretanto, há múltiplas situações que fazem a caracterização deste fenômeno da População em Situação de Rua, ou seja, não é somente ele, já que esta condução possui várias vertentes, como a ausência de moradia, trabalho e renda, crises econômicas, além, de fatores biográficos e fatores da natureza. Porém ainda há, as rupturas dos vínculos familiares e comunitários, a inexistência de trabalho regular e a ausência ou insuficiência de renda, além do uso frequente de álcool e outras drogas, bem como problemas atinentes às situações de desabrigo (SILVA, p.105).

Borin (2003), “considera que os moradores em situação de rua são fortemente estigmatizados pelos cidadãos da cidade, despertando medo, nojo e descaso”. Com isso, este público, acaba ficando à margem da sociedade, o que por sua vez, acaba fazendo com que eles sintam este pertencimento aos locais públicos, já que literalmente transforma-se no lar.

Segundo Ascher (1995), “o termo de espaço público aparece pela primeira vez num documento administrativo em 1977, no quadro de um processo de intervenção pública, agrupando na mesma categoria os espaços verdes, as ruas pedonais, as praças, a valorização da paisagem urbana e o mobiliário urbano”. O espaço público é considerado como aquele espaço que, dentro do território urbano tradicional (especialmente nas cidades capitalistas, onde a presença do privado é predominante), sendo de uso comum e posse coletiva, pertence ao poder público. Serpa (2004) “refere-se ao conceito de espaço público como sendo em si mesmo o espaço da ação política ou, pelo menos, da possibilidade da ação política na contemporaneidade”.

Neste espectro, Goffman (2008, p. 11) muito bem aborda: “A sociedade estabelece os meios de categorizar as pessoas e o total de atributos considerados como comuns e naturais para os membros de cada uma dessas categorias”. Daí é imperioso salientar o preconceito existente para com este grupo que é considerado muitas vezes como “anormais”, escoriados da sociedade e que pertencem aos locais públicos os “dominando” como moradia, sem o subterfúgio do Direito à cidade.

Para a População em Situação de Rua, o pertencimento, assim como em uma visão geral, se dá através de histórias, histórias essas que são criadas e desenvolvidas ao longo da vida, ao longo do ambiente, ou seja, para eles, este local é nas ruas. Portanto, a partir desta concepção, são construídos os “lugares de reconhecimento” (Certeau, 2012) ou “lugares de memória” (Pollak, 1992) e Augé (1997, p. 170) afirma que a cidade não passa de “uma combinação de lugares”.

3. DIREITOS FUNDAMENTAIS: INERÊNCIA À PESSOA HUMANA

Os Direitos Fundamentais possuem uma suma importância para nosso Ordenamento a partir da Constituição cidadã promulgada no ano de 1988.

Gomes Canotilho (1998) define os direitos fundamentais como “a incorporação de direitos subjetivos do homem em normas formalmente básicas, subtraindo-se o seu reconhecimento e garantia à disponibilidade do legislador originário”

Em Afonso da Silva (2001), “o Estado Democrático de Direito se funda no princípio da soberania popular, com a participação efetiva e operante do povo na gestão da coisa pública, visando à realização de princípio democrático como garantia geral dos direitos fundamentais da pessoa humana”.

Assim, cumpre ressaltar que os Direitos Fundamentais possuem aplicabilidade imediata, visto que assim nos informa o artigo 5º, §1º da CF/88:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...] § 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

Dirley da Cunha Júnior (2016, p.554) também entende desta forma, dizendo que:

impõe-se, desde logo, definir o alcance do preceito em exame, para descortinar se o mesmo é aplicável a todos os direitos fundamentais (inclusive os situados fora do catálogo ou até mesmo fora da Constituição ou se se limita aos direitos previstos tão-somente no art. 5º e seus incisos, [...]). Para nós, o princípio da aplicabilidade imediata das normas definidoras dos direitos fundamentais abrange todos os direitos fundamentais, até mesmo os não previstos no catálogo (Título I) e os não previstos na própria Constituição.

É de se visualizar um liame entre a População em Situação de Rua e os Direitos fundamentais, já que são inerentes para a Dignidade da Pessoa Humana e os mesmos são visualizados como “mendigos”.

