

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM PALMAS-TO: INVISIBILIDADE E ACESSO À JUSTIÇA

POPULATION IN STREET SITUATION IN PALMAS-TO: INVISIBILITY AND ACCESS TO JUSTICE

Ângela Issa Haonat¹

Márcio Barcelos Costa²

Adonias Barbosa da Silva³

Resumo: *Buscou-se, no presente artigo, analisar alguns aspectos históricos a respeito do tema e o delimitamos, geograficamente, à cidade de Palmas - TO. Buscou-se a conceituação legal e doutrinária de População em Situação de Rua, suas denominações, avaliamos as poucas pesquisas sobre o tema e verificou-se a inexistência de artigos ou doutrina a respeito da situação em Palmas - TO. Não se poderia analisar o tema, sem antes apreciar o tema a respeito da cidadania e da dignidade da pessoa humana, aspectos indissoluvelmente ligados ao assunto população em situação de rua. Verificou-se a dificuldade de acesso à justiça daquela população a partir da falta da documentação mínima e, na maioria das vezes, da falta de conhecimento ou de acesso às informações. Trabalhou-se, também, com vista à interdisciplinaridade do assunto com a Medicina, Psicologia, Pedagogia e Assistência Social. Todo o trabalho foi desenvolvido para se ter uma idéia concreta da real posição da População em Situação de Rua na cidade de Palmas - TO.*

Palavras-chave: *População em Situação de Rua. Acesso à Justiça. Interdisciplinaridade.*

Abstract: *In this article, we seek to analyze some historical aspects about the theme and to delimit it, geographically, to the city of Palmas-TO. We searched the juridical and doctrinal conception of the Population in Street Situation, its denominations and we evaluated the few researches on the subject and we verified the inexistence of articles or doctrine on the situation in Palmas-TO. The subject could not be analyzed without first appreciating the citizenship and the dignity of the human person, aspects inextricably linked to the issue of the population living on the streets. We verified the difficulty of access to justice for this population due to lack of minimum documentation and, most of the time, lack of knowledge or access to information. We also work with a view to the interdisciplinarity of the subject with Medicine, Psychology, Pedagogy and Social Assistance. All the work was developed to have a concrete idea of the real position of the Population in Situation of Street in the city of Palmas-TO.*

Keywords: *Population in street situation. Access to justice. Interdisciplinarity.*

1 Doutora e Mestra em Direito. Professora no curso de Direito da Universidade Federal do Tocantins (UFT) e do Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestações Jurisdicional e Direitos Humanos (PPPJDH). Professora no Curso de Direito da Faculdade Católica do Tocantins (FACTO). Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9421403351506139>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-8440-6336>. E-mail: angelahaonat@uft.edu.br

2 Mestrando pelo Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da UFT e Escola Superior da Magistratura Tocantinense - ESMAT. Juiz de Direito titular do Terceiro Juizado Especial Cível e Criminal da Comarca de Palmas. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3033311656705690>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4501-5655>. E-mail: mbcjtjo@gmail.com

3 Mestrando pelo Mestrado Profissional Interdisciplinar em Prestação Jurisdicional e Direitos Humanos da UFT e ESMAT. Juiz de Direito titular da 3ª Vara de Família e Sucessões da Comarca de Palmas. Lattes: <http://lattes.cnpq.br/3196505267977524>. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-4818-5131>. E-mail: adonias@tjto.jus.br

Introdução

O Brasil vive, atualmente, uma das piores crises socioeconômicas de sua história, com um número surpreendente de desempregados, aproximando-se de 14 milhões. O reflexo disso atinge, indistintamente, quase toda a população brasileira que fica, muitas vezes, dependente dos programas sociais que, por sua vez, não conseguem atender ao número de pessoas que os procuram. A situação de caos ocorre nas áreas da educação, saúde, segurança, moradia e outras.

Essa situação em que a sociedade vive, hoje, atinge a pessoa humana em sua cidadania e em sua dignidade de vida, os quais foram erigidos à condição de fundamentos de nossa República, conforme previsto no artigo 1º da Constituição Federal, incisos II e III.

Sabendo-se, ainda, tratar de fundamentos que são previstos, também, como Direitos Fundamentais das Pessoas Humanas, em caráter interno, bem como Direitos Humanos em nível internacional, consoante tratados e convenções de que o Brasil seja signatário.

Várias situações vividas pelo povo brasileiro são decorrentes desse estado de crise existente no país. Dentro desse contexto, encontra-se o caso da população “em situação de rua”, que é definida:

[...] tanto pela falta de habitação convencional regular de determinada pessoa, e sua conseqüente morada em vias ou logradouros públicos, sem abrigo, proteção ou condições mínimas de higiene, como também o seu recolhimento em unidades de recolhimento (por exemplo, abrigos de emergência, públicos ou privados) para pernoite temporária ou moradia provisória (LEITE, et. al, 2019, p. 183).

Conforme se vê no parágrafo único do artigo primeiro do Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009

[...], considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

O problema da população em situação de rua já é muito comum no Brasil, principalmente nas grandes cidades em que a situação é bem visível e marcante, formando comunidades como a “Cracolândia”, para citar apenas um exemplo, que basta por si só.

No Brasil, existem 54,8 milhões de brasileiros cuja situação encontra-se abaixo da linha de pobreza, ou seja, possuem renda domiciliar, por pessoa, inferior a R\$ 406 por mês (RENOX, 2018). O que se vê é o aumento constante no número de pessoas em situação precária e que, dia a dia, vem aumentando e as poucas providências tomadas são tímidas e não acompanham o desenvolvimento do país, criando um universo de pessoas estigmatizadas e que vivem à margem dos benefícios previstos na Constituição Cidadã.

