

População em situação de rua e sua inclusão no processo eleitoral

Alexandre Barbosa Petermann ¹

RESUMO

O cenário contemporâneo é marcado por um preocupante aumento da população em situação de rua, um grupo que, apesar de sua evidente vulnerabilidade, permanece em grande parte invisível aos olhos da sociedade e desprovido de representação política efetiva. Essa invisibilidade impede a formulação e implementação de políticas públicas específicas e eficazes, evidenciando uma lacuna crítica que exige profunda reflexão e ação por parte de todos os setores da sociedade. Diante dessa realidade desafiadora, o presente artigo propõe-se a investigar e compreender a participação da população em situação de rua no processo eleitoral brasileiro, bem como a analisar o papel fundamental da Justiça Eleitoral nesse contexto para que indivíduos em situação de rua possam ultrapassar obstáculos burocráticos, digitais, educacionais e representativos. Objetiva-se apresentar um retrato desses principais obstáculos que a sociedade impõe ao público referido na seara do exercício da cidadania política e como a Justiça Eleitoral pode atuar ativamente para mitigar e, idealmente, romper essas barreiras, garantindo que a participação no processo eleitoral seja uma realidade acessível e efetiva para todos os cidadãos, independentemente de sua condição social.

Palavras-chave: cidadania; política; população em situação de rua; Justiça Eleitoral.

ABSTRACT

The contemporary scenario is marked by a worrying increase in the homeless population, a group that, despite its obvious vulnerability, remains largely invisible to society and deprived of effective political representation. This invisibility prevents the formulation and implementation of specific and effective public policies, highlighting a

¹ Técnico Judiciário – Área Administrativa do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Mestre em Educação pela Universidade de Uberaba - UNIUBE (Fevereiro/2022). Pós-graduado em Direito Processual pela Universidade do Sul de Santa Catarina / Curso Luiz Flávio Gomes (Dezembro/2008). Graduado pelo Centro Universitário de Sete Lagoas, no Curso de Direito (Dezembro/2003). Exerceu a advocacia no período de Janeiro/2005 a Agosto/2006. Atuou com Oficial de Apoio Judicial pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais no período de Agosto/2006 a Dezembro/2007. Ingressou na Justiça Eleitoral no cargo de Técnico Judiciário - Área Administrativa em Dezembro/2007. Exerceu a função de chefe do cartório da 347 Zona Eleitoral de Uberaba/MG, de Março/2013 a Dezembro/2024. Atualmente exerce a função de Assistente I - FCI no cartório da 347 Zona Eleitoral de Uberaba/MG. Formador em ações de cidadania. Conteudista da Escola Judiciária Eleitoral do TRE/MG - EJE-TRE/MG. Integrante do Banco Nacional de Formadores da Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados - ENFAM. Lattes: <https://lattes.cnpq.br/1553032350102367>. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-7922-4052>

critical gap that demands deep reflection and action from all sectors of society. Given this challenging reality, this article aims to investigate and understand the participation of the homeless population in the Brazilian electoral process, as well as to analyze the fundamental role of the Electoral Court in this context so that homeless individuals can overcome bureaucratic, digital, educational and representative obstacles. The aim is to present a portrait of the main obstacles that society imposes on the public in question in the exercise of political citizenship and how the Electoral Court can actively act to mitigate and, ideally, break down these barriers, ensuring that participation in the electoral process is an accessible and effective reality for all citizens, regardless of their social status.

Keywords: citizenship; politics; homeless people; Electoral Justice.

Introdução

Segundo o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, na década de 2012 a 2022, a população em situação de rua cresceu em torno de 211%, superando vertiginosamente, em termos proporcionais, o crescimento da população brasileira em período próximo (2011 a 2021), que foi de aproximadamente 11%¹. Essa situação demonstra um crescimento espantoso de um grupo da população cada vez mais vulnerabilizado, cabendo uma ação urgente para reversão desse cenário.

A população em situação de rua não apenas é privada de um lar, como também vive, muitas vezes, em condições sub-humanas, o que acarreta a falta de mecanismos necessários para uma vida digna.