Neste diapasão, visualiza-se o Estado como o principal provedor na busca da concretização dos direitos positivados na Constituição e Leis infraconstitucionais, por isso, Aristóteles já mencionava a importância de tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade⁶. Bem como afirmado por George Marmelstein (2008, p. 50) “os direitos de segunda geração possuem um objetivo diferente. Eles impõem diretrizes, deveres e tarefas a serem realizadas pelo Estado, no intuito de possibilitar aos seres humanos melhores qualidade de vida e um nível de dignidade como pressuposto do próprio exercício da liberdade. Nessa acepção, os direitos fundamentais de segunda geração funcionam como uma alavanca ou uma catapulta capaz de proporcionar o

⁶ (Aristóteles, *Ética a Nicômaco*, Livro V) - ARISTÓTELES (1987). *ÉTICA A NICOMACO Livro V*. Col: COLEÇÃO OS PENSADORES. SÃO PAULO: ABRIL CULTURAL

desenvolvimento do ser humano, fornecendo-lhe as condições básicas para gozar, de forma efetiva, a tão necessária liberdade”.

Esses direitos visam melhorar as condições de vida da população. Neste caso, trata-se da População em Situação de Rua. Destarte, é extremamente necessário que o Estado cumpra essa prestação positiva. Ora, o Direito de Segunda Geração, exige que o Estado preste as políticas públicas, pois se trata de direitos positivos, ou seja, uma obrigação de fazer.

Para Paulo Bonavides (2003, p.564) “são os direitos sociais, culturais e econômicos bem como os direitos coletivos ou de coletividades, introduzidos no constitucionalismo das distintas formas de Estado social, depois que germinaram por obra da ideologia e da reflexão antiliberal deste século. Nasceram abraçados ao princípio da igualdade, do qual não se podem separar, pois fazê-lo equivaleria a desmembrá-los da razão de ser que os ampara e estimula”.

Ora, o cumprimento por parte do Estado é exatamente a garantia constitucional sobre a égide também dos Direitos Humanos. Assim, o foco desses direitos consiste em “promover a melhoria da qualidade de vida do cidadão” (BOBBIO, 2004).

Desta feita, a dignidade da pessoa humana é intrínseca ao mínimo existencial, pois, 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).

4. DIREITO À MORADIA ADEQUADA NO ÂMBITO DA CIDADE

O processo urbanístico em nosso país é relacionado diretamente com o perfil periférico existente, onde foi desenvolvido ao longo do período industrial e, conseqüentemente, de como ocorreu o processo de organização da camada social. Então, o Direito à cidade e moradia, é considerado um paradigma diante do acelerado ritmo urbano.

Henri Lefebvre em seu livro de 1968, “direito à cidade”, define o direito à cidade como um direito de não exclusão da sociedade urbana das qualidades e benefícios da vida urbana. Nas palavras do Autor (2013, p. 134):

[...] se manifesta como a forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade

participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade

O Direito à moradia possui liame com o direito à cidade, destacado através do Estatuto da cidade (Lei 10.257/01), que inovou o nosso ordenamento jurídico adotando “cidade sustentável” como direito difuso, transindividual e indisponível dos seus habitantes, postulando pelo desenvolvimento urbano de tornar as cidades mais justas, humanas e democráticas, com condições dignas de vida.

De forma mais recente o Governo Federal Instituiu a resolução 40, de 13 de Outubro de 2020, que dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua.

Nesta resolução, em seu artigo 22, define:

É responsabilidade do Estado garantir e promover o direito à cidade, à terra, à moradia e ao território, devendo formular e executar políticas públicas adequadas para essa finalidade, além de estabelecer mecanismos para a reparação desses direitos quando violados e para prevenir novas violações.

Neste esboço, a Carta Magna concretiza o direito à moradia no artigo 6º:

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.

Com a positivação na Constituição Cidadã, este direito social e fundamental, tornou-se importante e não deve ser excluído da PSR (População em Situação de Rua).

Nesse diapasão, a Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo XXV também fomenta:

Toda pessoa tem direito a um padrão de vida capaz de assegurar a si e a sua família saúde e bem-estar, inclusive alimentação, vestuário, habitação, cuidados médicos e os serviços sociais indispensáveis.

A realidade miserável em nosso país é constatada através dos grandes índices já mencionados no tópico 2, uma vez que houve de forma crescente a População em Situação de rua. Esses números estão ligados diretamente não só com a questão da pandemia do covid-19, todavia, é fruto também de uma política voltada aos interesses de classes dominantes, aumentando a vulnerabilidade de diversos grupos.