Esses fatos analisados no presente artigo não são novos, conforme se depreende do poema O BICHO:

Vi ontem um bicho Na imundície do pátio Catando comida entre os detritos. Quando achava alguma coisa, Não examinava nem cheirava: Engolia com voracidade O bicho não era um cão, Não era um gato, Não era um rato. “O bicho, meu Deus, era um homem” *Datado de “Rio, 25-2-1947* (BANDEIRA, 1993, p. 35).

O poema *O bicho* é um dos mais conhecidos de Manuel Bandeira, poeta que captou, há muito tem-

po, a triste realidade de centenas de milhares de pessoas no Brasil. Consoante análise de Wilberth Salgueiro: “O poema nos toca porque diz e desenha, com clareza e precisão, uma situação que permanece, que testemunhamos diariamente, perto de cada um de nós — nas cidades, nas ruas, nas calçadas, em muitos lugares” (SALGUEIRO, 2016, *online*)

Segundo dados do Instituto de Pesquisa Aplicada, IPEA, de outubro de 2016, havia no Brasil 101 mil pessoas em situação de rua (NATALINO, 2016, *online*). Com certeza, em 2020, esse número já não representa a realidade, pois ano a ano, ela se amplia.

Nesse sentido, em razão de meu trabalho junto aos Juizados Especiais e por não ter tomado conhecimento de que essa população em situação de rua tenha procurado o Judiciário para reivindicar seus direitos e em razão de minha situação de cidadão palmense, preocupado com o crescente aumento do número de pessoas nesta situação, é evidente a imprescindibilidade do presente estudo para o levantamento de dados e, posterior, sugestão de anteprojeto de Lei visando à implementação de políticas públicas no sentido de garantir às pessoas em situação de rua, na cidade de Palmas, o mínimo existencial.

Assim, para subsidiar o presente estudo, foram coletados dados junto ao Ministério Público, Defensoria Pública e ao Poder Judiciário de Palmas para quantificar o número de ações ajuizadas por pessoas em situação de rua e para verificar as razões de não recorrerem ao Judiciário, pois muitas vezes não possuem nem mesmo a Carteira de Identidade.

Buscar-se-á, com o presente trabalho, analisar alguns aspectos históricos a respeito do tema e o delimitarmos, geograficamente, à cidade de Palmas - TO, bem como para estabelecer a conceituação legal e doutrinária de População em Situação de Rua, suas denominações, avaliamos as poucas pesquisas sobre o tema.

Destaca-se, também, que o tema não poderia ser analisado, sem antes apreciar os aspectos acerca do respeito da cidadania e da dignidade da pessoa humana, aspectos indissolavelmente ligados ao assunto população em situação de rua.

Para tanto, buscou-se um debate sobre a dificuldade de acesso à justiça daquela população a partir da falta da documentação mínima e, na maioria das vezes, da falta de conhecimento ou de acesso às informações, trabalhando-se, também, com vista à interdisciplinaridade do assunto com a Medicina, Psicologia, Pedagogia e Assistência Social. Todo o trabalho foi desenvolvido para se ter uma ideia concreta da real posição da População em Situação de Rua na cidade de Palmas - TO.

O presente artigo é fruto das observações e estudos pessoais a respeito do assunto: população em situação de rua. Fez-se em relação à situação de Palmas, principalmente por se tratar da mais nova capital de um Estado da Federação, o Tocantins. Além da análise pessoal, buscou-se complementar o trabalho com dados existentes em vários sites, artigos e autores que, ao final, serão especificados. Embora tenha sido feita busca criteriosa sobre o assunto, não se encontrou nenhum artigo que fizesse menção a essa situação em relação a Palmas, tratando-se, portanto, de aspecto inédito em relação ao tema.

Focou-se, essencialmente, na pesquisa quali-quantitativa, buscando os dados e, depois, comentou-se a respeito dos mesmos. Analisou-se, também, o assunto sob a perspectiva da interdisciplinaridade, abordando aspectos da Psicologia, da Assistência Social e, ainda, da Assistência Médica à população em situação de rua. O assunto foi abordado com vistas à real possibilidade de acesso dessas pessoas a uma prestação jurisdicional mais célere e eficaz.

Buscou-se apoio institucional do Poder Judiciário, Ministério Público, OAB - TO, Defensoria Pública, bem como de órgãos governamentais em nível Federal, Estadual e Municipal para verificar o que tem sido feito em cada uma das instituições a respeito do assunto estudado.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana como fundamentos da República Federativa do Brasil

Consoante previsão do artigo 1º, Inciso II, da Constituição Federal, que assim dispõe: “Art. 1º A Repú-

blica Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] II - a cidadania, III - a dignidade da pessoa humana”.

Manoel Gonçalves Ferreira Filho (1983, p. 105) conceitua a cidadania “como um estágio acrescido de direitos políticos, ou seja, o poder de participar do processo governamental, sobretudo pelo voto”. Tomando como base esse conceito, entende-se que a cidadania tem por conteúdo a nacionalidade, somada ao gozo dos direitos políticos.

Observa-se que a garantia do efetivo acesso à justiça constitui elemento essencial ao exercício integral da cidadania. Essa garantia não se limita ao mero acesso à tutela jurisdicional, já que o cidadão necessita de mecanismos próprios e adequados para que possa efetivar seus direitos. Considerando a gratuidade judiciária como garantia constitucional de acesso à justiça e como forma de efetivação da cidadania, enfatiza que a cidadania passa a ser percebida como um novo paradigma para a proteção e promoção dos direitos da pessoa humana, entre eles o acesso à justiça.

Dentre os princípios fundamentais, destaca-se o da dignidade da pessoa humana, apontado, por alguns doutrinadores, como a principal garantia constitucional. A dignidade é entendida como o último alicerce que dá proteção aos direitos individuais e o primeiro fundamento de todo o sistema constitucional.

