



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA (UnICEUB)**

**BRIANA ROSA BARRETO FONSECA DIAS**

**Políticas Públicas para a População em Situação de Rua:**

**Análise comparativa entre a política nacional e a política do Distrito Federal.**

**BRASÍLIA**

**2013**

**BRIANA ROSA BARRETO FONSECA DIAS**

**Políticas Públicas para a População em Situação de Rua:**

**Análise comparativa entre a política nacional e a política do Distrito Federal.**

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva.

**BRASÍLIA**

**2013**

**BRIANA ROSA BARRETO FONSECA DIAS**

**Políticas Públicas para a População em Situação de Rua:**

**Análise comparativa entre a política nacional e a política do Distrito Federal.**

Monografia apresentada como requisito para conclusão do curso de bacharelado em Direito do Centro Universitário de Brasília.

Orientador: Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva.

Brasília, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_.

**Banca Examinadora**

---

Profº. Dr. Frederico Augusto Barbosa da Silva.

---

Prof.

---

Prof.

## **EPIÍGRAFE**

*“Senhor, dai-nos um coração sensível as necessidades, a miséria, a fome, a sede, as dores do corpo e da alma dos pobres.”*

*“[...] porque tive fome e me destes de comer; tive sede e me destes de beber; era peregrino e me acolhestes; nu e me vestistes; enfermo e me visitastes; estava na prisão e viestes a mim.”*

*(Evangelho de São Mateus 25, 35-36)*

## **AGRADECIMENTOS**

A Santíssima Trindade, Deus Pai, Filho e Espírito Santo, à Virgem Maria e a todos os santos e anjos por suas divinas presenças em minha vida.

A minha mãe, Maria Lígia, sigo seus passos com alegria, ao meu pai, Maurício Dias, minhas irmãs Bruna Rosa e Brenda Rosa, aos meus irmãos Rafael dos Santos e Paulinho Sá e a minha afilhada Maria Rosa por todo o amor, exemplo e força em todos os meus passos.

A Rariane, Isabela e Danilo, meus queridos amigos que alegraram meu “calvário acadêmico”.

A tia Norma Lúcia por todo o carinho e ajuda, sem você esse trabalho não seria possível, você foi um anjo enviado por Deus em meu momento de aflição.

A todas as pessoas maravilhosas que reduziram a distância entre eu e meus irmãos de rua, esse trabalho é sobre vocês com a esperança de que um dia possa gerar frutos que lhes sejam proveitosos.

## RESUMO

A presente pesquisa se propôs a descrever a Política Nacional para População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053 23 de dezembro de 2009, e a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal, instituída pelo Decreto nº 33.799, de 06 de Julho de 2012 a fim de realizar uma análise comparativa entre a política nacional e a política distrital com objetivo de investigar se a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal tem cumprido as disposições legais prescritas pela Política Nacional para População em Situação de Rua, tendo em vista sua finalidade de implementação de políticas públicas para a população de rua. Os resultados da pesquisa apontam que há coerência entre as políticas nacional e distrital analisadas e que a Política de Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal cumpriu com o disposto na política nacional tendo como resultado prático a criação do Comitê Intersetorial de Avaliação e Monitoramento dessa política; implementação de dois Centros de Referência para a População em Situação de Rua – Centro Pop e a ampliação do serviço de abordagem social por meio do Projeto Cidade Acolhedora entretanto foi observado que os esforços ainda não suficientes para atender as demandas da população de rua no Distrito Federal.

**PALAVRAS-CHAVE:** População em situação de rua – Análise Comparativa - Direito - Política - Políticas Públicas – Distrito Federal.

## Sumário

Introdução.....	7
Capítulo 1. População em Situação de Rua.....	9
1.1 Conceituação e contextualização.....	9
1.2 População em Situação de Rua no Brasil .....	11
1.3 Pesquisa Nacional sobre a População de Rua .....	14
1.4 População de Rua do Distrito Federal.....	<b>Erro! Indicador não definido.</b>
Capítulo 2. Políticas Públicas.....	16
2.1 Conceituação.....	16
2.2 Políticas Públicas no campo de Estudo do Direito .....	17
Capítulo 3. Descrição e Análise Comparativa.....	24
3.1 Política Nacional para População em Situação de Rua - Decreto nº 7.053/09.....	24
3.1.1 Diretrizes e Objetivos.....	25
3.1.2 Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua .....	26
3.2 Política para a Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal - Decreto nº 33.799/12 .....	27
3.2.2 Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política de Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal.....	29
3.3 Análise Comparativa .....	31
Conclusão .....	39
Referências Bibliográficas .....	42

## Introdução

No Distrito Federal, foram identificadas mais de duas mil pessoas vivendo nas ruas, segundo o Projeto Renovando a Cidadania: Pesquisa sobre a População em Situação de Rua do Distrito Federal realizada em 2011<sup>1</sup>, habitualmente chamadas de moradores de rua.

No presente trabalho, tomamos as expressões “População em Situação de Rua”, “População de Rua”, “Povo de Rua” e “Moradores de Rua” como sinônimos, a utilização desses quatro termos é observada em diversos espaços sociais por diferentes atores sociais.

O presente trabalho se propõe a descrever a Política Nacional para População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053 23 de dezembro de 2009, e a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal, instituída pelo Decreto nº 33.799, de 06 de Julho de 2012, para realizar uma análise comparativa entre a política nacional e a política distrital com objetivo de investigar se a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal tem cumprido as disposições legais prescritas pela Política Nacional para População em Situação de Rua.

O trabalho foi organizado em três capítulos, no primeiro será apresentada a problemática, conceituação e contextualização da População em Situação de Rua no contexto do Brasil e especificamente no Distrito Federal. No segundo capítulo, será apresentado o instituto das Políticas Públicas como nova figura dentro do campo de estudo do Direito e suas relações em âmbito jurídico, fundamentadas no pensamento de Bucci, Saraiva e Martins. No terceiro capítulo será apresentada a descrição da Política Nacional para População em Situação de Rua e da Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal, e posterior análise comparativa dos principais incisos de cada um das políticas, tendo como

---

<sup>1</sup> GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA*. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011, p. 30.



parâmetro o acesso à justiça propriamente dito e a defesa dos Direitos Humanos da população em situação de rua.

Na análise comparativa, buscaremos identificar se há coerência entre as políticas analisadas, bem como apontaremos possíveis avanços referentes à implementação da Política de Inclusão social para a População em Situação de Rua no âmbito do Distrito Federal.

## Capítulo 1. População em Situação de Rua

### 1.1 Conceituação e contextualização

A Política Nacional para a População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053/09,<sup>2</sup> define que a População em Situação de Rua é o grupo de pessoas heterogêneas que possui em comum a pobreza extrema, vínculos familiares fragilizados ou rompidos, bem como a inexistência de moradia convencional regular e que se utiliza de logradouros públicos (praças, jardins, canteiros, marquises, viadutos e ruas) e áreas degradadas (prédios abandonados, ruínas, carcaças de veículos) como espaço de moradia e de sustento temporário ou permanente ou ainda de unidades de serviços de acolhimento para pernoite temporário ou moradia provisória. Tal definição, aqui adotada, foi extraída do Decreto Lei nº 7.053 de 2009.

Entretanto, faz-se necessário esclarecer que há outras definições para expressar quem é a população em situação de rua no Brasil, inclusive como eles se veem como por exemplo, o depoimento apresentado abaixo extraído da Cartilha dos Direitos dos Moradores de Rua, publicada pela Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais, esclarece à questão que norteia o presente capítulo, ou seja, “Quem são os moradores de rua?”.

“Somos ainda vítimas do atual sistema político, que, na cegueira do capital, tem produzido milhares de novos moradores de rua a cada ano, pois, à medida que as novas tecnologias substituem o trabalho feito por operários e/ou camponeses, surgem novos desempregados que, ao não conseguirem novo emprego, inevitavelmente, irão para a rua, onde ficarão vulneráveis à bebida, às intempéries do tempo e a outros traumas causados por essa situação [...] somos, por fim, um povo sonhador, que acredita em um amanhã melhor, que aposta no país e que, por acreditar, mantém acesa em si a esperança.”<sup>3</sup>

Buscamos com esse depoimento começar a responder essa questão, respeitando o ponto de vista de quem se encontra em situação de rua e seguimos com uma breve contextualização histórica.

---

<sup>2</sup>BRASIL. Decreto Lei 7.053 2009 - Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, 23 de dezembro de 2009. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm). Acesso em: 02 maio. de 2012.

<sup>3</sup> Trechos da Cartilha do Morador de Rua desenvolvida pelo Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais, Dr. Rodrigo Filgueira de Oliveira, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2010.

A população em situação de rua, tal qual como conhecemos no Brasil, tem origem no nascimento do capitalismo período no qual a presença de pessoas vivendo nas ruas passa a ser caracterizado como um problema social de massas. O modo de produção capitalista acarretou em duas grandes transformações: I. o progressivo aumento de tamanho dessa população; II. as causas que levavam as pessoas às ruas.