No Brasil, o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (1996), foi promulgado através do Decreto 591, de 06/07/1992. Por sua vez, este pacto,

expressa o direito à moradia como fundamental. Em seu artigo 11, menciona sobre a moradia adequada, *in verbis*:

“Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida. Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.”

Ainda neste sentido, o artigo 3º menciona:

“Os Estados partes do presente pacto comprometem-se a assegurar a homens e mulheres igualdade no gozo de todos os direitos econômicos, sociais e culturais enunciados no presente pacto.”

Esse tratado, além da positivação constitucional, mostra que o Estado tem obrigação direta para cumprimento da moradia. Vale ressaltar que, o artigo 23, inciso IX, que dispõe sobre a competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

[...] promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico”; e, artigo 7º, inciso IV, que define o salário mínimo como aquele “capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação [...]

Portanto, o direito à moradia é efetivado diretamente na Carta Magna, sendo exposto no rol dos direitos e garantias fundamentais. Deste modo, para concretização, é imprescindível uma atuação positiva do Estado, por meio de políticas públicas, que devem ser adotados programas eficientes e grandes esforços políticos que visem sua efetivação, principalmente em respeito aos cidadãos menos favorecidos.

5. POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE MORADIA NO PLANO NACIONAL

A realização das Políticas Públicas é de extrema importância para os grupos considerados vulneráveis. Através delas é possível averiguar as demandas e necessidades existentes, a fim de concretizar os direitos existentes.

Deste modo, o fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado social, marcado pela obrigação de implemento dos direitos fundamentais positivos, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público (BUCCI, 1996, p. 135). Ainda neste sentido, o autor conceitua políticas públicas como: programas de ação governamental visando a coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades

privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados (BUCCI, 1996, p. 241).

Pode-se dizer que as políticas públicas representam os instrumentos de ação dos governos, numa clara substituição dos "governos por leis" (*government by law*) pelos "governos por políticas" (*government by policies*)⁷. O fundamento mediato e fonte de justificação das políticas públicas é o Estado social, marcado pela obrigação de efetivação dos direitos fundamentais positivos, aqueles que exigem uma prestação positiva do Poder Público (BUCCI, 1996, p. 135).

Destarte, as políticas públicas fazem parte de um contexto social, no qual envolve diversas classes sociais, uma delas é a População em Situação de Rua. Por isso, Costa, a construção de uma identidade valorativa da PSR é um desafio, devido aos contrastes e exclusões da sociedade, sendo necessária uma mudança de atitude social, a fim de exercer o acolhimento. Por isso, segundo a autora, a ampliação de medidas protetivas do Estado para esta população, por meio de políticas públicas, é uma estratégia a ser seguida⁸.

Desse modo, é possível solidificar o dever obrigacional do Estado em relação ao cumprimento dos direitos sociais e concretização das políticas públicas não só com o planejamento geral, contudo, em estratégias específicas para o grupo da PSR ter acesso mais igualitário, com equidade e diante da problemática, o direito à cidade e, conseqüentemente, a dignidade que lhes é pertencente.

Em relação às políticas nacionais, o Governo Federal, no ano de 2008, criou, a Política Nacional Para Inclusão Social da População em Situação de Rua para Consulta Pública. As definições dessas ações estratégicas incluem o Desenvolvimento Urbano e Habitação⁹. Vale ressaltar que para o acesso ao direito à moradia, se faz necessário o cadastro deles no CadÚnico, visando a concretização de tais políticas.

7 CRISTÓVAM, José Sérgio da Silva. Considerações acerca do controle jurisdicional de políticas públicas. In: ABREU, Pedro Manoel; OLIVEIRA, Pedro Miranda de (Org.). Direito e processo: estudos em homenagem ao Desembargador Norberto Ungaretti. Florianópolis: Conceito Editorial, 2007, v. 01, p. 233-250

8 Costa APM. 02. População em situação de rua: contextualização e caracterização. Textos & Contextos (Porto Alegre). 2006;4(1):1-15.

9https://www.mpma.mp.br/arquivos/CAOPDH/POL%C3%8DTICA_NACIONAL_PARAINCLUS%C3%83O_D A_pop_EM_SITUA%C3%87%C3%83O_DE_RUA__2008.pdf. Pg. 20 e 21. Acesso em 19 de novembro de 2021.