A dignidade da pessoa humana não é uma criação constitucional, pois ela é um desses conceitos primários, 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 declarou como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito.

A importância da dignidade da pessoa humana é tal que é dotada ao mesmo tempo da natureza de valor supremo, princípio constitucional fundamental e geral que inspiram a ordem jurídica. Mas a verdade é que a Constituição lhe dá mais do que isso, quando a insere como fundamento da República Federativa do Brasil constituída em Estado Democrático de Direito.

Fundamento porque se constitui num valor supremo, num valor essencial da República, da Federação, do País, da Democracia e do Direito. Portanto, não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional.

A dignidade da pessoa humana constitui um valor que atrai a realização dos direitos fundamentais do homem, em todas as suas dimensões, e, como a democracia é o único regime político capaz de propiciar a efetividade desses direitos, o que significa dignificar o homem, é ela que se revela como o seu valor supremo, o valor que a dimensiona e humaniza.

Com base nos fundamentos da cidadania e da dignidade da pessoa humana, abordar-se-á o tema da população em situação de rua, analisando os aspectos jurídicos e sociais dentro do universo da cidade de Palmas-TO, verificando a quantidade de pessoas nessa situação, quais os projetos são desenvolvidos pelos órgãos públicos e pelas instituições que são previstas em leis para atuação nessa área, em especial ao Ministério Público e a Defensoria Pública do Estado. Verificando, também, as ações governamentais, tanto em nível federal, estadual quanto municipal.

A cidadania e a dignidade da pessoa humana são princípios essenciais para que se efetive o acesso de todos os cidadãos à justiça. Estas são as condições imprescindíveis para a instituição da assistência jurídica. Analisados os princípios constitucionais fundamentais da cidadania e da dignidade da pessoa humana, e tendo em vista a sua intrínseca ligação com a assistência jurídica, consoante o artigo 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal que dispõe “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”.

Acesso ao poder judiciário e à justiça

Quanto ao acesso dessa população ao sistema de justiça, tem-se conhecimento de que os mesmos vivem às margens da sociedade, muitas vezes sem possuírem nem mesmo a identificação civil, ou seja, tornando-os invisíveis junto aos órgãos públicos.

Esta situação dificulta, ainda mais, a reinserção social, fazendo com que os mesmos vivam uma situação de invisibilidade, uma vez que o próprio Estado exige uma documentação mínima para ter acesso a seus benefícios, como Carteira de Identidade e Cadastro de Pessoas Físicas (CPF), o que torna-se um contrassenso, pois o cidadão não recebe o benefício porque não tem os documentos e o Estado não lhe dá meios de obtê-los. Grande parte dessa população não possui, às vezes, nem a Certidão de Nascimento, por isso não tem acesso à Identidade.

Sobre o assunto Weis, assim se manifesta:

A ideia de que o Estado-parte da Convenção de Direitos Humanos tem o dever de organizar o aparato governamental e de criar as estruturas necessárias para a garantia de retomada dos direitos, poucos anos depois, pela Opinião Consultiva nº 18, de 17 de setembro de 2003, na qual, ao analisar a situação dos migrantes indocumentados, fixou que estes, seres humanos que são, têm o direito ao devido processo legal, o que engloba a prestação de um serviço público gratuito de defesa legal a seu favor, para que se façam valer os direitos em juízo. A respeito, pontuou o tribunal que o Estado deve garantir que o acesso à justiça seja não apenas formal, mas real (WEIS, 2013, p. 551).

Nesse sentido, o direito básico de acesso à justiça torna-se negligenciado pelo próprio Estado Juiz ao não indicar outros meios equivalentes de comprovação da capacidade de ser parte dos indivíduos em situação de rua.

Não se questiona a necessidade do indivíduo em comprovar a sua existência, mas apenas o fato de que esta comprovação se dê apenas por meio documental, mesmo a parte estando visivelmente diante de magistrado.

Nota-se, portanto, a necessidade de aperfeiçoamento dos meios de comprovação da existência da pessoa, para que esta, mesmo diante da ausência de documentação de identificação pessoal, possa buscar junto ao Poder Judiciário a defesa de seus direitos.

Tal situação se mostra necessária, até porque, a Constituição Federal, em seu Art. 5º, inciso XXXV, ao garantir que a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito, não limitou tal direito fundamental apenas as pessoas civilmente identificadas.

A moradia como um dos direitos sociais

Apesar da previsão constitucional de direitos sociais mínimos, sabe-se que não é isso que o povo brasileiro vem recebendo. Tem-se crise na saúde, educação, segurança e falta de moradia.

Mazzuoli (2019, p. 426) afirma que “é certo, portanto, que todo esse mosaico normativo reflete na proteção das pessoas em situação de rua, que estão a necessitar (em elevado grau) da aplicação de tais direitos à sua situação de rua”.

Mastrodi e Batista, disciplinam o seguinte:

Embora esteja expresso o dever do Estado, na Constituição Federal de 1988, de garantir os direitos sociais, tal missão possui, na realidade, cunho essencialmente programático, inexistindo, até mesmo, ação judicial que faça obrigatória sua prestação a cada um que deles necessite (MASTRODI e BATISTA, 2016, p.47).

A Constituição Federal, Tratados Internacionais, Convenções e outras normas preveem determinados direitos como um mínimo que se espera para que uma pessoa tenha uma existência digna, com moradia, alimentação e outros direitos fundamentais.