A singela ação de se considerar determinados indivíduos em situação de rua coloca-os em uma situação de fragilidade, sem uma vida minimamente digna, uma vez que seus direitos sociais e políticos básicos não são garantidos de forma plena, como a obtenção de um documento oficial de identificação, que, por consequência impede o alistamento eleitoral ou a regularização de sua inscrição eleitoral, levando à impossibilidade do exercício do voto e a um hiato em sua representatividade política.

Além disso, há uma falha ou ausência completa de educação, em especial a política, que deixa essas pessoas em um quadro de obscuridade sobre como compreender o cenário político, exercer seus

¹ Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-noticias/noticias/13457-populacao-em-situacao-de-rua-supera-281-4-mil-pessoas-no-brasil> . Acesso em: 18/08/2025.

direitos ou buscá-los/reivindicá-los. Nesta última vertente, alerta-se que muitos serviços estão sendo prestados em formato digital, o que traz a necessidade de instrução, que negada esta pode ocasionar uma exclusão digital.

Lenk *et al.* (2024, p. 4) reforçam a importância de políticas públicas para a mudança desse cenário.

As políticas públicas desempenham um papel vital na promoção da igualdade e dignidade humana, mas enfrentam desafios complexos como a exclusão social e a pobreza. Portanto, para que essas políticas sejam verdadeiramente eficazes faz-se necessário um compromisso político e social com a inclusão e o bem-estar de todos os cidadãos, integrando saúde, educação, assistência social e urbanismo a todos.

O desenvolvimento de instrumentos assertivos para a mudança desse paradigma negativo é essencial para que haja um estímulo a esse público, com o fim de torná-lo participante contínuo da sociedade, de forma a transformar suas demandas em algo visível e relevante, garantindo que suas vozes sejam ouvidas e que tenham representatividade na sociedade.

Os motivos para essa exclusão da participação são obstáculos que vão desde a falta de documentação e/ou informação, passando pela fobia e/ou aversão de contato de cidadãos em pleno gozo de direitos sociais e políticos com a população em situação de rua, alcançando a privação ou abstenção do exercício de seus direitos políticos ativos, no caso, o exercício do voto, o que gera a ausência de representatividade política.

Deve-se ter em mente, ainda, que o exercício de direitos políticos passivos é outro grande problema, uma vez que, enquanto não forem superados os obstáculos anteriores, não haverá possibilidade de garantir às pessoas em situação de rua candidaturas a cargos eletivos com condições de participação efetiva no palco do processo político eleitoral, com recursos financeiros suficientes, talvez com reservas de vagas nos legislativos, nos moldes da cota de gênero, percentual mínimo de distribuição dos recursos públicos (FP e FECF) e de tempo na propaganda eleitoral em rádio e TV, além da educação político-eleitoral necessária e indispensável.

Dito isso, deve-se refletir sobre como esses obstáculos ocorrem, como ultrapassá-los e buscar uma verdadeira inclusão plena de uma população tão vulnerabilizada.

A Justiça Eleitoral, que tem como alguns de seus objetivos a formação cívica e a garantia de participação do processo político, possui um papel crucial e enorme potencial para capacitar pessoas em situação de rua. Ao promover ações sobre a importância do voto, os direitos políticos e o funcionamento do sistema eleitoral, a Justiça Eleitoral pode transformar a realidade de indivíduos em situação de rua. Isso os capacita a participar ativamente das decisões que afetam suas vidas, promovendo suas reintegrações sociais e garantindo que suas vozes sejam ouvidas, de forma a exercerem uma cidadania política completa e significativa.

O que se entende por população em situação de rua?

A definição do termo "população em situação de rua" revela uma significativa evolução terminológica que transcende uma simples mudança semântica. Historicamente, utilizaram-se denominações como mendigo, indigente, pedinte, povo da rua, morador de rua, população sem-teto, dentre outras, até se chegar à atual denominação.

Para Biandaro (2024), há uma nítida evolução terminológica, que representa uma forma diferenciada e sensibilizada de compreender o problema, enfatizando as questões de humanidade, diversidade e transitoriedade. A nova expressão é preferível por reconhecer que se trata de um estado temporário e não uma característica permanente do indivíduo, evitando, assim, a perpetuação de marcas e a exclusão social.