Outrora, o decreto 7.053/09, em seu artigo 6º, II deixa claro que é obrigação do Estado o cumprimento das políticas públicas: “São diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua: II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento. Neste esboço, o artigo 8º, §4º, também menciona:

Art. 8º O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos.

§ 4º A rede de acolhimento temporário existente deve ser reestruturada e ampliada para incentivar sua utilização pelas pessoas em situação de rua, inclusive pela sua articulação com programas de moradia popular promovidos pelos Governos Federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal.

A Resolução 40/2020 versa exatamente sobre essas diretrizes para a PSR (População em Situação de Rua), em seu artigo 28, §1º:

Art. 28 O direito humano à moradia deve ser prioritário na elaboração e na implementação das políticas públicas, garantindo o acesso imediato à moradia segura, dispersa no território e integrada à comunidade, juntamente com o acompanhamento de equipe flexível que responda às demandas apresentadas pela pessoa em situação de rua como participante no processo de inclusão.

§1º Entende-se por moradia dispersa, as unidades habitacionais espalhadas no território do município, em locais urbanizados e com infraestrutura, preferencialmente em regiões centrais, com acesso a bens, serviços e integrada à comunidade, não sendo permitida a concentração de pessoas em situação de rua superior à 15% do total de moradores/as num mesmo prédio ou empreendimento habitacional

A vulnerabilidade social deste grupo requer exatamente políticas públicas para que venha a ser concretizado as diretrizes existentes, tanto através da Resolução 40/2020, como também o já mencionado Decreto 7.053/09.

Por sua vez, na tentativa de dirimir tal situação, o Governo criou o SUAS (Sistema Único de Assistência Social), alterada no ano de 2011 e o LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), no ano de 1993. Bom, respectivamente, o objetivo é garantir a proteção social aos cidadãos, ou seja, apoio a indivíduos, famílias e à comunidade no enfrentamento de suas dificuldades, por meio de serviços, benefícios, programas e projetos¹⁰ e a assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado

¹⁰<https://www.gov.br/cidadania/pt-br/acoes-e-programas/assistencia-social#:~:text=Ela%20est%C3%A1%20organizada%20por%20meio,%2C%20benef%C3%ADcios%2C%20programas%20e%20projetos.> Acesso em 24 de novembro de 2021.

de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993).

Logo, diante deste cenário e das pesquisas realizadas para obtenção de dados, os Estados, através das autoridades públicas e segmentos participativos da sociedade, entenderam que é necessário viabilizar a instituição de políticas públicas direcionadas para mitigar os efeitos da vulnerabilidade social que acomete um número crescente da população.

5.1. POLÍTICAS PÚBLICAS SOBRE MORADIA EM SALVADOR

Em relação aos municípios, fica caracterizado na resolução nº 40/2020 às seguintes obrigatoriedades:

Art. 30 Os municípios e o Distrito Federal devem implantar diversas estratégias para a garantia do direito à moradia, considerando as especificidades das pessoas em situação de rua e de seus/suas familiares e dos territórios:

§1º Incluir as pessoas em situação de rua como público-alvo para concessão de subsídio temporário para auxílio habitacional (aluguel social) compatível com o valor de mercado, previsto no inciso XI do art. 4º da Lei nº 19.091, de 30 de julho de 2010, garantindo o direito à moradia em outras modalidades após o término do subsídio.

§ 2º Incluir as pessoas em situação de rua em programa e/ou ação de "locação social", consistindo na transferência do usufruto dos imóveis ociosos de propriedade do Estado para a garantia de moradia/habitação às pessoas em situação de rua, realizando-se as adaptações necessárias para condições de habitabilidade.

Na cidade de Salvador, o Decreto que regulamenta essas diretrizes é o Decreto nº 23.836/13, no qual instituiu a Política Municipal para a PSR e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.

Cerca de 3,2 mil pessoas vivem em situação de rua em Salvador, segundo último levantamento do Ministério do Desenvolvimento Social, realizado em 2008. Todavia, a Prefeitura de Salvador, veio a olhar um pouco mais para este conjunto vulnerável. Então, a partir da pesquisa realizada, o município começou a criar estratégias através da Secretaria Municipal de Combate à Pobreza (Sempre).

Eles executam um conjunto de ações que inclui a realização diária de abordagens sociais e a disponibilização de pontos de apoio e abrigos, com estruturas confortáveis para o acolhimento desse público. O Órgão municipal tem pontos espalhados pela cidade para cadastrar nos programas governamentais e assim, dá uma ajuda de custo para este grupo. Deste modo, o cadastro visa possibilitar o conhecimento do perfil da população de rua na capital.

