

**NOTA**

**TÉCNICA**

**Nº 3**

**DPGU/  
SGAI DPGU/  
GTR DPGU**

# NOTA TÉCNICA Nº 3 - DPGU/SGAI DPGU/GTR DPGU

Em 07 de agosto de 2023.

A DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO, instituição essencial à função jurisdicional do Estado, a quem incumbe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, a promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, dos necessitados, com fundamento no art. 134 da Constituição Federal e nos art. 3º-A, I, II e III, e art. 4º, I, III, VII, X, XI e XVIII, da Lei Complementar 80/94, por meio de seu Grupo de Trabalho Pessoas em Situação de Rua, vem apresentar NOTA TÉCNICA, para expor as seguintes considerações técnico-jurídicas acerca da repercussão do artigo 9º, I, da lei 14.204/2021, no acesso de pessoas com histórico de vivência de rua a cargos públicos.

O GT-RUA da Defensoria Pública da União tomou conhecimento sobre a ocorrência de impedimento para nomeação e posse em cargo em comissão, de liderança da sociedade civil organizada, em virtude do seu passado em situação de rua, o que teria maculado a sua idoneidade moral e reputação ilibada, gerando, portanto, a barreira para ocupação da referida função pública, nos termos do artigo 9º, I, da Lei 14.204/2021.

A referida notícia causa espécie, quando se tem como premissa estrutural a obrigação do Estado Brasileiro em criar meios para garantir a todos os indivíduos o pleno exercício dos seus direitos e garantias fundamentais.

Nos casos específicos das pessoas que vivenciam/vivenciaram a situação de rua, tem-se, nesta condição, o desnudamento dos seus direitos fundamentais mais básicos e a sua própria invisibilização perante o Estado e a sociedade. Trata-se de grupo populacional heterogêneo, que sobrevive nas ruas brasileiras em decorrência dos mais diversos motivos e ali permanecem, desprovidos de direitos básicos essenciais, também pelas mais diferentes razões.

O Estado Brasileiro, por meio do decreto 7.053/2009, descreveu o grupo de pessoas em situação, nos seguintes termos:

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 próprio Estado reconhece a extrema vulnerabilidade social deste grupo

populacional, cuja dignidade de ser humano é vilipendiada enquanto sobrevive nas ruas das grandes cidades sem laços familiares firmes, sem moradia, sem sustento digno, sem saúde, sobrevivendo.

Em 2009<sup>1</sup>, o Estado finalmente reconhece este grupo vulnerável e publica o decreto 7.053/2009, instituindo a Política Nacional para a População em Situação de Rua. Tem-se, aí, o reconhecimento normativo da existência da população em situação de rua e o dever do Estado intervir para garantir a este grupo a concretização dos seus direitos, mediante execução de políticas públicas multidisciplinares, direcionadas a sua heterogeneidade.

Mais recentemente, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ)<sup>2</sup> e o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH)<sup>3</sup> instituem resoluções direcionadas à população em situação de rua, formalizando institucionalmente que é preciso garantir a estas pessoas a visibilidade pelo Estado e concretização dos seus direitos.

Estamos, portanto, diante de uma nova realidade institucional para o grupo vulnerável das pessoas em situação de rua. Se no passado imperava a mera retórica dos direitos humanos estabelecidos constitucionalmente, neste momento, as instituições estão lançando luz sobre a questão, para o fim de, efetivamente, buscar soluções ativas para a concretização dos direitos dessa população.

Enquanto as instituições buscam medidas ativas para implementação de direitos à população em situação de rua, o fato é que a vulnerabilidade social extrema enfrentada no dia a dia de sobrevivência na rua leva o indivíduo para situações em que o envolvimento com o crime se torna a única opção ou uma consequência.