A noção de mínimo existencial no Guia de Atuação Ministerial, editado pelo Conselho Nacional do Ministério Público, diz que:

A Constituição Federal (CF) elenca, em seu art. 1º, III, a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil e, em seu artigo 3º, III, a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais como objetivos da República. Destes dois princípios decorre a noção de “mínimo existencial”, que reúne todo o conjunto de fatores e direitos que são condições para uma existência digna. Nas palavras do Ministro Celso de Mello: A noção de “mínimo existencial”, que resulta, por implicitude, de determinados preceitos constitucionais (CF, art. 1º, III, e art. 3º, III), compreende um complexo de prerrogativas cuja concretização revela-se capaz de garantir condições adequadas de existência digna, em ordem a assegurar, à pessoa, acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas originárias do Estado, viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança. A omissão ou insuficiência na oferta de serviços e equipamentos socioassistenciais por parte do Poder Público configura violação ao dever do Estado de promover a dignidade da pessoa humana e a eliminação da pobreza por meio da efetivação dos direitos sociais (art. 6º da CF).

Disso resulta a importância de se garantir o direito de acesso a serviços essenciais e à igualdade de oportunidades das pessoas em situação de rua diante da inércia do Estado, suscitando a intervenção do Ministério Público como órgão com atribuições para a defesa dos direitos sociais e individuais indisponíveis. (Supremo Tribunal Federal (STF). Agravo Regimental no Recurso Extraordinário n. 639.337 (ARE 639.337 AgR/SP). (CNMP, 2015, p. 13/14).

Evidente que, como expressão da liberdade individual, cada pessoa também possui o direito de viver livremente, como nômades, sem a necessidade de constituir um local de residência fixa.

Contudo, o fato de não possuir uma residência fixa não significa que tal indivíduo não possui uma moradia.

Assim, resta evidente a necessidade de se garantir um direito mínimo de moradia, local inviolável, o qual não compreende apenas o direito de propriedade, mas também um local para o exercício efetivo dos direitos da personalidade de cada cidadão.

Como é vista a população em situação de rua

Em geral, em todo tempo e lugar, não muda muito a maneira como é vista a população em situação de rua, seja em Palmas ou qualquer outro lugar do Brasil e do mundo, nos termos do Relatório da ONU, há sempre uma discriminação, um abandono, um asco, ou seja, a população é tida como invisível tanto pelo povo, em geral, quanto pelas administrações públicas.

A população em situação de rua é vista de várias formas, todas preconceituosas e depreciativas, algumas vezes, até criminosas. São tidas como: vagabundas, sujas, loucas, perigosas e coitadas. Tal conhecimento socialmente compartilhado acaba por legitimar a violência física contra estas pessoas, bem como servir de referência para a constituição de suas identidades pessoais (MATTOS e FERREIRA, 2004, p. 50).

A População em situação de rua na visão da Relatora Especial, Leilani Farha, da ONU, no Relatório Temático entregue ao Conselho de Direitos Humanos, sobre uma habitação adequada, preparado em cumprimento à Resolução 25/17, considera que:

Há uma crise mundial de direitos humanos diretamente relacionada com o aumento da desigualdade na riqueza e na propriedade, que requer uma atenção urgente. Examina o fato de que o aumento da população em situação de rua decorre da incapacidade dos Estados de dar uma resposta tanto às circunstâncias individuais quanto a uma série de causas estruturais, abandonando a responsabilidade de proteção social e permitindo que

a especulação imobiliária sem regulamentação exclua um número crescente de pessoas de todo tipo de habitação (ONU, 2015, p. 1).

Verifica-se, no Brasil, que tanto o Governo Federal quanto os Estados e Municípios, por vários motivos, inclusive de má gestão, não conseguem acompanhar o ritmo crescente e acelerado dos problemas das populações e, por isso, não conseguem atender, de maneira eficiente e eficaz, os problemas relativos aos direitos humanos, onde estão inseridos os direitos das pessoas em situação de rua.

População em situação de rua e suas diversas denominações

No Relatório da ONU, acima referido, a Relatora fala das diversas denominações sobre população em situação de Rua:

O termo “homelessness” em inglês nem sempre encontra equivalência em outros idiomas. “Homelessness” sugere tanto a falta de habitação física quanto a perda do sentido de pertencimento no meio social. Em outros idiomas, a expressão mais próxima seria “sem teto”, falta de abrigo ou transitoriedade. Em francês, faz-se referência à situação de rua através das expressões sans “domicile fixe” ou “sans-abrisme”. Em espanhol, utilizam-se expressões como “sin hogar”, “sin techo”, “en situación de calle” ou “poblaciones callejeras” (ONU, 2015, p. 3).

No Brasil, usa-se, indistintamente, os termos “População em Situação de Rua” ou “Pessoas em Situação de Rua”, como equivalentes.

No Relatório da Assembleia Geral da ONU, de 30 de dezembro de 2015, da Relatora Especial Leilani Farha, no Item III, letra b, assim se expressa:

As leis nacionais e locais costumam converter as pessoas em situação de rua em criminosos, no lugar de proteger seus direitos. Criam-se leis para fazer com que as pessoas em situação de rua sejam invisíveis, para removê-las de sua terra ou moradia e para destruir seus refúgios improvisados. Em muitos lugares, impõem-se medidas punitivas, com multas ou prisões, por atividades relacionadas com a sobrevivência básica, como a construção de qualquer tipo de papel (ONU, 2015, p. 6).

Vê-se, também, no referido relatório, que o termo “governo” se refere a todos os níveis de governo, incluindo os governos locais e subnacionais, a menos que expressamente se diga o contrário.

A definição da situação de rua costuma se basear no lugar em que as pessoas vivem ou dormem, por exemplo, pessoas que dormem nas ruas, em abrigos de emergência ou em instituições, como nos presídios ou instituições psiquiátricas. Enquanto que as definições baseadas na localização têm a vantagem de serem menos ambíguas, tendem a distorcer a percepção de quem está em situação de rua. Os homens solteiros viverão na rua ou em abrigos, por exemplo, enquanto que as mulheres com filhos buscarão outras alternativas, como a família ou amigos, para evitar as graves repercussões da vida na rua, incluindo a violência e o sequestro de crianças.