Embora a alteração do termo não resolva o problema, ela é um passo importante para humanizar e reconhecer a dignidade dessas pessoas, não definindo sua identidade apenas pela falta de moradia.

Silva (2024, p. 2) demonstra a relevância nessa mudança terminológica:

A mudança na denominação de “mendigo” para pessoa em situação de rua – busca um elemento comum para tantos sujeitos diferentes em situação de vulnerabilidade, com vistas à identidade conceitual de uma população que até então não era individualizada. Deve-se atentar que a ausência de elementos em comum constitui obstáculo para a construção de uma categoria que tenha força política para reivindicar um conjunto de direitos específicos.

Deste modo, promover a reflexão do uso politicamente correto do termo “pessoa em situação de rua” tem como propósito contribuir para a construção de uma identidade que centralize a figura da pessoa sujeito de direitos.

Esse público pode ser considerado como aquele em situação de vulnerabilidade socioeconômica, tendo como referência habitacional, momentânea ou regular, logradouros públicos, edificações abandonadas ou que permanecem, no período noturno, em casas de abrigo/albergues públicos (Júnior; Costa, 2021).

A Organização das Nações Unidas, ciente da crise relacionada ao aumento exponencial de pessoas em situação de rua/sem moradia e com o objetivo de alertar os seus países-membros sobre essa violação global de direitos humanos, produziu o Relatório Especial sobre o Direito à Habitação Adequada - A/HRC 43/43 (2025), no qual ampliou a definição de situação de rua para incluir indivíduos que vivam em espaços públicos abertos ou em carros, em alojamentos temporários emergenciais, em espaços destinados a mulheres, em acampamentos destinados a migrantes ou refugiados em deslocamento e em moradias totalmente inapropriadas e inseguras.

O tratamento jurídico do fenômeno

Um panorama recente da nossa legislação demonstra a criação de um conjunto de normas que buscam a proteção, em várias dimensões, da população em situação de rua, com propostas para garantir o respeito aos direitos humanos, o exercício de uma cidadania plena e a inclusão na sociedade. Esse conjunto é integrado pelo Decreto 7.053/2009, pela Lei 8.742/1993 (LOAS), pela Lei 10.257/2001 (Estatuto das Cidades), pela Resolução do Conselho Nacional de Direitos Humanos n.º 40/2020, pela Resolução do Conselho Nacional de Justiça n. 425/2021 e pela Lei 14.821/2024, que instituiu a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (Silva, 2024).

A primeira definição jurídica foi estabelecida no artigo 1º, parágrafo único, do Decreto n.º 7.053, de 23 de dezembro de 2009, que instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências, com os seguintes ditames:

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, 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.

A última novidade no campo jurídico sobre esse assunto foi a Lei 14.821/2024. Ela criou a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua e, no parágrafo único do seu artigo 1º, apresentou uma definição mais atual e adequada para população em situação de rua, dando ênfase para ampliar a caracterização desse grupo populacional, ao incluir diversas situações de vulnerabilidade e apresentar apenas exemplos delas, ao contrário da antiga legislação, que restringia a vulnerabilidade a hipóteses específicas (pobreza extrema, vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e inexistência de moradia).

Parágrafo único. Para fins desta Lei, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que tem em comum a falta de moradia e utiliza os logradouros públicos como espaço de moradia e de sustento, bem como as unidades de acolhimento institucional para pernoite eventual ou provisório, podendo tal condição estar associada a outras vulnerabilidades como a pobreza e os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados (Grifos nossos).

Nessa mesma linha, o Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais publicou a Resolução nº 1.183/2021, que institui o Planejamento Estratégico para o período de 2021 a 2026. Esta normativa estabelece como missão institucional a garantia de um processo eleitoral legítimo, confiável e imparcial; como visão para o futuro, ser reconhecido como uma instituição indispensável para a democracia; e como valores, a acessibilidade, confiabilidade, transparência, segurança, imparcialidade, integridade e celeridade.