Historicamente, o Estado, no exercício do seu poder de polícia, sempre visibilizou a população em situação de rua, seja nas diversas operações de zeladoria urbana, seja na criminalização dos atos empreendidos para a sua sobrevivência, seja, infelizmente, nos atos de brutal violência estatal.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> No mapeamento realizado, pode-se observar que os direitos das populações em situação de rua, no Brasil, vêm adquirindo maior institucionalidade, a partir de ações do Governo federal nos últimos 13 anos, especialmente após a grande repercussão na mídia da chacina na Praça da Sé, ocorrida em 2004. A partir deste trágico episódio, o Poder público voltou suas atenções a esse grupo historicamente invisível no Brasil. Até então, mesmo previsto no marco legal acima situado, não havia políticas públicas federais direcionadas, exclusivamente, a esta população, que era atendida de forma residual e precária por algumas políticas sociais. A partir de 2004, houve uma confluência de ações voltadas às pessoas em situação de rua no Brasil. Destaca-se inicialmente a Criação do Movimento Nacional de População de Rua (MNPR) em 2004: pela primeira vez, a população de rua discutiu suas demandas diretamente com o Poder público e pesquisadores, fazendo com que o MNPR começasse a assumir um protagonismo decisivo para a defesa dos direitos das pessoas em situação de rua. (KREZNINGER et al., 2017, p. 39)

<sup>2</sup> Resolução nº 425, de 08 de outubro de 2021

<sup>3</sup> Resolução nº 40, de 13 de outubro de 2020

<sup>4</sup> Na década de 1960, por exemplo, a visita da Rainha Elizabeth ao País motivou um processo de “limpeza social” denominada “operações mata-mendigos”, perpetrado pelas próprias polícias: o resultado foi o encontro dos cadáveres de 13 indivíduos nos rios do Rio de Janeiro.<sup>87</sup> Importante recordar, também, a “Chacina da Candelária”, na qual oito jovens de 11 a 19 anos de idade foram alvejados, em 1993, também por agentes ligados à Segurança Pública. (Sotto Mayor, Renan, 2019, 94)

O Código Penal de 1890, já revogado, no seu artigo 399, considerava a situação de rua em si uma contravenção penal, ao estabelecer pena para que não possuísse domicílio certo em que habitasse<sup>5</sup>. Ainda atualmente, apesar de estarmos certos da sua não recepção constitucional, permanece formalmente em vigor a contravenção da “vadiagem” (art. 59, do Decreto-Lei 3.688/1941), que estabelece pena, nos seguintes termos:

Art. 59. Entregar-se alguém habitualmente à ociosidade, sendo válido para o trabalho, sem ter renda que lhe assegure meios bastantes de subsistência, ou prover à própria subsistência mediante ocupação ilícita:

Pena – prisão simples, de quinze dias a três meses.

É chocante perceber que, o Estado, no lugar de salvaguardar a condição humana e social do indivíduo extremamente vulnerabilizado pelas mazelas da rua, caça-o para responsabilizá-lo criminalmente pela sua miséria.

A pessoa em situação de rua é etiquetada como responsável pelas consequências das suas próprias incapacidades e, portanto, classificada à margem da sociedade. Culpada pela sua pobreza, desumanizada, invisibilizada e criminalizada.

Há muito, o Estado Brasileiro afastou a teoria do Direito Penal do Autor, que determinava “por ser um ser inferiorizado e perigoso, como nas hipóteses do *sujeito nocivo para o povo e do delinqüente habitual*, o autor deve ser punido ou neutralizado, porque representa um perigo à sociedade”<sup>6</sup>. Esta teoria afronta a Constituição Federal, na medida em que macula o próprio valor de ser humano do indivíduo, afronta a dignidade humana.

Não raro identificamos pessoas com histórico de situação de rua e portadoras de antecedentes criminais decorrentes de atos praticados para sua sobrevivência. Neste ponto, como é possível reinserir o indivíduo na vida em sociedade se o seu próprio passado na rua impede a ressocialização?

Se é dever do Estado assegurar a concretização dos direitos da população em situação de rua e buscar meios para o seu restabelecimento da vida em sociedade, garantindo sua dignidade humana, como pode o mesmo Estado impedir o sujeito de aceder a uma função pública em virtude do seu histórico em situação de rua?