Em relação à moradia, a Prefeitura de Salvador, segundo dados da Secretaria (Sempre), segue informações: “Diariamente, quatro trios de educadores sociais vão ao encontro do público-alvo, em locais diversos, principalmente nos pontos de maior concentração. Os profissionais da Semps tentam convencer os moradores de rua a deixarem a situação de vulnerabilidade social em que se encontram. Quem aceita a proposta do órgão é encaminhado a um dos três Centros Pop da Prefeitura, onde são recepcionados por assistentes sociais e psicólogos, e encaminhados para as unidades de acolhimento. A Prefeitura dispõe de 12 unidades de acolhimento Institucional – cinco próprias e cinco conveniadas – com capacidade total para 600 pessoas. Eles também são inscritos em diversos projetos, sendo o específico do estudo do trabalho o chamado Auxílio Moradia.

Todavia, para ter direito ao auxílio moradia, aqueles que pertenciam ao grupo da PSR, deve ter passado pelo processo de reinserção social e, a partir de então, com a conquista da autonomia são inseridos no programa Auxílio Moradia, que disponibiliza R\$ 300,00 mensais para aluguel de imóvel. Atualmente, 760 moradores de rua recebem o auxílio em Salvador. Os beneficiários são acompanhados pelas equipes dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), até que possam comprar a casa própria ou recebam imóvel do programa Minha Casa Minha Vida”¹¹ e recentemente, inaugurou a unidade de acolhimento para pessoas em situação de rua é inaugurada em Itapuã.¹²

Portanto, visualiza-se que o Município de Salvador, está implementando políticas públicas voltadas para População em Situação de Rua, buscando entender o perfil e concretizar o direito à moradia destes.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Direito à moradia é um Direito Fundamental e importante. Este direito garante a Dignidade da Pessoa Humana, uma vez que a cidade é um meio onde todos os indivíduos exercem sua capacidade, contudo, se faz necessário que o Estado atue com o seu dever obrigacional, em busca da concretização das Políticas Públicas em relação à habitação.

11 <http://www.sempre.salvador.ba.gov.br/prefeitura-disponibiliza-rede-de-atendimento-a-moradores-de-rua/>. Acesso em 25 de novembro de 2021.

12 <https://atarde.uol.com.br/bahia/salvador/noticias/2162308-unidade-de-acolhimento-para-pessoas-em-situacao-de-rua-e-inaugurada-em-itapua>. Acesso em 25 de novembro de 2021.

De fato, o processo desordenado do crescimento urbano em nosso país, desvincula um plano mais efetivo para essa População. Com isso, houve também um aumento proporcional na PSR, o que implica diretamente para que as Políticas Públicas da Moradia sejam efetivadas.

Destarte, a realidade miserável vem marcada pela escassez e, conseqüentemente, pertencer a locais públicos e tê-los como habitação, é diretamente um liame com a negação ao direito de moradia. Portanto, resta demonstrado, que a Dignidade da Pessoa Humana é avessa para eles.

A compreensão desta proeminência, contribui, para uma promoção de inclusão na esfera social, deixando o estigma de “mendigos” de lado. O Direito pela moradia é cumprir precisamente a Constituição, a Declaração dos Direitos Humanos e principalmente, ter o Estado como bússola, ou seja, o norteador da efetividade, e à vista disso, impulsionar a diminuição das desigualdades sociais.

As pesquisas implementadas pelo Poder Público são de extrema importância, visto que, busca-se entender melhor o perfil e as situações que os acometem. Assim, o Fortalecimento com base no desenvolvimento integrativo da PSR, começa a partir das Diretrizes Nacionais, outrossim, também é de suma importância, a especificação e concretização pelo Município, deste modo, o Estado mostra-se disposto a reverter a situação do aumento e dignificar através da moradia um grupo tão vulnerável e dependente do olhar diversificado. Ainda neste sentido, é o que se pode observar em Salvador, visto que há uma Secretaria especializada com opções para atendimento a este grupo.

7. REFERÊNCIAS

ASCHER, F. **Metapolis ou lçavenir des villes**. Paris : Editions Odile Jacob, 1995.

AUGÉ, M. (1997). “**Novos mundos**”. In: AUGÉ, M. Por uma antropologia dos mundos contemporâneos. Paris, Bertrand Brasil.