A partir do século XVII foi observado o crescimento do número de indivíduos que foram obrigados a sobreviver nas ruas. Na Europa, berço do capitalismo, Huberman<sup>4</sup> afirma que a situação havia se tornado crítica, na década de 1630, quando 1/4 da população de Paris pernoitava nas ruas da cidade e nas áreas rurais, o número era praticamente o mesmo.

Janin, escritor francês do século XIX, registrou a situação de Paris:

“A Paris da noite é assustadora; é o momento em que a nação noturna se põe em marcha. [...] o terror é grande, terrível, imenso. E o ouvido reconhece o ruído surdo da patrulha cinza que começa sua caçada desesperada. Esta é a população fervilhante e furtiva que Paris deixa viver nos becos pavorosos, dissimulando-a bem atrás dos museus e dos palácios.”<sup>5</sup>

Em outras cidades europeias, a situação se repetia. Em Londres, estimava-se que, no século XIX, a cidade comportava cerca de dois milhões de habitantes e a população em situação de rua girava em torno 150 mil pessoas. Já na Holanda registrava-se uma cidade cheia de “mendigos” e na Suíça, no século XVI, uma das formas de se livrar dessa população que se encontravam próximos suas casas ou vagavam em bandos pelas estradas e florestas, os homens de bens organizavam expedições contra esses desabrigados considerados desgraçados.<sup>6</sup>

Desde o início do modelo econômico capitalista, um contingente considerável de pessoas não participavam efetivamente do processo de geração de riquezas, ou seja, não trabalhavam, e conseqüentemente não consumiam.

---

<sup>4</sup> HUBERMAN, Leo. História da riqueza do homem. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

<sup>5</sup> JANIN apud BRESCIANI, Maria Stella M. Londres e Paris no século XIX: o espetáculo da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1996, p. 39.

<sup>6</sup> RENARD; WEU- LERSSE apud HUBERMAN, 1986, p.97

Para que o sistema capitalista funcione é ele estabelece como princípio a exploração dos trabalhadores, meio pelo qual se alcança o lucro ao mesmo tempo em que gera desigualdades econômicas e sociais.

Em outras palavras, Bauman<sup>7</sup> descreve o sistema capitalista globalizado, no qual estamos inseridos como um jogo onde os jogadores incapazes, quais sejam os moradores de rua, devem ser mantidos excluídos. Eles são a sobra do jogo, mais um produto que o jogo não pode parar de sedimentar sem emperrar. Esse refugio apresenta-se também com outra função, a de mostrar aos jogadores capazes que permanecem no jogo, ou seja, a população que não se encontra nas ruas, as horripilantes cenas de quem não consegue manter-se no jogo, a fim de que estejam aptos e dispostos a suportar as amarguras e tensões geradas pela experiência vivida no jogo. A partir do século XVI, o número de pessoas vivendo à margem da sociedade capitalista crescia gradativamente, transformando o espaço público das ruas, em seu espaço privado de sobrevivência, denunciando assim, a perversidade do sistema capitalista.

Ainda de acordo com o pensamento de Bauman,<sup>8</sup> as pessoas submetidas às situações de fome, pobreza e miséria podem ser conduzidas à degradação social. Tal degradação, caracterizada pelo enfraquecimento e posterior destruição dos laços sociais, afetivos e familiares são consequências de uma constante violação de direitos.

Compreender as causas primárias que contribuíram para a formação da população em situação de rua é necessário para se avançar rumo ao esforço de identificar causas secundárias, tem sido um complexo desafio para estudantes e pesquisadores na atualidade.

## **1.2 População em Situação de Rua no Brasil**

O fenômeno da população em situação de rua, no Brasil, tem início nas primeiras formações urbanas, no final do século XIX. As praticas higienistas, deste período, adotadas pelos governantes brasileiros em parceria com grupos

---

<sup>7</sup> BAUMAN, Zigmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998, p.56

<sup>8</sup> BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: As consequências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999, p. 81.

empresariais imobiliários, tinham o objetivo de urbanizar e modernizar o país; criar um “povo de verdade” e lucrar com o aluguel e venda de habitações valorizadas após a expulsão dos pobres de zonas centrais das cidades.

Chiavenato<sup>9</sup> afirma que os negros, índios e mestiços não eram considerados pela elite como sendo o povo brasileiro, apesar de estes representarem mais de 65% dos habitantes do país na virada do século XIX para o XX. O medo da formação de uma classe média negra, forte e influente justificou a criação de uma política de incentivo à imigração europeia a fim de modificar o perfil da população. A estratégia de modificar o perfil étnico da sociedade resultava em ações higienistas extremamente violentas contra os pobres, escravos, ex-escravos, indígenas e mestiços. Ações higienistas onde foram derrubados e incendiados cortiços e demais habitações pobres, vacinações compulsórias, e esterilização obrigatória de mulheres pobres, ações que constituíam regra no período e recebiam o apoio da elite.<sup>10</sup>

A consequência de tais ações gerou desapropriação de milhares de indivíduos pobres e sem trabalho, uma vez que não eram aceitos no mercado de trabalho, que encontraram três alternativas de sobrevivência nas cidades: a) ocupar locais centrais, criando novas formas de habitação, como as favelas; b) retirar-se, na maioria das vezes sob coação, para localidades cada vez mais afastadas, inaugurando as primeiras periferias; c) fazer das ruas seu local de moradia permanente ou provisória.

No Rio de Janeiro, em 1963, décadas após a derrubada sistemática de cortiços e favelas foi iniciada, a mando do governador Carlos Lacerda e de sua Secretaria de Serviços Sociais, a “operação mata-mendigo”, na qual um pelotão de extermínio formado por policiais cariocas torturava e jogava os moradores de rua nos rios Guandu e da Guarda, comprovado com o relato que se encontra no arquivo público do Estado de São Paulo de 1963:

“A polícia carioca voltou a perseguir os mendigos. Está matando afogados, no Rio da Guarda, Estado do Rio de Janeiro, homens e mulheres inválidos que são presos arbitrariamente. As vítimas são lançadas da ponte, mais de

---

<sup>9</sup> CHIAVENATO, J. *O Negro no Brasil: da Senzala à Guerra do Paraguai*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

<sup>10</sup> GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA*. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011, p. 13.

10 metros, dentro das águas. Policiais ficam vigiando as proximidades até certificarem-se de que os infelizes não conseguem escapar com vida. Os que tentam alcançar as margens do rio são empurrados novamente para o meio da correnteza, até perderem as forças e afundarem.”<sup>11</sup>

Em São Paulo, entre os anos de 2005 a 2008, durante a gestão José Serra e Fernando Kassab, foram inauguradas várias obras higienistas com o intuito de afastar os moradores de rua, como por exemplo, a construção de bancos públicos com divisórias, impedindo que alguém se deite; rampas embaixo de viadutos e pontes; instalação de estruturas que liberam jatos de água, similares a chuveiros, e holofotes em esquinas frequentadas por pessoas em situação de rua; colocação de pedras pontiagudas ou piso chapiscado em calçadas, praças e embaixo de marquises.

Surge nesse contexto, uma população em situação de rua brasileira que, ao longo do desenvolvimento capitalista no país vem se estendendo até os dias atuais. Cresce e se firma como grupo social concreto, desafiando governos, gestores e pesquisadores a encontrarem uma solução “politicamente correta” diante das constantes denúncias de políticas higienistas. Essas políticas higienistas criminosas ocorridas no passado não podem ser esquecidas e as lutas para que cessem as constantes violações.

Constata-se assim a necessidade urgente de políticas públicas eficazes que contem com o apoio de movimentos sociais, sociedade civil, mobilização política das pessoas em situação de rua e o comprometimento de pesquisadores, acadêmicos e estudantes em se especializar sobre essa temática a fim de contribuir com conhecimentos de qualidade, essenciais para subsidiar políticas públicas pautadas pela lógica da defesa e garantia de direitos.

---

<sup>11</sup> Acervo do Arquivo Público do Estado de São Paulo, Jornal Última Hora, quarta-feira, 23 de janeiro de 1963. Acessado em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/uhdigital/pdf.php?dia=23&mes=1&ano=1963&edicao=10&secao=1> set. 2013.

### 1.3 Pesquisa Nacional sobre a População de Rua

Divulgada em 2008, a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua<sup>12</sup>, que norteou a formulação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, desvelando parte do drama sofrido por essa parte da população e definiu o problema no contexto da exclusão social sobre três pontos distintos: a) a expulsão dos espaços sociais, b) o desenraizamento decorrente do desemprego, c) a privação de direitos decorrentes da condição da dependência das ruas.

Também em 2008, foi realizado o I Encontro Nacional sobre População em situação de Rua, no qual como ação prioritária, foi destacada a importância da realização de estudos que pudessem quantificar e permitir a caracterização socioeconômica dessa população, de modo a orientar a formulação e implementação de políticas públicas.