Para alcançar tais patamares, a resolução estabeleceu alguns objetivos estratégicos (art. 3º), entre os quais se destacam a

necessidade de assegurar direitos de cidadania (inc. I), e de fortalecer o relacionamento com a sociedade (inc. III).

Portanto, verifica-se que a Justiça Eleitoral mineira, com o fim de cumprir sua missão institucional, ser uma órgão de alta credibilidade e reafirmar seus valores institucionais, demonstra preocupações em garantir o integral acesso das pessoas eleitoras aos seus direitos político-cidadãos, incluindo aquelas em situação de rua, que demandam um atendimento diferenciado e empático, adequado às suas especificidades e vulnerabilidades. Isso se dá por meio de ações que assegurem a capacidade de votar e de ser votado, a integridade do processo eleitoral, a inclusão e acessibilidade por todos os meios possíveis, bem como por capacitações educacionais, demonstração dos canais de diálogo com a Justiça Eleitoral e atuações conjuntas com instituições parceiras.

A análise do Projeto de Lei Complementar n.º 112/2021, que prevê a instituição de um novo Código Eleitoral, revela uma lacuna em medidas que poderiam reforçar de forma específica o sistema protetivo à população em situação de rua. O artigo 77, parágrafo único², do referido projeto de lei limita-se a estabelecer um dever genérico da Justiça Eleitoral de redução das desigualdades no acesso aos serviços que presta à população. Essa previsão abstrata mostra-se insuficiente diante das especificidades e barreiras enfrentadas pela população em situação de rua para ter acesso aos serviços públicos — em especial aqueles prestados pela Justiça Eleitoral —, bem como para garantir uma participação ativa e efetiva no processo eleitoral.

Todo esse sistema de proteção e inclusão de nada resolve se não implantado, o que apenas reforça sentimentos de exclusão dessa população vulnerabilizada e prejudica a eficácia instrumental da legislação criada. É necessário um compromisso real e contínuo, por parte do Poder Público, para a mudança de posturas mais propositivas e positivas.

A demanda por direitos fundamentais, seja preventiva ou reparatória, deve ser implementada através de programas estruturantes com ações adequadas

² Art. 77. [...] Parágrafo único. A Justiça Eleitoral tem o dever de defender o regime democrático, promover o aperfeiçoamento contínuo dos processos eleitorais, reduzir a desigualdade no acesso aos seus serviços e assegurar que a votação e o escrutínio traduzem a expressão livre e espontânea da cidadania (Grifos nossos).

e constantemente revisadas, tendo em vista o espaço e os atores diretamente envolvidos (Silva, 2024, p. 6).

A cidadania nas ruas

A definição da cidadania remonta à Grécia Antiga, na qual aqueles que viviam na *Polis* (cidades) formavam o corpo de cidadãos que, na *Ágora* (praça), exerciam seus direitos de participação nas decisões político-sociais que direcionavam a sociedade. A definição contemporânea de cidadania pode ser traduzida como:

Cidadania, já vimos, qualifica os participantes da vida dos Estado, é atributo das pessoas integradas na sociedade estatal, atributo político decorrente do direito de participar no governo e direito de ser ouvido pela representação política. Cidadão, no direito brasileiro, é o indivíduo que seja titular dos direitos políticos de votar e ser votado e suas consequências. (Silva, 2000, p. 346-347)

Esse status de cidadão é adquirido pelos indivíduos que têm disponíveis seus direitos para serem usufruídos e/ou que os reivindicam, demonstrando no cotidiano suas demandas à sociedade e aos políticos, propondo ações que os façam ser ouvidos e que lhes garantam uma participação política e democrática na sociedade.

Entretanto a população em situação de rua, já vulnerabilizada em vários aspectos, sem trabalho, carente de renda e vínculos afetivos, muitas vezes sem possuir qualquer documento oficial de identificação, é excluída do status de pessoa cidadã e, por consequência, têm seus direitos políticos ignorados, invisibilizados, desconsiderados e/ou desconhecidos.