Do grupo de minorias e grupos de vulneráveis, as pessoas em situação de rua, em nossa sociedade são, com certeza, as que mais sofrem estigmatização e abandono por parte da sociedade e do Estado, sendo comum serem rejeitadas pela simples aproximação a outras pessoas, principalmente por acharem que são bandidos, ladrões ou assassinos. Sendo certo que são invariavelmente repelidas.

Criminalização da situação de rua

No Brasil, por intermédio do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais) previa em seu artigo 60, a contravenção penal da mendicância, com pena de prisão simples. Essa medida só foi revogada em 2009, pela Lei nº 11.983, ou seja, 68 anos em vigência.

O mesmo ocorreu com o artigo 61, da referida Lei, que previa a contravenção penal da importuna-

ção de alguém em lugar público, e que só foi revogado pela Lei nº 13.718, de 2018, ou seja, após 77 anos de vigência em nosso país. Vê-se, pois, que o próprio Estado criava dificuldade para as pessoas em situação de rua.

Foram necessários mais de 70 anos para que o Brasil revogasse as Contravenções acima referidas.

Não foi diferente o tratamento em relação às pessoas em situação de rua, no Brasil, na época da realização das Olimpíadas no Rio de Janeiro, quando o Governo determinou a retirada das referidas pessoas das proximidades dos locais das atividades das Olimpíadas de 2016. Veja uma de tantas manchetes contra as atitudes do Governo: “Defensoria denunciara Rio por expulsar moradores de rua. Segundo o órgão, pessoas em situação de rua vêm sendo expulsas de forma truculenta dos locais públicos em que costumam ficar” (CUDISCHEVITCH, 2016, *on-line*).

É o que se chama de “higienização” dos locais onde essa população tem costume de permanecer.

A população em situação de rua em Palmas - TO

A situação na cidade de Palmas, capital do Tocantins, que foi criada em 20 de maio de 1989 com o lançamento da pedra fundamental, passando a ser a capital no dia 1º de janeiro de 1990, em relação ao problema de pessoas em situação de rua, também, já chama a atenção.

Trata-se de uma cidade com 30 anos de existência, com população estimada em 291.855, segundo dados do IBGE, (BRASIL, 2019) e já se encontra com um número razoável de pessoas em situação de rua. Quanto mais cedo for tomada alguma medida, mais cedo poderá ser resolvida a questão.

Foram detectados, em Palmas, “segundo levantamento realizado pelo CREAS, na capital são *pelo menos 19 pontos de aglomeração*, e a população de rua vem crescendo nos últimos anos. Por isso a necessidade de atenção para essa situação de extrema vulnerabilidade social”.

A população em situação de rua pertence ao que se chama de Grupos de Vulneráveis que “são coletividades mais amplas de pessoas que, apesar de não pertencerem propriamente às “minorias”, eis que não possuidoras de uma identidade coletiva específica, necessitam, não obstante, de proteção especial em razão de sua fragilidade ou indefensabilidade” (MAZZUOLI, 2015, p. 208).

A análise da população em situação de rua deve ser tratada com base na interdisciplinaridade entre, no mínimo, as áreas de Direito, Medicina, Psicologia e Assistência Social. De acordo com a legislação nacional, bem como em relação a Tratados Internacionais, Acordos e Convenções de que o Brasil participa, os direitos da população em situação de rua são caracterizados como direitos humanos e como tal devem ser tratados. Para o devido tratamento do tema, os entes federativos devem desenvolver uma política pública em conjunto, a fim de que se possa garantir um mínimo de efetividade a ele. Para tanto deverá haver a participação de Médicos, Assistentes Sociais, Psicólogos, e de outros profissionais, cada um atuando na sua área de formação.

Em relatório realizado pelos CREAS, a SEDES informou à Defensoria Pública, a respeito dos trabalhos ali desenvolvidos, o seguinte:

No que se refere às atividades desenvolvidas pelo município foi realizada Busca Ativa nos locais identificados pelo NUSA onde continham aglomerações de pessoas em situação de rua, ressalta-se que este processo de intervenção já é feito pela equipe de abordagem social da Diretoria de Proteção Social Especial desta secretaria de forma contínua, visando ao acompanhamento e monitoramento focado neles e nas suas famílias.

A Busca Ativa funcionou em horário normal de expediente bem como em horário noturno sendo composta por servidores da Diretoria de Proteção Social Especial e Diretoria de Proteção Social Básica da Secretaria de Desenvolvimento Social-SEDES, dentre eles Assistente Social e Psicólogo, sendo essenciais para as abordagens, pareceres sociais e encaminhamentos, considerando também, a participação e apoio da Guarda Metropolitana de Palmas.

A Secretaria de Desenvolvimento Social no ano de 2015 atendeu 45 (qua-

renta e cinco) pessoas em situação de vulnerabilidade social, moradores de rua, sendo 25 (vinte e cinco) encaminhadas ao seu estado/município de origem, e 20 (vinte) acolhimentos na instituição parceira, RHEMA que presta Serviço de Acolhimento Institucional a este público (PALMAS, 2015, on-line).

Apesar dos apontamentos levantados pelo CREAS, não existem estudos e pesquisas voltadas para a identificação das pessoas em situação de rua no município de Palmas - TO.

Sem a identificação real das pessoas em situação de rua no município, não é possível que sejam estabelecidas políticas públicas capazes de garantir a efetivação das garantias fundamentais.

A defensoria pública e sua atuação em relação à população em situação de rua em Palmas - TO

No Brasil, como um todo, e Palmas - TO, em particular, nota-se a falta de efetividade no atendimento aos Direitos Humanos. Embora previstos na Constituição, Tratados e Convenções Internacionais, na realidade não se efetivam, de maneira concreta, os referidos Direitos. Criam-se Leis, Decretos, Normativas, mas, na verdade, não se verifica nenhuma melhoria para a população em situação de rua.