Foram identificadas 31.922 pessoas em situação de rua no Brasil tendo como lugar de moradia calçadas, praças, rodovias, parques, viadutos, postos de gasolina, praias, barcos, túneis, depósitos, prédios abandonados, becos, lixões, ferro-velho ou pernoitando em instituições (albergues, abrigos, casas de passagem e de apoio e igrejas). Contudo frisa-se que esse contingente não equivale com a totalidade da população vivendo em situação de rua no país, o número é muito mais elevado tendo em vista que a pesquisa nacional foi realizada apenas em 71 municípios.<sup>13</sup>

Na pesquisa nacional somente foram entrevistadas pessoas acima de 18 anos completos, como características socioeconômicas a pesquisa revelou que a população em situação de rua é predominantemente masculina; 67 % da população é composta por negros e pardos; a maioria dos entrevistados, 74% sabe ler e escrever; 17,1% não sabe ler e escrever e 8,3% assina apenas próprio nome.

As principais razões que motivaram a ida para as ruas se referem a uma série de outras violações, como por exemplo, a violação ao direito de ir e vir, o direito à privacidade, à liberdade, à igualdade, à segurança, à propriedade, à

---

<sup>12</sup>Brasil, *Política Nacional para a Inclusão da População em situação de rua*. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, maio de 2008.

<sup>13</sup> Dentre outros, os estados de São Paulo, Belo Horizonte e Recife não fizeram parte da pesquisa por já terem realizado pesquisas similares ou estarem realizando na mesma época. – Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, p 4.

educação, à saúde, à alimentação entre outros direitos garantidos pela Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>14</sup> e por tantos outros tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário, garantidos, sobretudo pela Constituição Federal de 1988<sup>15</sup> e demais normas infraconstitucionais.

---

<sup>14</sup> ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. ONU, 1948. <http://www.un.org>

<sup>15</sup> BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988



## Capítulo 2. Políticas Públicas

### 2.1 Conceituação

O conceito de políticas públicas não é único, ele varia de acordo com o enfoque teórico e contexto político social ao qual se aplica. No presente trabalho, tomamos os dois conceitos que seguem:

a. Segundo Bucci<sup>16</sup>, política pública é o programa de ação governamental que resulta de um processo ou conjunto de processos juridicamente regulados — processo eleitoral, processo de planejamento, processo de governo, processo orçamentário, processo legislativo, processo administrativo, processo judicial — visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados.

b. Segundo Saraiva<sup>17</sup>, políticas públicas compõem um sistema de decisões públicas que visam a ações ou omissões, preventivas ou corretivas, destinadas a manter ou modificar a realidade de um ou vários setores da vida social, por meio de definição de objetivos e estratégias de atuação e da alocação dos recursos necessários para atingir aos objetivos estabelecidos.

As políticas públicas constituem matéria que tem origem na Ciência Política e na Ciência da Administração Pública, seus interesses são as relações entre a política e a ação do Poder Público e no âmbito jurídico são questões estudadas nas matérias de teoria de estado, no direito constitucional, direito administrativo e direito financeiro.

Políticas públicas como temática de estudo jurídico é um movimento que faz parte da abertura do direito à interdisciplinariedade. Segundo Bucci, o desafio atual é a dificuldade do direito público em sua função de organização das relações entre o Estado, Administração Pública e a sociedade, dificuldade que resultou do seu processo de distanciamento em relação a uma realidade dinâmica como a sociedade em que vivemos.

O *status* científico das políticas públicas foi conferido em meados do século XX, na Europa e Estados Unidos, por meio de uma série de análises e

---

<sup>16</sup> O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas – reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39

<sup>17</sup>SARAIVA, Enrique. *Introdução à Teoria da Política Pública*. Brasília: ENAP, 2006, p. 21-42.

estudos acadêmicos fortemente influenciados pela necessidade de se enfrentar os problemas e desafios decorrentes da primeira e segunda guerra mundial. Na Europa, os estudos focaram na explicação do papel do Estado, especialmente, na produção de políticas públicas. Já nos Estados Unidos, a ênfase foi dada a compreensão da ação do governo.<sup>18</sup>

As considerações apresentadas, até aqui, contextualizam a elaboração dos estudos sobre políticas públicas. Eles tiveram a função de construir o caminho para a compreensão de sua relação com o Direito e o desenvolvimento específico das políticas públicas para a população em situação de rua.

## **2.2 Políticas Públicas no campo de Estudo do Direito**

A explanação que se segue traça a relação entre o ramo do Direito e o das Políticas Públicas, tendo em vista a relevância dessa relação para o presente trabalho, no qual analisamos o fenômeno da população em situação de rua sobre o prisma jurídico.

Observa-se que há uma relação estreita entre direito e política. Nos Estados Unidos, onde a ciência política está muito próxima ao campo dos estudos jurídicos, as políticas públicas têm uma inserção mais antiga no direito público, o pensamento de Clune sintetiza as ideias até aqui expostas com o seguinte conceito:

“Por definição, todo direito é política pública, pois nele está a vontade coletiva da sociedade expressa em normas obrigatórias; e toda política pública é direito; uma vez que ela depende das leis e do processo jurídico em ao menos em algum aspecto da sua existência”<sup>19</sup>

Insta salientar que diferente do que ocorre com o direito nos Estados Unidos, onde há uma relação mais estreita entre direito e política, um dos desafios para o direito brasileiro repousa na operacionalização adequada que assegure a participação popular na elaboração, implementação, avaliação e monitoramento das políticas públicas. No âmbito da Política Nacional para a População em Situação de Rua instituída pelo Decreto nº 7.053/09 essa participação popular se realiza com a presença da população em situação de rua, fóruns, movimentos e entidades

---

<sup>18</sup>: Estado de Campo em da pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. Celina Souza. Revista Brasileira de Ciências Sociais - vol. 1, nº 51. Editada em: Fev. 2003.

<sup>19</sup> CLUNE, William. *Law and public policy: Map of an area*, apud BUCCI, Maria Paula Dallari. Direitos humanos e políticas públicas. (Cadernos Polis, 2) São Paulo: Pólis, 2001. 60p.

representativas conforme previsto no art. 3º e no art. 6º, VII do referido decreto, vejamos:

“Art. 3º Os entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua deverão instituir comitês gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população.

Art. 6º São diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua: VII - incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas”.<sup>20</sup>

Em todas as instâncias, nacional, estadual e municipal, figuras responsáveis pela elaboração e implementação de políticas públicas para a população em situação de rua, que tratam da participação popular nos processos políticos assim como os conselhos de direitos previstos na Constituição Federal vigente e em leis que regulamentam direitos sociais, tal como a legislação sobre a assistência social, carecem de uma operacionalização adequada, pois no direito brasileiro, pouco familiarizado com a complexidade e interdisciplinariedade dessas relações. Lidar com essas figuras demanda a relação com espaços jurídicos que não são nem exclusivamente estatais nem exclusivamente comunitários.

Bucci afirma que essa realidade entre público e privado é o atual desafio do nosso sistema jurídico que trabalha tradicionalmente o direito privado e o direito público de forma separada, sendo essa mesma dificuldade observada quanto à relação do entendimento sobre o lugar adequado da participação popular nas instituições jurídico-políticas, acarretando reflexos que incide diretamente na execução das políticas públicas.

A presença dos direitos sociais na Constituição Federal de 1988 representou uma mudança de paradigmas no universo do direito, pois modificou o caráter abstencionista do Estado para um enfoque prestacional, característico das obrigações de fazer que surgem com esses direitos.

A necessidade de se compreender as políticas públicas como categoria jurídica se apresenta à medida que se buscam formas de concretização dos direitos humanos, em particular dos direitos sociais. Esses direitos são os típicos do século

---

<sup>20</sup> BRASIL. Decreto Lei 7.053 de 2009, art 8 - Política Nacional para a População em Situação de Rua. Brasília, 23 de dezembro de 2009. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm). Acesso em: 02 maio. 2012

XX, aparecem nos textos normativos a partir da Constituição mexicana de 1917 e da Constituição Weimar de 1919, são os chamados, direitos-meios, segundo Bucci. Para a autora esses direitos que tem como principal função assegurar que toda pessoa tenha condições de gozar os direitos individuais, de primeira geração. Bucci exemplifica o entendimento dos direitos sociais como direitos-meios, já consagrado no campo dos estudos jurídicos com o exemplo a seguir:

"Como poderia, por exemplo, um analfabeto exercer plenamente o direito à livre manifestação do pensamento? Para que isso fosse possível é que se formulou e se positivou nos textos constitucionais e nas declarações internacionais o direito à educação. Na mesma linha, como pode um sem-teto exercer o direito à intimidade? Isso será uma ficção enquanto não lhe for assegurado o direito à moradia, hoje constante do rol dos direitos sociais do art. 6º da Constituição Federal de 1988." <sup>21</sup>

A partir da explicação referida entendemos de que forma a fruição dos direitos fundamentais se relacionam com os direitos sociais e se realizam por meio de uma garantia de liberdade que exige do Estado e dos demais indivíduos da sociedade o dever de não interferir no gozo dos direitos.