A população em situação de rua enfrenta questões socioeconômicas de extrema vulnerabilidade, o que se reflete, muitas vezes, em outras áreas como o acesso pleno ao exercício da cidadania, que tem como um de seus principais expoentes o direito fundamental de participação política, ou seja, seus direitos políticos.

Situação essa que demanda dos Poderes Públicos não só o debate e o desenvolvimento das causas fundantes dessas ocorrências, mas também a criação e a expansão de ações que assegurem uma

participação igualitária e democrática da população em situação de rua nos espaços políticos.

Os Poderes Públicos devem garantir a esse segmento populacional o exercício de seus direitos políticos; entretanto diversos são os empecilhos e barreiras que precisam ser eliminados ou, ao menos, minimizados. Júnior e Costa (2021, p. 229) apontam a existência de pelo menos 8 barreiras estruturais à plena cidadania.

Basicamente, tais barreiras constituem a consideração da situação de rua como um estado, a dificuldade de pesquisa sobre as pessoas em situação de rua, a dificuldade de cientificação da população em situação de rua acerca dos direitos que lhe pertencem, o estabelecimento de um mínimo social para a população em situação de rua, o tratamento homogêneo do Estado para com a população em situação de rua, a ausência de voz direta e de representatividade política das pessoas em situação de rua nos espaços públicos, o caráter assistencialista que pode assumir as políticas sociais para a população em situação de rua, e a intimidade atual do cenário político brasileiro com o neoliberalismo.

A condição dessas pessoas deve ser considerada como transitória e não como um estado permanente. Os autores concluem que a superação das barreiras exige mudança estrutural na forma como o Estado e a sociedade enxergam e tratam essa população vulnerabilizada, sendo necessária a promoção de políticas públicas inclusivas, que respeitem a diversidade e ofereçam oportunidades reais.

Tal é necessário para que se busque uma democracia plena, fundada no pressuposto de que todos os cidadãos são livres e iguais em direitos e deveres, não comportando qualquer espécie de superioridade ou opressão de um indivíduo sobre outro. Essa democracia deve transcender o modelo meramente formal, na qual o foco está nas regras procedimentais, ou seja, na maneira como as decisões políticas são tomadas e o poder é exercido de forma participativa, permitindo que a população atue diretamente nesses processos, seja através do exercício do sufrágio em eleições para cargos eletivos e/ou da participação em espaços públicos coletivos que promovam ações afirmativas (ex.: conselhos comunitários, associações representativas ou movimentos populares).

Dessa forma, garante-se que a vontade popular seja efetivamente a fonte do poder político, conferindo legitimidade tanto às normas estabelecidas quanto aos atos dos governos eleitos (Santos, 2017).

Deve-se buscar também uma democracia substancial, em que haja o reconhecimento, o incentivo e a busca pelo engajamento com efetiva proteção dos direitos e garantias fundamentais, proporcionando a igualdade jurídica, social e econômica (Santos, 2017).

Visualizando a questão das barreiras identificadas para a população em situação de rua por Júnior e Costa (2021), a democracia substancial pode-se traduzir naquelas barreiras que vão além de questões político-eleitorais. A democracia substancial exige que os cidadãos tenham condições reais de participar das decisões que afetam suas vidas, o que vai muito além do simples exercício pontual do sufrágio ou da mera participação em movimentos coletivos.

Para Bobbio (2010, p. 329, *apud* Santos, 2017), “[...] a Democracia perfeita – que até agora não foi realizada em nenhuma parte do mundo, sendo utópica, portanto – deveria ser simultaneamente formal e substancial”. Portanto a democracia ideal deve buscar a construção e o desenvolvimento simultâneo de ambos os aspectos – formal e substancial – para ser plena.

Judicialização: ADPF 976 e o reconhecimento da omissão estatal

Esse cenário preocupante foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 976, ao compreender haver omissão do Poder Público em relação ao Decreto Federal n.º 7.053/2009, o que resulta em violações sistemáticas de direitos fundamentais, como saúde, moradia, dignidade e igualdade.