No ano de 2016, por meio de proposta encaminhada pelo Ministério da Justiça, através da Secretaria Nacional de Políticas Sobre Drogas, foi implantando na cidade de Palmas/TO o projeto “Palmas que Te Acolhe”, que tinha como propósito a garantia do direito de moradia e alimentação para pessoas em situação de rua, bem como para auxílio à dependentes químicos.

O projeto contava com estrutura própria e equipe multidisciplinar, que oferecia, além da moradia e alimentação, cursos de formação profissional, rodas de conversas, práticas de esporte e atividades culturais para pessoas em vulnerabilidade social. Todavia, atualmente, o projeto encontra-se suspenso e em fase de reestruturação, sob a alegação de falta de verba.

Em Palmas, “segundo levantamento realizado pelo CREAS, na capital são pelo menos 19 pontos de aglomeração, e a população de rua vem crescendo nos últimos anos. Por isso a necessidade de atenção para essa situação de extrema vulnerabilidade social” (ANCELMO, 2016, *online*).

A população em situação de rua pertence ao que se chama de Grupos de Vulneráveis que “são coletividades mais amplas de pessoas que, apesar de não pertencerem propriamente às ‘minorias’, eis que não possuidoras de uma identidade coletiva específica, necessitam, não obstante, de proteção especial em razão de sua fragilidade ou indefensabilidade” (MAZZUOLI, 2019, p. 208).

A Defensoria Pública do Estado do Tocantins, em cumprimento ao previsto no Decreto 7.053 que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e, também, ao que dispõe o artigo 134, da Constituição Federal, baixou a Recomendação nº 005 2015, do NUSA – Núcleo de Defesa da Saúde e PROPAC 062 2015 – que orienta a implementação de um programa de cadastramento de população em situação de rua da cidade de Palmas.

Segundo a DPE-TO:

O objetivo da recomendação da DPE-TO é garantir um padrão de vida digno e a redução da pobreza e das desigualdades sociais com efetivo respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana. Dessa forma é necessário traçar um perfil populacional por meio de um processo de coleta de dados que possibilite o conhecimento, a sistematização e a uniformização do atendimento.

A DPE-TO na busca de garantir a população em situação de rua o acesso às políticas sociais, aos serviços, benefícios, programas e projetos realizados de forma intersetorial, transversal e interdisciplinar, irá realizar reuniões, audiências públicas entre outras medidas necessárias para a implementação deste Protocolo de Atendimento, bem como realizará estudo multidisciplinar comparativo do quantitativo e perfil levantado pelo Município. (ANCELMO, 2016, *online*).

Conforme divulgação da Defensoria Pública, em 31 de outubro de 2017, Palmas conta, atualmente, com 146 pessoas que residem nas ruas da cidade. A discriminação e a falta de assistência à saúde, educação, higienização e alimentação vão além da necessidade de uma moradia. Para atender essa parte da população, a cidade conta com projetos como “Palmas que Acolhe”, que integra a Política Nacional de Drogas.

O projeto atende, atualmente, 65 pessoas. Segundo a equipe multidisciplinar, o projeto busca a garantia de direitos dos beneficiários nos eixos: moradia, alimentação, esporte, lazer, cultura, formação e trabalho e renda, usando para tanto a estratégia de redução de danos (ABREU, 2017, *online*).

O único levantamento realizado em Palmas - TO foi o recomendado pela Defensoria Pública em 2015 cuja resposta ocorreu em 26 de novembro de 2015, apresentando o Perfil da População em Situação de Rua de Palmas - TO, que transcrevemos a seguir.

A SEDES com as suas Políticas de Assistência Social realiza o atendimento à População em Situação de Rua por meio de seus serviços, considerando as Normativas Federais dentre elas a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, regulamentada pela Resolução nº 109, de 11 de Novembro de 2009. Para o atendimento deste público em questão o município conta com os serviços de Média Complexidade que executam o apoio, orientação e acompanhamento de pessoas e famílias em situação de ameaça ou violação de direitos, garantindo a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e o fortalecimento da função protetiva das mesmas. Este serviço é disponibilizado no Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS que oferta, além do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), outros serviços como Abordagem Social e Serviço para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas famílias. O Serviço de Abordagem Social é efetuado por equipe de referência, os quais realizam busca ativa, ou emergencial, com o intuito de construir o processo de saída das ruas e possibilitar condições de acesso à rede de serviços e benefícios assistenciais. Em se tratando das Unidades de Acolhimento, estas executam os serviços especializados que oferecem acolhimento e proteção a indivíduos e famílias afastados temporariamente do seu núcleo familiar e/ou comunitários e se encontram em situação de abandono, ameaça ou violação de direitos. Esse serviço funciona como moradia provisória até que a pessoa possa retornar à família, seja encaminhado para família substituta, quando for o caso, ou alcance a sua autonomia (PALMAS, 2015, *online*).

O Centro POP corresponde a um espaço de referência para o convívio entre os diversos grupos sociais e para o desenvolvimento de relações de solidariedade, afetividade e respeito. Em Palmas há, apenas, previsão de funcionamento, porém os governantes, em geral, justificam a não implantação de determinados projetos em razão da falta de verbas destinadas àquela finalidade.

Quanto ao serviço de Acolhimento para Adultos e suas Famílias, este prevê o acolhimento provisório de pessoas em situação de rua e desabrigo por abandono, migração e ausência de residência ou pessoas em trânsito e sem condições de autossustento, com estrutura para acolher pessoas e grupos familiares com privacidade. Além destes serviços há também a implantação do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua-Centro POP o qual se constitui em unidade de referência da Proteção Social Especial de Média Complexidade, de natureza pública e estatal, atendendo especificamente a população em situação de rua. Este serviço proporciona vivências que estimulam o alcance da autonomia, a organização, a mobilização e a participação social. Tais modalidades estão em fase de implantação em nosso município, e contam com seus planos já elaborados e aprovados pelo Conselho Municipal de Assistência Social por meio da Resolução nº 02/2015 e com ações previstas no PPA do município para o ano de 2017 (PALMAS, 2015, *online*).