Segundo Bucci, a percepção da evolução na fruição de direitos humanos é uma questão complexa que vem demandando um aparato de garantias e medidas concretas do Estado que se alarga cada vez mais, de forma a disciplinar o processo social, criando modos de institucionalização das relações sociais que neutralizem a força desagregadora e excludente da economia capitalista e possam promover o desenvolvimento da pessoa humana.

Em consonância com o pensamento de Bucci, e de forma a complementar o entendimento sobre a força desagregadora e excludente do capitalismo apresentamos a afirmação de Martins presente em sua obra, *A exclusão social e a nova desigualdade*:

"O Capitalismo, na verdade desenraiza e brutaliza a todos, exclui a todos. Na sociedade capitalista essa é a regra estruturante: todos nós, em vários momentos de nossa vida, e de diferentes modos, dolorosos ou não, fomos desenraizados e excluídos. É próprio dessa lógica de exclusão, a inclusão. A sociedade capitalista desenraiza, exclui, para incluir, incluir de outro modo, segundo suas próprias regras, segundo sua própria lógica." <sup>22</sup>

---

<sup>21</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. *O Conceito de Política Pública em Direito*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.) *Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito Jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p.3.

<sup>22</sup> MARTINS, José de Souza, *A exclusão social e a nova desigualdade*, SP, Paulus, 1997, p. 32.

O que ocorre com a população em situação de rua, o público alvo das políticas públicas tratadas no presente trabalho segue essa lógica de exclusão que podemos ilustrar mais uma afirmação de Martins na obra já referida:

“A sociedade moderna está criando uma grande massa de população sobrando, que tem pouca chance de ser de fato reincluída nos padrões atuais do desenvolvimento econômico.”

Nesse contexto, a fim de amenizar as desigualdades sociais, as políticas públicas são entendidas como meio de se concretizar os direitos sociais, visando a tutela e a institucionalização das relações sociais com o ideal de neutralizar as forças desagregadoras e excludentes da economia capitalista. A garantia dos direitos sociais exigem prestações positivas do Estado e corresponde, em termos da ordem jurídica, ao paradigma do Estado intervencionista, assim o modelo teórico que se propõe para os direitos sociais é o mesmo que se aplica às formas de intervenção do Estado na economia, portanto, não há um modelo jurídico de políticas sociais distinto do modelo de políticas públicas econômicas. A noção de Estado intervencionista pode ser sintetizada e explicada por meio da visão de Konrad Hesse, como:

“força normativa da Constituição”, título de uma de suas conferências, que expressa a valorização da efetividade das normas constitucionais, não mais expressões simbólicas do pacto político, mas prescrições com força vinculante sobre a conduta dos indivíduos e do Estado.”<sup>23</sup>

As palavras de Bucci corroboram para o entendimento da afirmação de Hesse:

“não basta uma Constituição bem escrita para que ela seja cumprida e obedecida. Há possibilidade de se travar, pelas vias do direito e com base na Constituição, uma batalha própria, capaz de melhorar as condições sociais, por meio da garantia do exercício de direitos individuais e de cidadania a todos, da forma mais abrangente possível.”<sup>24</sup>

Entende-se a partir da citação referida que a concretização dos direitos sociais descritos na Constituição Federal vigente exige uma mobilização efetiva do Estado e da sociedade civil organizada no processo de contribuição para que os dispositivos constitucionais se tornem uma realidade palpável para a população de rua.

---

<sup>23</sup> HESSE, Konrad. A força normativa da Constituição. Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris, editor, 1991.

<sup>24</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari et alli. Direitos humanos e políticas públicas. São Paulo, Pólis, 2001, p. 7.

O marco do avanço das políticas públicas para a população em situação de rua no Brasil se deu com a instituição da Política Nacional para a População em Situação de Rua, frisamos que essa política foi precedida de uma variedade de dispositivos legais essenciais para sua implementação que não poderíamos deixar de citar. As políticas públicas têm distintos suportes legais, podem ser expressas em disposições constitucionais, leis, decretos e portarias e para fins didáticos, observaremos a cronologia dos dispositivos referentes às políticas públicas para a população de rua, vejamos a seguir:

- Política Nacional de Assistência Social – PNAS 2004, essa política reconheceu a atenção à população em situação de rua no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.
  - Lei nº 11.258 de 2005 incluiu no parágrafo único do Artigo 23 da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, a prerrogativa de que, na organização dos serviços da Assistência Social, deverão ser criados programas destinados às pessoas em situação de rua.
  - Decreto s/nº, de 25 de outubro de 2006 instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial (GTI), coordenado pelo MDS, com a finalidade de elaborar estudos e apresentar propostas de políticas públicas para a inclusão social da população em situação de rua.
  - Portaria do MDS nº 381, de 12 de dezembro de 2006 do MDS assegurou recursos do cofinanciamento federal para municípios com mais de 300.000 habitantes com população em situação de rua, visando apoio à oferta de serviços de acolhimento destinados a este público.
  - Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, documento que tipifica os serviços socioassistenciais, em âmbito nacional, entre os quais, os serviços destinados ao atendimento à população em situação de rua na Proteção Social Especial - PSE: Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; Serviço de Acolhimento Institucional (que incluem adultos e famílias em situação de rua) e Serviço de Acolhimento em República (que inclui adultos em processo de saída das ruas).
  - Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS nº 109, de 11 de novembro, de 2009.
  - Decreto nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009 instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento.
  - Instrução Operacional conjunta Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS) e Secretaria Nacional de Renda e Cidadania (SENARC), nº 07, de 22 de novembro de 2010 reúne orientações aos municípios e Distrito Federal para a inclusão de Pessoas em Situação de Rua no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CADUNICO).
  - Resolução da Comissão Intergestores Tripartite – CIT nº 7, de 07 de junho de 2010 pactuou critérios de partilha de recursos do cofinanciamento federal para a Expansão dos Serviços Socioassistenciais 2010, com recursos advindos do Plano Integrado de Enfrentamento ao crack e outras Drogas, Decreto 7179, de 20 de maio de 2010.
  - Portaria Nº 843, de 28 de dezembro de 2010 – Dispõe sobre o cofinanciamento federal, por meio do Piso Fixo de Média Complexidade - PFMC, dos serviços socioassistenciais ofertados pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social - CREAS e pelos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua, e dá outras providências.

- Portaria Nº 139, DE 28 DE JUNHO DE 2012 - Altera a Portaria nº 843, de 28 de dezembro de 2010, que dispõe sobre o cofinanciamento federal dos serviços ofertados pelos CREAS e Centros Pop e dá outras providências.

Percebe-se por meio da cronologia apresentada que a problemática da população de rua é temática recente nos âmbitos nacional, estadual e municipal. Os termos metas, objetivos, princípios, diretrizes, instrumentos e sistema presente nos dispositivos normativos apresentados acima são elementos estruturais da ciência jurídica e sua produção configuram-se em avanços necessários para o desenvolvimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, por meio do Decreto nº 7.053/09. O decreto não contém disposições específicas sobre meios financeiros para sua concretização e também não estabelece resultados ou metas a alcançar dentro de marcos temporais determinados. Ainda assim é considerado como suporte jurídico da política pública na medida em que organiza os meios estruturais para a concretização das disposições constitucionais contidas no art. 6º da Constituição Federal que estabelece que:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a **moradia**, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a **assistência aos desamparados**, na forma desta Constituição.”

A problemática enfrentada pela população em situação de rua envolve a violação de todos os direitos sociais, a condição vulnerabilidade social para as pessoas que se encontram nas ruas impossibilitam a fruição de direitos. Assim destacamos a importância para o presente trabalho do entendimento de políticas públicas como um programa de ação governamental, pois o mesmo consiste em um conjunto de medidas articuladas, coordenadas, cuja finalidade é conceder meios para que a máquina do governo se movimente no sentido de realizar algum objetivo de ordem pública ou concretizar um direito.

O direito tem um papel fundamental nas instituições que elaboram e implementam as políticas públicas, as expressões da atuação do governo se utilizam de formas definidas e disciplinadas pelo direito como leis e decretos construindo assim um ponto de comunicação entre o Poder Legislativo, o governo e a Administração Pública.

O direito outorga o caráter formal e vinculativo à política pública, transformando-a em normas de execução, o conjunto institucional por meio do qual

opera a política e se realiza seu plano de ação em conformidade com o princípio da legalidade, estabelecendo que ao Estado só é facultado agir com base em habilitação legal, dentro dos parâmetros de legalidade e constitucionalidade.

A importância do estudo da relação entre Direito e Política na construção e concretização de políticas públicas para a população em situação de rua deve entendida levando-se em consideração a luta que se trava no campo jurídico para que os direitos sociais tornem-se acessíveis a todos os cidadãos. A credibilidade da política nacional e distrital para essa população encontra-se diretamente vinculada ao alcance de seus objetivos por meio de ações de governo.



## Capítulo 3. Descrição e Análise Comparativa

### 3.1 Política Nacional para População em Situação de Rua - Decreto nº 7.053/09

No presente capítulo, para fins didáticos, as políticas nacional e distrital serão apresentadas seguindo a mesma estrutura, qual seja: 1. Considerações gerais sobre o Decreto 7.053 de 23 de dezembro de 2009; 2. Objetivos e Diretrizes; 3. Instituição do Comitê Intersectorial da Política Nacional para a População em Situação de Rua; 4 Considerações gerais sobre o Decreto 33.779/12; 5. Objetivos e Diretrizes; 6. Instituição do Comitê Intersectorial da Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal. E por último, será apresentada a Análise Comparativa entre os dois Decretos.