Da situação fática supra narrada não há outra conclusão, senão pela inconstitucionalidade, *in concreto*, da vedação normativa que impede ao indivíduo com histórico de rua e antecedentes criminais dali advindos o acesso a cargo em comissão ou função de

---

<sup>5</sup> Art. 399. Deixar de exercitar profissão, officio, ou qualquer mister em que ganhe a vida, não possuindo meios de subsistencia e domicilio certo em que habite; prover a subsistencia por meio de occupação prohibida por lei, ou manifestamente offensiva da moral e dos bons costumes:

Pena de prisão cellullar por quinze a trinta dias. (BRASIL, Código Penal, 1890)

<sup>6</sup> Brunoni Nivaldo, 2007, disponível em [https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Nivaldo\\_Brunoni.htm](https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao021/Nivaldo_Brunoni.htm)

confiança, porque em absoluta afronta ao princípio fundamental da dignidade humana.

Os requisitos fluídos e subjetivos da idoneidade moral e reputação ilibada previstos na lei 14.204/2021 devem ser analisados objetivamente, em consonância com o histórico de vida do candidato e o cargo/função almejados. No caso apreciado neste Nota Técnica, observou-se que foi selecionado um candidato com histórico de rua exatamente em razão da sua vivência individual e das experiências que poderiam ser agregadas ao exercício da sua atividade. Na realidade, a situação de rua e o conhecimento das mazelas agregariam características singulares e profícuas às habilidades curriculares do pretendente ao cargo/função.

Assim, ao valorar o histórico de rua e os antecedentes dali advindos como obstáculos ao reconhecimento da idoneidade moral e reputação ilibada do candidato, o Estado Brasileiro atinge frontalmente a dignidade humana daquele indivíduo e, portanto, a Constituição Federal.

Registre-se que está em pauta no Supremo Tribunal Federal a Ação por Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF 976, na qual foi proferida decisão pelo Ilustre Ministro Alexandre de Moraes, da qual extrai-se o seguinte excerto:

A dignidade é um valor espiritual e moral inerente à pessoa, que se manifesta singularmente na autodeterminação consciente e responsável da própria vida e que traz consigo a pretensão ao respeito por parte das demais pessoas, constituindo-se um mínimo invulnerável que todo estatuto jurídico deve assegurar, de modo que, somente excepcionalmente, possam ser feitas limitações ao exercício dos direitos fundamentais, mas sempre sem menosprezar a necessária estima que merecem todas as pessoas enquanto seres humanos e a busca ao Direito à Felicidade. Há, pois, um núcleo contra o qual não poderá haver cerceamentos, cuja proteção deve ser garantida, em âmbito público e privado, sem a necessidade de uma legislação regulamentadora ou de prestações jurisdicionais.

Todavia, conforme exposto pelas requerentes na petição inicial e noticiado pelos participantes da audiência pública, há recorrentes atos, tanto comissivos quanto omissivos, imputados a agentes públicos e pessoas privadas, que atentam flagrantemente contra a impreterível dignidade da população em situação de rua.

Ao final da decisão cautelar, determinou-se medidas efetivas de atenção à população em situação de rua, sendo as seguintes de extrema relevância para a presente Nota Técnica:

- I.13) Formulação de políticas para fomentar a saída da rua através de programas de emprego e de formação para o mercado de trabalho;
- I.14) Elaboração de medidas para o fortalecimento de políticas públicas voltadas à moradia, trabalho, renda, educação e cultura de pessoas em situação de rua;
- I.15) Indicação de possíveis incentivos fiscais para a contratação de trabalhadores em situação de rua.

“É usual que estes indivíduos encontrem obstáculos relacionados à reinserção no mercado de trabalho, apresentando-se como de fundamental importância a atuação do Estado como facilitador na adequação e adaptação destes em suas atividades laborais”<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> de Moraes, Alexandre, 2023, ADPF 976

Nesse sentido, o que se espera do Estado Brasileiro é que seja facilitador do processo de reinclusão social da população em situação de rua e, portanto, da proteção incondicional da sua dignidade.

Diante de todo o exposto, o GT-RUA da Defensoria Pública da União manifesta-se pela inconstitucionalidade do ato administrativo que obstaculizou, com fundamento no art. 9º, I, da Lei 14.204/2021, candidato com histórico de rua e antecedentes criminais dali advindos o acesso a cargo em comissão ou função de confiança, porque em absoluta afronta ao princípio fundamental da dignidade humana.

## **GRUPO DE TRABALHO RUA**

Defensoria Pública da União