O que se sabe é que, embora previsto para o ano de 2017, até agora, em meados de 2019, ainda não saiu do papel.

Justifica-se que a implantação do Serviço de Acolhimento para adultos e suas famílias não foi efetivada até o presente momento, devido à insuficiência de orçamento, uma vez que o município não recebe nenhum cofinanciamento do Estado e o recurso disponibilizado

pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS não é suficiente para a implantação deste em sua totalidade. Diante disso, como já foi dito, a SEDES tem atendido esses usuários através dos serviços ofertados no CREAS. Entendendo a importância e necessidade de suprir esta demanda a Gestão considera a implantação do Centro POP e do Acolhimento Institucional um desafio a ser vencido. Para isso a recomendação feita pela Defensoria Pública do Estado do Tocantins de implantação de um programa de cadastramento do público em questão, vem ao encontro dos objetivos desta pasta (PALMAS, 2015, *online*).

Nesse sentido, a análise da população em situação de rua deve ser tratada com base na interdisciplinaridade entre, no mínimo, as áreas de Direito, Medicina, Psicologia e Assistência Social.

De acordo com a legislação nacional, bem como em relação a Tratados Internacionais, Acordos e Convenções de que o Brasil participa, os direitos da população em situação de rua são caracterizados como direitos humanos e como tal devem ser tratados. Para o devido tratamento do tema, os entes federativos devem desenvolver uma política pública em conjunto, a fim de que se possa garantir um mínimo de efetividade a ele. Para tanto deverá haver a participação de Médicos, Assistentes Sociais, Psicólogos, e de outros profissionais, cada um atuando na sua área de formação.

Da localização dos pontos de concentração da população - conforme orientação da defensoria pública

A Defensoria Pública orientou os trabalhos de levantamento de locais onde há concentração de pessoas em situação de rua em Palmas, sendo alguns locais confirmados e outros não, além de aparecerem outros que não tinham sido especificados. Um dos locais onde mais se concentra essa população, atualmente, é debaixo na ponte na Avenida Teotônio Segurado, próximo ao Espaço Cultural.

De acordo com os locais mapeados previamente pela Defensoria Pública foram realizadas buscas na Rodoviária, Rodoshopping, Praça da 21, 1206 sul, Praça Central de Taquaruçu e do Bosque, Palmas Shopping, Eixão em frente ao Big Teotônio Segurado, Praia do Caju, Praça da Igreja Matriz de Taquaralto, Estação Apinajé, Feira Coberta da Aurenly I e Taquari, Av. JK, Parque Sussuapara, Casarão da 302 Sul, Drinques Bar e Gatas Bar, Espaço Cultural, área verde do Setor Santa Bárbara, Caverna atrás da UPA do Aurenly I.

Pontua-se que não foram encontrados moradores de rua, na Área verde do Setor Santa Bárbara, Feira Coberta do Taquari, Praça da quadra 1206 sul e rodoviária, onde se ouviu relatos de moradores vizinhos aos locais, que afirmaram já ter presenciado pessoas em situação de rua habitando nas localidades supracitadas. Fomos também informados pela Guarda Metropolitana, que a Área Verde do Setor Santa Bárbara, se trata de um ponto específico de venda e consumo de drogas e afins, portanto não se configurando moradores de rua.

Durante as entrevistas realizadas, foi possível identificar que a maior parte das pessoas em situação de rua, possuem algum conflito familiar, e consomem, ou já consumiram algum tipo de droga como: álcool, maconha, crack, assim, vale destacar que alguns dentre eles, chegaram a realizar acompanhamento pelo CAPS AD III e consequentemente abandonaram o tratamento.

Ressalta-se que esta Secretaria já vem realizando busca ativa e/ atendimentos sociais, em que resulta um quantitativo considerável de encaminhamentos, seja para regularização de documentação civil, acolhimento e retorno aos seus estados e/ municípios de origem, corroborando citado acima (PALMAS, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social – Assessoria Técnica de Planejamento, 2015, p. 5 e 6).

Os últimos dados referentes à População em Situação de Rua de Palmas - TO encontram-se no Relatório elaborado pela Técnica de Referência do CREAS de Palmas após o Encontro Nacional sobre os Direitos Socioassistenciais, realizado em Brasília-DF, nos dias 3 a 5 de julho de 2018. No final do referido Relatório, há a seguinte afirmação: “De acordo com o levantamento de PSR de PQTA e Consultório de Rua, há uma média de 200 pessoas”.

Segundo dados da Secretária Municipal de Desenvolvimento Social (SEDES) em levantamento realizado no ano de 2015, havia em Palmas - TO 33 pessoas em situação de rua espalhadas por 19 pontos de

concentração. Em conclusão ao trabalho desenvolvido, assim ficou consignado: “Durante o ano de 2015 foram concedidas 25 passagens terrestres para diversos destinos de origem. Além do auxílio passagem, foram encaminhadas 20 pessoas para o acolhimento na instituição Rhema, que atende dependentes químicos”.

Conclusão

A despeito das normas internacionais, assim como da Constituição Federal, trazer garantias fundamentais de proteção do indivíduo, muito pouco se tem feito para que tais direitos sejam implementados de forma satisfatória a ponto de atender a parcela da população que vive em situação de rua.

Conforme se depreende das informações colhidas, a partir de 2015 não foi realizado nenhum outro levantamento real da População em Situação de Rua de Palmas - TO.