A formulação da Política Nacional para População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053/09, contou com a contribuição imprescindível do I Encontro Nacional sobre População em Situação de Rua, realizado em setembro de 2005 em Brasília, promovido pela Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Estiveram presentes representantes dos governos federal e estaduais, da sociedade civil e dos movimentos sociais representativos que discutiram e apontaram desafios, estratégias e recomendações para a elaboração dessa política pública.

Foi definida como ação prioritária para elaboração dessa política pública nacional para a população de rua a realização de estudos que pudessem quantificar e permitir a caracterização socioeconômica dessa população, de modo que subsidiasse a elaboração e implementação de políticas públicas direcionadas ao enfrentamento real do fenômeno social em tela. Essa caracterização foi realizada em 2008, por meio da Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua<sup>25</sup>, a qual resultou na conceituação dessa população, contribuindo de forma fundamental para formular a política nacional.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua foi estabelecida de acordo com princípios, diretrizes e objetivos específicos, a

---

<sup>25</sup>BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua: sumário executivo. Brasília, DF: Meta Instituto de Pesquisa de Opinião; SAGI, 2008. Disponível em: [http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/disseminacao/avaliacao-e-onitoramento\\_/2009/rua\\_-\\_aprendendo-a-contar-pesquisa-nacional-sobre-a-populacao-em-situacao-de-rua/arquivos/rua.pdf/download](http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/disseminacao/avaliacao-e-onitoramento_/2009/rua_-_aprendendo-a-contar-pesquisa-nacional-sobre-a-populacao-em-situacao-de-rua/arquivos/rua.pdf/download) Acesso em: 03 jun. 2012.

descentralização e articulação entre a União e os demais entes federativos são características específicas do processo de implementação dessa política.

Sua adesão é facultativa e se dá por meio de instrumento próprio que define as atribuições e responsabilidades a serem compartilhadas. Ao aderirem à Política Nacional, os entes da federação deverão instituir comitês gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população.

A Política Nacional para a População em Situação de Rua tem como princípios: igualdade e equidade; respeito à dignidade da pessoa humana; direito à convivência familiar e comunitária; valorização e respeito à vida e à cidadania; atendimento humanizado e universalizado; respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

### **3.1.1 Diretrizes e Objetivos**

A Política Nacional para a População em Situação de Rua tem como diretrizes a promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais; a responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento; a articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e distritais; a integração das políticas públicas em cada nível de governo; a integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução; a participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, a elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas; o incentivo e apoio à organização política e participação da população em situação de rua nas diversas instâncias de elaboração, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Observa-se que as diretrizes da Política Nacional estabelecem o respeito às singularidades de cada território e o aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas; a implantação e ampliação de ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores

públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional, bem como a democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

Foram traçados quatorze objetivos a serem cumpridos pela Política Nacional para a População em Situação de Rua. Os objetivos buscam, ainda que de forma sucinta, contemplar os direitos sociais previstos na Constituição Federal de 1988. Assim a política determina que sejam assegurados à população em situação de rua o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda constituindo uma rede de proteção social para essa população.

Para que a política descrita se concretize foi prevista a instituição de um comitê intersetorial de acompanhamento e monitoramento das políticas públicas, cuja função criar estratégias de implementação dessa política em nível federal, figura que será observada também na política distrital.

### **3.1.2 Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua**

O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, também foi instituído pelo Decreto nº 7.053/09 e encontra-se no campo da execução da política pública. Ele é integrado por representantes da sociedade civil, organizações de âmbito nacional da população em situação de rua e entidades que tenham como finalidade o apoio em âmbito nacional.

A coordenação desse comitê é de responsabilidade da Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República – SDH. Integraram esse comitê representantes do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS; Ministério da Justiça - MJ; o Ministério da Saúde - MS; Ministério da Educação - MEC; Ministério das Cidades - MCIDADES; Ministério do Trabalho e Emprego - TEM; Ministério dos Esportes - ME e o Ministério da Cultura - MINC.

As atribuições desse Comitê são a elaboração de planos de ação periódicos com o detalhamento de estratégias de implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, especialmente quanto às metas, objetivos e responsabilidades; acompanhar e monitorar o desenvolvimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, bem como desenvolver em conjunto com os órgãos federais competentes indicadores para o monitoramento e avaliação das ações da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Esse Comitê propõe medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas federais, formas e mecanismos para a divulgação da Política Nacional para a População em Situação de Rua; instituição de grupos de trabalho temáticos, em especial, para discutir desvantagens sociais que a população em situação de rua foi submetida historicamente no Brasil e análise das formas para sua inclusão e compensação social; acompanhamento aos Estados, o Distrito Federal e os Municípios na implementação da Política Nacional da População em Situação de Rua, em âmbito local; organizar, periodicamente, encontros nacionais para avaliar e formular ações para a consolidação da Política Nacional para a População em Situação de Rua; e deliberar sobre a forma de condução de seus trabalhos.

A participação no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua é feita por meio de um representante e seu suplente. É considerada a participação nesse Comitê como prestação de serviço público relevante, não remunerado. A sua criação possibilitou o trabalho interministerial no processo de implementação de Políticas públicas para a População em Situação de Rua no Brasil.

### **3.2 Política para a Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal - Decreto nº 33.799/12**

A Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal foi instituída pelo Decreto nº 33.799, de 06 de Julho de 2012<sup>26</sup>, ele foi antecedido pelo Decreto Distrital nº 32.986, de 13 de junho de 2011, que criou o

---

<sup>26</sup> BRASIL. Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua Decreto 33.799, de 06 de Julho de 2012.

Comitê Intersetorial para Elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua no âmbito do Distrito Federal.

O Decreto distrital tem por finalidade a implantação de políticas públicas para a população em situação de rua de forma intersetorial e transversal, garantindo a estruturação de uma rede de proteção às pessoas em situação de rua, no âmbito do Distrito federal. Em congruência com a política nacional foi adotado o conceito de população em situação de rua conforme já definido pela Política Nacional. A Política distrital foi implementada com caráter de responsabilidade do Estado, em parceria com a sociedade civil organizada e observa os princípios, diretrizes e objetivos estabelecidos na Política Nacional para População em Situação de Rua.

As Secretarias de Estado do Distrito Federal implantaram a Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal em conformidade com as ações já estabelecidas no Plano Intersetorial elaborado no comitê instituído pelo Decreto nº 32.986, de 13 de junho de 2011, no Plano DF Sem Miséria e no Plano Estratégico do Governo do Distrito Federal.

### **3.2.1 Objetivos e Diretrizes**

Observa-se, nos objetivos e diretrizes do decreto distrital os mesmos princípios, diretrizes e objetivos previstos na Política Nacional para População em Situação de Rua, em harmonia também com o Plano DF Sem Miséria e com o Plano Estratégico do Governo do Distrito Federal.

Os objetivos, em linhas gerais, são norteados pelo compromisso de assegurar à população em situação de rua do Distrito Federal o acesso amplo, facilitado e continuado aos serviços e programas que integram as políticas públicas de assistência social, segurança alimentar, saúde, educação, habitação, segurança cultura, esporte, trabalho e geração de renda e outras ações garantidoras de direitos.

O Decreto distrital apresenta uma inovação, isto é, traz como objetivo a mudança de paradigmas culturais concernentes aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais da população em situação.

A Política de Inclusão da População em Situação de Rua no Distrito Federal apresenta em nove eixos suas diretrizes de forma detalhada, quais sejam: Direitos Humanos; Assistência Social; Segurança Alimentar e Nutricional; Saúde; Educação; Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência; Acesso à justiça e combate à violência; Inclusão Produtiva; Cultura, Esporte e Lazer e Habitação. Esses eixos são essenciais para que a política distrital cumpra suas metas depreendidas do dispositivo legal que a regula.

### **3.2.2 Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política de Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal**

O Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua do Distrito Federal foi instituído pelo decreto distrital nº 33.779 de 06 de julho de 2012. Este Comitê é responsável por promover o fortalecimento do trabalho intersectorial, garantindo a articulação da rede de proteção às pessoas em situação de rua e o controle social da política para essa população. O Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal é responsável pela observância dos eixos e diretrizes da política.

São membros do Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão de Pessoas em Situação de Rua do Distrito Federal, no âmbito do governo: a Casa Civil, da Governadoria do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Educação do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Trabalho do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Saúde do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Habitação do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Cultura do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Segurança Pública do Distrito Federal; Secretaria de Estado da Ordem Pública e Social do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Esporte do Distrito Federal; Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania do Distrito Federal; Defensoria Pública do Distrito Federal.