BRASIL, **Constituição Federal de 1998**. Disponível em:<

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> Acesso em: 05 out. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 591 de 6 de julho de 1992.** Atos Internacionais. Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Promulgação. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d0591.htm>. Acesso em: 23 nov. 2021.

BRASIL. **Decreto nº 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, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm. > Acesso em: 05 out. 2021.

BRASIL. **Lei nº 8.742 de dezembro de 1993.** Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm>. Acesso em: 21 de nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 10.257 de julho de 2001.** Regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/l10257.htm>. Acesso em: 18 nov. 2021.

BRASIL. **Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011.** Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm> Acesso em: 21 de nov. 2021.

BRASIL. **Resolução nº 40 de 13 de outubro de 2020.** Dispõe sobre as diretrizes para promoção, proteção e defesa dos direitos humanos das pessoas em situação de rua, de acordo com a Política Nacional para População em Situação de Rua. Disponível em: <<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/resolucao-n-40-de-13-de-outubro-de-2020-286409284>>. Acesso em: 19 nov. 2021.

BOBBIO, Noberto. **A Era dos Direitos.** 9. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BORIN, Maria do Espírito Santo. **Desigualdades e rupturas sociais na metrópole. Os moradores de rua em São Paulo**. Tese de Doutorado em Ciências Sociais. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2003.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **As políticas públicas e o Direito Administrativo**. *Revista Trimestral de Direito Público*, n. 13, São Paulo: Malheiros, 1996.

CANOTILHO, Joaquim José Gomes. **Direito Constitucional e teoria da constituição**. 3. ed. Coimbra: Almedina, 1998.

CUNHA JÚNIOR, Dirley. **Curso de Direito Constitucional**. 10.ed.Salvador:JusPodivm, 2016.

CERTEAU, M. de (2012). **A invenção do cotidiano: morar, cozinhar**. Petrópolis, Vozes.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: Notas sobre a manipulação da identidade deteriorada**. Rio de Janeiro: LTC, 2008.

LEVREBVRE, Henri. **O direito à cidade**. São Paulo: Centauro, 2013.

MARMELSTEIN, George. **Curso de Direitos Fundamentais**.São Paulo: Atlas, 2008.

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

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**, 1948. Disponível em: <<https://www.unicef.org/brazil/declaracao-universal-dos-direitos-humanos>>. Acesso em: 20 nov. 2021.

PAVIANI, Aldo. **A lógica da periferização em áreas metropolitanas**. In: Território: globalização e fragmentação. 2.ed. São Paulo: Editora Hucitec, 1996.

POLLAK, M. (1992). **Memória e Identidade Social. Estudos históricos**. Rio de Janeiro, v. 5. n. 10, pp. 200-212.

RAQUEL, Sara Alves. **Desafios para o atendimento à população em situação de rua em Florianópolis: um estudo do núcleo de apoio à família-rodoviário**. Florianópolis, 2012.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

SILVA, Maria Lúcia Lopes da. **Trabalho e população em situação de rua no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2009.

SILVA, Nilson Tadeu Reis Campos. **Alteridade: a identificação da diferença**. In: Revista Direitos Culturais. Santo Ângelo, v. 5, n.8, p. 131-166, jan./jun. 2010. Disponível em: <http://srvapp2s.urisan.tche.br/seer/index.php/direitosculturais/article/view/361/218>. Acesso em: 16 nov. 2021.

SALVADOR. **Decreto nº 23.836 de 22 de março de 2013**. Institui a Política Municipal Para a População em Situação de Rua e Seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a/ba/s/salvador/decreto/2013/2383/23836/decreto-n-23836-2013-institui-a-politica-municipal-para-a-populacao-em-situacao-de-rua-e-seu-comite-intersetorial-de-acompanhamento-e-monitoramento-e-da-outras-providencias?wordkeytxt=racial>. Acesso em: 21 nov. 2021

RELATÓRIO ANTIPLÁGIO



Dear evellyn.cardoso@ucsal.edu.br,

Congratulation! Your plagiarism check report has been completed.

Overview order:

Title: RELATÓRIO ANTIPLÁGIO

Overall similarity: 37%

Order Number: free_16383010466992740784

Price: \$0.00

Submit Time: 2021-12-01 03:37:26

You can view your report from the link below:

[View the results](#)

You can always contact us if you have any questions.

Cheers,

PaperPass.Net Team

services@paperpass.net <https://www.paperpass.net> [contact us](#)