O que se nota é que apenas se cumpriu a Recomendação da Defensoria Pública Estadual e não se deu continuidade ao trabalho. Nota-se, também, que não foi implantado o Centro POP, conforme previsão de instalação em 2017.

Torna-se necessário, portanto, a continuidade de desenvolvimento de estudos voltados às pessoas em situação de rua como forma de verificar se o sistema da justiça estadual do Tocantins, em especial a justiça de palmas, é capaz de garantir efetividade ao direito fundamental de acesso à justiça da população em situação de rua.

Somente com uma análise do conteúdo normativo constitucional do direito fundamental de acesso à justiça, identificando o sistema organizacional dos principais órgãos de atuação na Justiça Estadual do Tocantins (OAB, Defensoria Pública, Ministério Público e Poder Judiciário) no município de Palmas, consoante previsão do Decreto nº 7.053/2009.

Assim, somente com uma pesquisa sobre as pessoas em situação de rua que já buscaram, no sistema da Justiça Estadual do Município de Palmas, a proteção jurídica de algum direito violado, bem como mediante uma investigação das respostas dadas pelo sistema da Justiça do Município de Palmas em relação à população em situação de rua, que se poderá implementar políticas públicas de melhorias no sistema da Justiça Estadual do Município de Palmas como forma de garantir efetividade ao direito fundamental de acesso à justiça das pessoas em situação de rua.

Referências

ABREU, C. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS. **Defensoria Pública é parceira de projeto para atendimento de moradores de rua na Capital**. 2017. Disponível em: <https://www.defensoria.to.def.br/noticia/25005>. Acesso em: 26 de abr. de 2019.

ANCELMO, C. DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO TOCANTINS. **Defensoria Pública recebe perfil da população de rua de Palmas**. 2016. Disponível em: <https://dp-to.jusbrasil.com.br/noticias/297491795/defensoria-publica-recebe-perfil-da-populacao-de-rua-de-palmas>. Acesso em: 26 de abr. de 2019.

BANDEIRA, M. **Estrela da Vida Inteira**. 20ª ed. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1993.

BRASIL. IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. 2019. Disponível em: <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/to/palmas/panorama>> Acesso em: 25 de jun. 2019.

_____. CONGRESSO NACIONAL. CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988.

_____. _____. DECRETO Nº 591, de 06 de julho de 1992.

CNMP - CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. **Guia de Atuação Ministerial : defesa dos direitos das pessoas em situação de rua.** Brasília : CNMP, 2015.

_____. **Relatório das Discussões dos GTs do 2º Encontro Nacional do Ministério Público e Movimentos Sociais : em defesa dos Direitos Fundamentais.** Brasília: CNMP, 2014.

CUDISCHEVITCH, C. Defensoria denunciará Rio por expulsar moradores de rua. **Revista Exame.** 2016. Disponível em: <https://exame.com/brasil/defensoria-denunciara-rio-por-expulsar-moradores-de-rua/>. Acesso em 25 de junho de 2019.

FEREIRA FILHO, M.G. **Direitos Humanos Fundamentais.** 15ª ed. São Paulo: Editora Saraiva, 1983.

FRANCE, A. **A justiça dos homens.** Tradução de João Guilherme Linke. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1978.

LEITE, F.P.A.; CRISTOVAM, J.S.S.; BORGES, M.C.A.; RAMOS, P.R.B. **Direito Internacional e Direito Internacional dos Direitos Humanos.** Zaragoza: Prensas de la Universidad de Zaragoza, 2019.

MASTRODI, J.; BATISTA, A.C. **Direito Fundamental à Moradia – Da Relativização do Conceito de Propriedade.** Curitiba: Editora Prismas, 2016.

MATTOS, R.M.; FERREIRA, R.F. **Quem vocês pensam que (elas) são? - Representações sobre as pessoas em situação de rua.** *Psicol. Soc.* [online]. 2004, vol.16, n.2, pp.47-58.

MAZZUOLI, V.O. **Curso de Direitos Humanos.** 6ª ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2019.

NATALINO, M.A.C. IPEA - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. **TD 2246 - Estimativa da População em Situação de Rua no Brasil.** 2016. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=28819. Acesso em: 26 de abr. de 2019.

ONU - ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Relatório da Relatora Especial sobre moradia adequada como componente do direito a um padrão de vida adequado e sobre o direito a não discriminação neste contexto.** 2015. Disponível em: https://terradedireitos.org.br/wp-content/uploads/2016/11/Relat%C3%B3rio_Popula%C3%A7%C3%A3o-em-situa%C3%A7%C3%A3o-de-rua.pdf. Acesso em: 28 de jun. de 2019

PALMAS. Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. Assessoria Técnica de Planejamento. 2015. Disponível em: <<http://www.defensoria.to.def.br/documento/1702/download>> Acesso em: 25 de jun. de 2019.

RENOX, P. Pobreza aumenta e atinge 54,8 milhões de pessoas em 2017. **Agência IBGE Notícias**. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/23299-pobreza-aumenta-e-atinge-54-8-milhoes-de-pessoas-em-2017>> Acesso em: 25 de junho de 2019.

SALGUEIRO, W. Há muitos bichos na poesia de Manuel Bandeira. **Revista Rascunho**. 2016. ed. 187. Disponível em: <http://rascunho.com.br/o-bicho-de-manuel-bandeira/>. Acesso em: 25 de jun. de 2019.

WEIS, C. **A proteção jurídica das pessoas em situação de rua**. In JUBILUT, Líliliana Lyra; BAHIA, Alexandre Gustavo; MAGALHÃES, José Luiz 2013, Direito à Diferença, São Paulo, Saraiva, 2013, pp. 541-560.

Recebido em 31 de agosto de 2019.

Aceito em 19 de Junho 2020.