E os seguintes representantes da sociedade civil e de movimentos sociais: Movimento Nacional da População de Rua do Distrito Federal - MNPR;

Fórum Permanente da População em Situação de Rua do Distrito Federal; Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua do Distrito Federal; Projeto GirArte do Distrito Federal; Grupo VIOLES, vinculado à Universidade de Brasília – UNB; Núcleo de População em Situação de Rua da Asa Norte; Núcleo de População em Situação de Rua de Taguatinga; Núcleo de População em Situação de Rua do Distrito Federal; Pastoral do Povo da Rua da Arquidiocese de Brasília.

Em um trabalho conjunto, todos os membros integrantes do Comitê Intersetorial são responsáveis por acompanhar, monitorar, desenvolver e propor medidas que assegurem à articulação intersetorial das políticas públicas para o atendimento da população em situação de rua no Distrito Federal.

O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal é uma conquista do atual governo, tendo em vista que o mesmo ainda não foi instituído em todos os estados brasileiros que fizeram adesão à Política Nacional para a População em Situação de Rua. Frisa-se, ainda, sua importância, sobretudo em relação à fiscalização e à avaliação das políticas públicas.

Para acolher as demandas e denúncias diretamente das pessoas em situação de rua ou com trajetória de rua, são realizadas reuniões mensais coordenadas pela Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda – Sedest, nas quais os membros do Comitê intersetorial ficam responsáveis pelos devidos encaminhamentos a fim de que os objetivos do comitê sejam alcançados. A diversidade entre os membros integrantes do Comitê Intersetorial que conta com atores públicos e privados, bem como da participação direta dos moradores e ex-moradores de rua comprova o cumprimento dos objetivos esmaecidos na Política Nacional para a População em Situação de Rua e a obrigatoriedade de reuniões intersetoriais periódicas estabelecidas no decreto representa avanço considerável na aplicação da lei no âmbito do Distrito Federal.

Finalizamos aqui a observação da estrutura dos Decretos nº 7.053/09 e do Decreto nº 33.779/12, dispositivos relativamente recentes, que podem ser entendidos como suporte legal para a implementação de políticas públicas para a população em situação de rua no Brasil e no Distrito Federal. A finalidade da descrição foi familiarizar e embasar a análise comparativa entre a Política Nacional

para a População em Situação de Rua e a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua que será realizada com um enfoque especificamente jurídico.

### **3.3 Análise Comparativa**

A análise comparativa ora apresentada é fruto da descrição dos decretos nº 7.053/09 e nº 33.799/12. Foram destacados e comentados os principais incisos de cada um das políticas, tendo como parâmetro o acesso à justiça propriamente dito, a prevenção da violência e discriminação e a defesa dos direitos humanos da população em situação de rua.

Ambos os decretos possuem estrutura básica semelhante e apresentam princípios, objetivos e diretrizes da política; do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento com a descrição das figuras públicas e privadas que integram esses comitês.

Observa-se que os princípios, objetivos e diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua estão distribuídos entre os objetivos e diretrizes dispostos na Política de Inclusão da População em situação de Rua do Distrito Federal.

Há uma coesão exaustivamente reafirmada entre os dois dispositivos, ambos os decretos visam à promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais; e preveem responsabilidades do poder público para a elaboração e financiamento das políticas públicas; estabelecem a articulação entre as políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal, bem como a integração de esforços do poder público e sociedade civil para sua execução.

De forma reiterada tanto os objetivos quanto às diretrizes preconizam a participação da população em situação de rua na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas e a participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e demais movimentos de apoio. Além disso, esses decretos cumprem a implantação e ampliação de ações educativas destinadas à superação do preconceito e da capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito ao atendimento deste grupo populacional, garantindo a democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.



Os objetivos da Política Nacional nortearam o desenvolvimento dos objetivos e das diretrizes da Política Distrital que de fato realiza o detalhamento desses objetivos. Eles são uma síntese que abrange todas as áreas de atuação do governo responsáveis pela prestação de serviços que a população de rua passa a ter como beneficiária, dando, assim, a base para a estruturação de uma rede de proteção para a população em situação de rua.

Observada a coesão entre as figuras jurídicas do Decreto nº 7.053/09 e o Decreto nº 33.779/12 que permeia toda a política distrital a fim de delimitar a análise comparativa foram tomados como parâmetros: o acesso à justiça, a prevenção da violência e discriminação e a defesa dos direitos humanos da população em situação de rua.

Os objetivos assegurados pela Política Nacional para a população em situação de rua abrangem os direitos sociais como apresentado no artigo a seguir:

Art. 7º São objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

Entende-se que toda medida que tende a assegurar o acesso a determinado serviço é também uma medida de garantia de acesso à justiça. Como observamos na dinâmica do campo jurídico, quando se tem um determinado direito e alguém ou alguma situação impede a fruição do mesmo surge então o direito de agir a fim de garantir o gozo desse direito, seja pela via judicial ou extra-judicial.

Os incisos VII, VIII do artigo supracitado trata da implementação de centros de defesa dos direitos humanos da população em situação de rua que são os canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra essa população, vejamos:

VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua; e VIII - incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;

No decreto nº 7.053/09 instituiu-se o Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua - CNDDH, com o objetivo de promover e defender os direitos da população de rua com a atribuição de divulgar e incentivar a criação de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias de maus tratos e para o recebimento de sugestões para políticas voltadas à população em situação de rua, garantindo o anonimato dos denunciantes.

O decreto nacional determina a criação de centros de defesa dos direitos humanos para população em situação de rua em cada ente da federação que aderir à política nacional, entretanto, o Distrito Federal não conta ainda com esse centro.

Na mesma linha da política nacional a política distrital enfatiza e reafirma a dignidade da pessoa humana ao dispor pontualmente que a população em situação de rua é sujeito de direito, dos direitos fundamentais que lhes são constantemente negados, como observado a seguir:

IV - efetivar ações que considerem o indivíduo como sujeito de direito, digno de intervenções qualificadas que levem em conta as suas peculiaridades, potencialidades e possibilidades de desenvolvimento integral;

No entanto, apontamos como falha no decreto distrital a ausência de definição ou exemplificação sobre o que viriam a ser essas “ações que considerem o indivíduo como sujeito de direito”. Assim sendo, sem definição esclarecedora da expressão “ações que considerem o indivíduo como sujeito de direito” entende-se que, como por exemplo, a assessoria jurídica deve ser entendida como uma ação que considere o indivíduo como sujeito de direito.

Pontuamos que o caráter abstrato decorrente da não definição da expressão citada pode comprometer a exigência da concretização dos direitos previstos nos decretos analisados.

O ideal de promoção dos direitos da população em situação de rua estabelecidos na política nacional é expresso em seu art. 6º do Decreto nº 7.053/09, vejamos:

Art. 6º São diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;

A disposição em destaque reafirma o dever e o compromisso da política nacional de implementar políticas públicas para a população em situação de rua como instrumento de concretização de direitos.

Nesse contexto de defesa e garantia de direitos presentes na política nacional, em suas diretrizes a da política distrital estabeleceu eixos temáticos para direcionar suas ações conforme expresso nos incisos b e d do art. 3º, vejamos:

Art. 3º A Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal será implantada de acordo com os seguintes eixos e suas respectivas diretrizes:

I - Eixo I: Direitos Humanos:

b. Garantir à população em situação de rua o conhecimento sobre serviços de atendimento, atividades desenvolvidas pelos órgãos e instituições de segurança e mecanismos de denúncia, bem como a forma de acioná-los;

d. Fortalecer o sistema de notificações de denúncias de violações de direitos humanos no Distrito Federal, especialmente as referentes aos direitos de pessoas em situação de rua.

Notamos que a política distrital reafirma o compromisso com a garantia de direitos ao estabelecer um eixo específico sobre Direitos humanos. Novamente notamos falha no decreto distrital em relação à devida descrição sobre quais seriam os órgãos e instituições de segurança e mecanismos de denúncia de violação dos direitos humanos da população em situação de rua. Entretanto, podemos exemplificar com algumas das figuras já existentes no Distrito Federal como o Serviço de Denúncia “Disque 100” da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, além dos serviços obrigatórios que devem ser oferecidos Polícia Civil e demais instituições de segurança do Distrito Federal.

Ainda no eixo de Direitos Humanos a política distrital apresenta avanço ao determinar o desenvolvimento de ações educativas que tem por objetivo a prevenção da violência e discriminação contra a população rua como disposto no inciso a seguir:

c. Desenvolver ações educativas permanentes, baseadas na educação em direitos humanos, em âmbito distrital que contribuam para a prevenção da violência e discriminação contra pessoas em situação de rua;

Reconhecendo a condição de violência e discriminação a qual estão submetidos os moradores de rua o decreto distrital traz como uma de suas diretrizes o desenvolvimento de ações educativas permanentes em âmbito local que

promovam a educação sobre Direitos Humanos a fim de prevenir a violência e discriminação contra essa população. No plano prático tais ações ainda não sequer iniciadas. A promoção de campanhas educativas permanentes de sensibilização e conscientização da sociedade acerca da problemática dos direitos da população em situação de rua contribuirá para que a sociedade saia da condição que tem assumido constantemente de agressora da população em situação de rua para a condição de promotora da proteção e respeito a essa população, construindo cidadãos conscientes de que é dever de todos, do Estado e da sociedade promover a reintegração social dos moradores de rua.

A fim de fortalecer a rede de proteção da população de rua, a política nacional prevê em seus objetivos a criação de centros de defesa dos direitos humanos para essa população em âmbito local. No entanto no Distrito Federal ainda não há nenhum registro sobre a implementação desse centro.

Em cumprimento ao proposto para a análise comparativa, tomando como parâmetro os dispositivos que tratam sobre Direitos Humanos, Acesso à justiça e combate à violência, apresentamos a seguir os incisos b e j do eixo VI:

VI - Eixo VI: Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência:

b. Ofertar assistência jurídica e disponibilização gratuita de mecanismos de acesso a direitos à população em situação de rua, incluindo documentação básica;

j. Promover o atendimento jurídico-social da população em situação de rua, por meio da Defensoria Pública do Distrito Federal, garantindo o acesso à informação e assistência jurídica.

O eixo citado tratando de Segurança Pública, Acesso à Justiça e Combate à Violência estabelece como meta a assessoria e assistência jurídica de forma gratuita para a população de rua. Reforçou no inciso “j” que o atendimento jurídico da população em situação de rua deve ser realizado por meio da Defensoria Pública em que pese o seu dever de prestar assessoria jurídica às pessoas hipossuficientes.

No âmbito do Distrito Federal um avanço observado em relação à política nacional foi a criação do Projeto Atenção à População em Situação de Rua pela Defensoria Pública do Distrito Federal para garantir a concretização do acesso à justiça. O projeto conta com uma equipe de profissionais que se deslocam em uma van itinerante ao encontro da população de rua para prestar serviços de assessoria jurídica e psicossocial em pontos estratégicos. Esse serviço considera a as

particularidades da população em situação de rua que, na maioria das vezes, não procura atendimento nas unidades da defensoria pública existentes no Distrito Federal, em decorrência da exclusão social, do preconceito ou da condição de drogadição.

Notamos ao longo de todo o texto da política distrital que, apesar de mais detalhado que a política nacional, não há conceituação ou exemplo de vários termos e ações expressos nos objetivos e diretrizes, conceitos e exemplos essenciais para o processo de operacionalização e execução de políticas públicas. Não foi apresentar um rol exemplificativo de órgãos ou de instituições responsáveis pela segurança e defesa da população em situação de rua. Não foram definidos os termos “sujeito de direito”, “ações educativas” e “ações que consideram o indivíduo como sujeito de direito”.

As falhas pontuadas são apenas alguns exemplos de erros que dificultam a compreensão e logo, a concretização da finalidade do decreto distrital de implementar de políticas públicas para a população em situação de rua no Distrito Federal. Conforme apontado por Bucci em sua obra *Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito Jurídico*<sup>27</sup> a complexidade e interdisciplinariedade das políticas públicas exigem a clareza de conceitos e descrições que permeiam as políticas como um processo essencial, tendo em vista a configuração das políticas públicas como ponto de comunicação entre distintos atores e diversas áreas do conhecimento.

Depreendemos nessa análise comparativa que o problema na concretização das políticas públicas para a população em situação de rua no Distrito Federal não repousa na texto do Decreto 33.779/12 em si, pois o mesmo goza de coesão com a Política Nacional, mas sim na operacionalização por parte do Governo do Distrito Federal. A dinâmica da relação entre previsão legal e seu cumprimento é observada no Distrito Federal por meio dos dados apresentados pelo Projeto Renovando a Cidadania: Pesquisa sobre a População em Situação de Rua do Distrito Federal, 2011<sup>28</sup>, e dados de domínio público, divulgados pelo Ministério

---

<sup>27</sup> BUCCI, Maria Paula Dallari. *O Conceito de Política Pública em Direito*. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.) *Políticas Públicas: Reflexões sobre o conceito Jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006. p.3

<sup>28</sup> GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA*. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS<sup>29</sup>, Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação - SAGI<sup>30</sup>, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda - Sedest.

A Política de Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal resultou na:

- a. criação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento dessa política, responsável por garantir a articulação da rede de proteção às pessoas em situação de rua e o controle social, avaliar e monitorar as políticas implementadas.
- b. implementação de dois Centros de Referência para a População em Situação de Rua – Centro Pop, unidades onde são oferecidos os serviços de lavanderia, higiene pessoal e guarda-volumes e alimentação, além de atendimento psicossocial;
- c. criação do Projeto Cidade Acolhedora, projeto de ampliação do serviço de abordagem social e capacitação de profissionais que prestam serviços para a população de rua.

Foram percebidos na análise comparativa da referida política avanços consideráveis, ou seja, disposições não apresentadas na política nacional. Foi estabelecido como objetivo a promoção da mudança de paradigmas culturais concernentes aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais da população em situação. Esse objetivo pode ser visto como um desafio para o Governo do Distrito Federal, tendo em vista a complexidade de sua concretização.

Mais um avanço percebido foi a previsão de ampliação da rede de serviços de acolhimento no Distrito Federal, com a implantação de novas Unidades de Acolhimento para Indivíduos e Famílias, de Repúblicas para Jovens e Adultos, de Instituições de Longa Permanência para Idosos e de Unidade de Acolhimento para o

---

<sup>29</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua: sumário executivo. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protacao-social-especial/populacao-de-rua/populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 14 jun. 2013.

<sup>30</sup> BRASIL. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação – SAGI, 2013. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Riv3/geral/index.php> Acesso em: 26 out. 2013.

público LGBT - Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transexuais, essa ampliação teve por objetivo contemplar a diversidade e heterogeneidade da população em situação de rua prevista como diretriz da Política de Inclusão da População em Situação de Rua.

A partir da presente análise comparativa podemos concluir que apesar da Política de Inclusão da População em Situação de Rua conter princípios, objetivos e diretrizes da política nacional a sua compreensão e concretização está comprometida tendo em vista a insuficiência na oferta dos serviços prestados por somente duas unidades do Centro de Referência para a População em Situação de Rua quando no Distrito Federal há mais de dois mil<sup>31</sup> moradores de rua.

Embora a existência dos Centros de Referência citados representem o cumprimento da Política de Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal, frisamos que não são suficientes para atender as demandas da população de rua.

Mesmo a passos lentos, a problemática da população de rua vem sendo estudada, debatida e avaliada por meio de simpósios, encontros nacionais e locais, audiências, pesquisas, relatórios, estudos acadêmicos entre outros instrumentos visando o aprimoramento dos serviços ofertados, avaliação e monitoramento das políticas públicas para essa população.

---

<sup>31</sup> GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA*. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

## Conclusão

O presente trabalho se propôs a descrever a Política Nacional para População em Situação de Rua, instituída pelo Decreto nº 7.053 23/09, e a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal, instituída pelo Decreto nº 33.799/12, para realizar uma análise comparativa entre a política nacional e a política distrital com objetivo de investigar se a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua no Distrito Federal tem cumprido as disposições legais prescritas pela Política Nacional para População em Situação de Rua.

No primeiro capítulo foi apresentada a problemática, conceituação e contextualização da População em Situação de Rua, público alvo das políticas públicas em análise, no contexto do Brasil e especificamente do Distrito Federal. A longo desse capítulo foi observado que a problemática enfrentada pela população em situação de rua envolve a violação de direitos sociais considerando a condição vulnerabilidade social na qual se encontra essa população.

No segundo capítulo, foi apresentada a Política Pública como ciência, nova figura do campo de estudo do Direito e suas relações em âmbito jurídico, fundamentadas no pensamento de Bucci, Saraiva e Martins.

No terceiro e último capítulo foi apresentada a descrição da Política Nacional para População em Situação de Rua e da Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua do Distrito Federal, analisando comparativamente os principais incisos de cada um das políticas, tendo como parâmetro o acesso à justiça propriamente dito e a defesa dos Direitos Humanos da população em situação de rua.

Depreendemos nessa análise comparativa que o problema na concretização das políticas públicas para a população em situação de rua no Distrito Federal não repousa na texto do Decreto 33.779/12 em si, pois o mesmo goza de coesão com a Política Nacional, mas sim na operacionalização por parte do Governo do Distrito Federal. Essa dinâmica da relação entre previsão legal e seu cumprimento é observada no Distrito Federal por meio dos dados apresentados pelo Projeto Renovando a Cidadania: Pesquisa sobre a População em Situação de Rua



do Distrito Federal, 2011<sup>32</sup>, e dados de domínio público, divulgados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome - MDS<sup>33</sup>, Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação - SAGI<sup>34</sup>, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda - Sedest.

A Política de Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal resultou na criação do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento dessa política, responsável por garantir a articulação da rede de proteção às pessoas em situação de rua e o controle social, avaliar e monitorar as políticas implementadas; implementação de dois Centros de Referência para a População em Situação de Rua – Centro Pop, unidades onde são oferecidos os serviços de lavanderia, higiene pessoal e guarda-volumes e alimentação, além de atendimento psicossocial; criação do Projeto Cidade Acolhedora, projeto de ampliação do serviço de abordagem social e capacitação de profissionais que prestam serviços para a população de rua.

Foram percebidos, na análise comparativa da referida política, avanços consideráveis, ou seja, disposições não apresentadas na política nacional, por exemplo, o estabelecimento como objetivo a promoção da mudança de paradigmas culturais concernentes aos direitos humanos, econômicos, sociais e culturais da população em situação. Esse objetivo pode ser visto como um desafio para o Governo do Distrito Federal, tendo em vista a complexidade de sua concretização.

Mais um avanço percebido foi a previsão de ampliação da rede de serviços de acolhimento no Distrito Federal, com a implantação de novas Unidades de Acolhimento para Indivíduos e Famílias, de Repúblicas para Jovens e Adultos, de Instituições de Longa Permanência para Idosos e de Unidade de Acolhimento para o público LGBT (Lésbicas, Gays, Bissexuais e Transexuais), essa ampliação que busca contemplar a diversidade e heterogeneidade da população em situação de rua prevista como diretriz da Política de Inclusão da População em Situação de Rua.

---

<sup>32</sup> GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA*. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

<sup>33</sup> BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua: sumário executivo. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protexcao-social-especial/populacao-de-rua/populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 14 jun. 2013.

<sup>34</sup> BRASIL. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação – SAGI, 2013. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/RIV3/geral/index.php> Acesso em: 26 out. 2013.

Conclui-se que apesar da Política de Inclusão da População em Situação de Rua conter princípios, objetivos e diretrizes da política nacional a sua compreensão e concretização está comprometida tendo em vista a insuficiência na oferta dos serviços prestados pelas duas unidades do Centro de Referência para a População em Situação de Rua que conta com mais de dois mil<sup>35</sup> moradores de rua em todo o Distrito Federal. Embora a existência desses Centros de Referência citados represente o cumprimento da Política de Inclusão da População em Situação de Rua do Distrito Federal, frisamos que não atendem as demandas.

Para que a Política de Inclusão Social da População em Situação de Rua alcance todos os objetivos propostos na implementação de políticas públicas em âmbito distrital ainda há muito que ser realizado pelo Governo do Distrito Federal, assunto que vem sendo estudado, debatido e avaliado por meio de simpósios, encontros nacionais e locais, audiências, pesquisas, relatórios, estudos acadêmicos entre outros instrumentos, visando o aprimoramento dos serviços ofertados, avaliação e monitoramento das políticas públicas para essa população.

---

<sup>35</sup> GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA*. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

## Referências Bibliográficas

Acervo do Arquivo Público do Estado de São Paulo, Jornal Última Hora, quarta-feira, 23 de janeiro de 1963. Acessado em: <http://www.arquivoestado.sp.gov.br/uhdigital/pdf.php?dia=23&mes=1&ano=1963&edicao=10&secao=1> set. 2013.

Acessado em: [http://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-complementar-751-2007-df\\_246191.html](http://www.normasbrasil.com.br/norma/lei-complementar-751-2007-df_246191.html).

ALEXY, Robert. **Conceito e validade do direito**. Tradução de Gercélia Batista de Oliveira Mendes. 1ed. São Paulo: Editora WMF Martins Fontes, 2009, *passim*.

BAUMAN, Zigmunt. *O mal-estar da pós-modernidade*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998, p.56

BAUMAN, Zygmunt. *Globalização: As conseqüências humanas*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1999, p. 81.

BRASIL, Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988

Brasil, *Política Nacional para a Inclusão da População em situação de rua*. Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, maio de 2008.

BRASIL. Decreto Lei 7.053 2009 - Institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências. Brasília, 23 de dezembro de 2009. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm). Acesso em: 02 maio. de 2012.

BRASIL. Decreto Lei 7.053 de 2009, art 8 - Política Nacional para a População em Situação de Rua. Brasília, 23 de dezembro de 2009. Disponível em: [www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7053.htm). Acesso em: 02 maio. 2012 Art. 8º

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Pesquisa Nacional sobre a população em situação de rua: sumário executivo. Brasília, DF. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protecao-social-especial/populacao-de-rua/populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 14 jun. 2013.

BRASIL. Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua Decreto 33.799, de 06 de Julho de 2012. <http://sintse.tse.jus.br/documentos/2011/Jun/14/decreto-no-32-986-de-13-de-junho-de-2011-institui>

BRASIL. Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua Decreto 33.799, de 06 de Julho de 2012.

BRASIL. Secretaria de Avaliação e Gestão de Informação – SAGI, 2013. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/disseminacao/avaliacao-e-monitoramento/2009/rua-aprendendo-a-contar-pesquisa-nacional-sobre-a-populacao-em-situacao-de-rua/arquivos/rua.pdf/download> Acesso em: 26 out. 2013.

BUCCI Maria Paula Dallari (organizadora), *Políticas públicas: reflexões sobre o conceito jurídico*, São Paulo: Saraiva, 2006, pg. 1-73

Buscando um Conceito de Políticas Públicas para a Concretização dos Direitos. In: BUCCI, Maria Paula Dallari et alli. *Direitos humanos e políticas públicas*. São Paulo, Pólis, 2001, p. 7.

Carta de Serviços da Defensoria Pública de março de 2013.

CHIAVENATO, J. *O Negro no Brasil: da Senzala à Guerra do Paraguay*. São Paulo: Brasiliense, 1987.

CLUNE, William. *Law and public policy: Map of an area*, apud BUCCI, Maria Paula Dallari. Direitos humanos e políticas públicas. (Cadernos Polis, 2) São Paulo: Pólis, 2001. 60p.

Dado extraídos dos informativo sobre o “na hora” da Secretaria de Desenvolvimento Social e Transferência de Renda - Sedest. Acessado em: <http://www.nahora.df.gov.br/passo-a-passo-identidade.html>, Set. 2013.

Dados da extraídos da Carta de Serviços da Defensoria Pública do Distrito Federal.

Dados divulgados no estatuto do Comitê Intersetorial, ainda não aprovado, apresentado na última reunião do Comitê Intersetorial para elaboração da Política para Inclusão Social da População em Situação de Rua, realizada em 18 de Setembro de 2013. Documento segue em Anexo II.\*

Entende-se por pessoas em trajetória de rua, são aquelas que deixaram de ser moradores de rua.

Estado de Campo em da pesquisa em Políticas Públicas no Brasil. Celina Souza. Revista Brasileira de Ciências Sociais - vol. 1, nº 51. Editada em: Fev. 2003.

FERRAZ JR., Tercio Sampaio. Introdução ao estudo do direito: técnica, decisão, dominação. São Paulo: Atlas, 2001.

GATTI, Bruna Papaiz; PEREIRA, Camila Potyara (Orgs.). *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA*. Pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal. Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

GATTI, Bruna Papaizi; PERREIRA, Camila Potyara (Orgs.) *PROJETO RENOVANDO A CIDADANIA: pesquisa sobre a população em situação de rua do Distrito Federal*. Brasília: Gráfica Executiva, 2011.

GOUVÊA, Luiz Alberto de Campos. Brasília: A Capital da Segregação e do Controle Social: uma avaliação da Ação Governamental na Área da Habitação. São Paulo: Annablume, 1995, p. 74

<http://www.brasilsemisericia.gov.br/noticias/ultimas-noticias/2012/julho/centro-pop-do-df-concretiza-luta-da-populacao-em-situacao-de-rua>

<http://www.un.org> Declarações de Direitos Humanos

<http://www.un.org> Declarações de Direitos Humanos.

HUBERMAN, Leo. História da riqueza do homem. Rio de Janeiro: Guanabara, 1986.

JANIN apud BRESCIANI, Maria Stella M. Londres e Paris no século XIX: o espetáculo da pobreza. São Paulo: Brasiliense, 1996, p. 39.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME – MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS Departamento de Proteção Social Especial – DPSE. *Orientações sobre o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua*. Setembro 2011. P. 1 Disponível em: <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protexao-social-especial/populacao-de-rua/perguntas-e-respostas-centro-pop-rua.pdf>

Ministério do Desenvolvimento Social e combate à Fome. Relatório de Informação da Proteção social Especializada da Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação – SAGI. <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>

O conceito de política pública em direito. In: BUCCI, Maria Paula Dallari (org.). *Políticas públicas – reflexões sobre o conceito jurídico*. São Paulo: Saraiva, 2006, p. 39

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. ONU, 1948. Pesquisa DF, p 154.

RENARD; WEU- LERSSE apud HUBERMAN, 1986, p.97

SARAIVA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. Brasília: ENAP, 2006, p. 21-42.

Termo de Cooperação entre a Defensoria Pública e a Polícia Civil do DF – Anexo 1  
Trechos da Cartilha do Morador de Rua desenvolvida pelo Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais, Dr. Rodrigo Filgueira de Oliveira, Ministério Público do Estado de Minas Gerais, 2010.

VESENTINI, José William. A Capital da Geopolítica. São Paulo: Ática, 1996, p. 83