A Corte determinou, por unanimidade, que todos os entes federativos — União, Estados, Distrito Federal e Municípios — deveriam observar imediatamente as diretrizes do Decreto Federal n.º 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, independentemente de adesão formal. Também foi exigida a elaboração, em até 120 dias, de um Plano de Ação e Monitoramento pelo Poder Executivo Federal, com participação de órgãos públicos e movimentos sociais.

Houve, ainda, determinações que abrangeram ações estruturantes e operacionais, como diagnóstico atualizado da população em situação de rua, criação de instrumentos de monitoramento, inclusão no censo do IBGE, fiscalização de despejos, capacitação de

agentes públicos, análise de programas de transferência de renda, canais de denúncia, padrões mínimos de qualidade nos centros de acolhimento, prevenção ao suicídio, combate à aporofobia³, políticas de emprego e incentivos fiscais.

Também foram previstas medidas nos abrigos e zeladorias urbanas, como segurança dos bens, proibição de recolhimento forçado, vedação à arquitetura hostil, divulgação transparente das ações, infraestrutura básica (banheiros, lavanderias, bebedouros), mutirões de cidadania e protocolos intersetoriais de saúde.

No âmbito do Poder Judiciário, também houve medidas para contribuir com políticas voltadas para essa massa populacional. Ao CNJ foi determinado que contribua na conscientização dos membros do Judiciário sobre a gravidade da situação enfrentada por essa população, objetivando um estímulo para uma atuação mais sensível e proativa de magistrados, promovendo decisões que respeitem e protejam os direitos fundamentais dessas pessoas.

Isso se traduziu na publicação da Resolução CNJ n.º 425, de 08 de outubro de 2021, instituiu a Política Nacional de Atenção às Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades a ser implantada e desenvolvida em todo o Poder Judiciário brasileiro.

A implementação efetiva dessas medidas tem o potencial de representar um avanço significativo na superação da marginalização e invisibilidade da população em situação de rua. Com o fortalecimento da articulação entre os entes federativos e a sociedade civil, é possível construir políticas públicas mais inclusivas, adaptadas às realidades locais e às múltiplas vulnerabilidades desse grupo. A médio e longo prazo, espera-se que essas ações promovam dignidade, autonomia, inclusão produtiva e acesso universal a serviços básicos, contribuindo para uma sociedade mais justa, solidária e comprometida com os direitos humanos.

A Justiça Eleitoral na defesa de direitos

Em conjunto com o Poder Executivo, o Poder Judiciário não pode se furtar às suas responsabilidades perante esse cenário desafiador, devendo organizar se para propor ações que garantam, de

³ Sobre o tema Aporofobia recomenda-se a leitura da dissertação *Entre a Rua e os Direitos: Aporofobia, Direitos Humanos e o Impacto da ADPF 976 nas Vidas em Situação de Rua de Priscila e Silva Biandaro* (2024), disponível em: <https://svr-net20.unilasalle.edu.br/handle/11690/3918>.

forma efetiva, amplo acesso da população em situação de rua aos serviços prestados pelo sistema judiciário.

Seguindo orientações do Supremo Tribunal Federal na ADPF 976 e a fim de eliminar ou amenizar essa situação desafiadora, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução n.º 425, de 08 de outubro de 2021, que instituiu, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional de Atenção às Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades, buscando garantir amplo acesso à justiça a esse público, bem como acelerar e consolidar a Política Nacional da População em Situação de Rua criada pelo Decreto n.º 7.053/2009.

Cabe destacar que a questão da garantia do pleno exercício da cidadania, através da proteção e integração dos direitos políticos, foi especificada no artigo 1º, X, da Resolução CNJ n.º 425/2021, que dispõe caber ao Poder Judiciário, mais especificamente à Justiça Eleitoral, assegurar à população em situação de rua “o alistamento eleitoral”. Tal garantia deve abranger não só o alistamento eleitoral propriamente dito (primeiro título de eleitor), como também a transferência de domicílio eleitoral e a revisão eleitoral, a fim de regularizar a situação eleitoral dessa população, possibilitando o exercício do voto nos pleitos eleitorais vindouros.

À Justiça Eleitoral brasileira, como órgão do Poder Judiciário, responsável pela organização do processo eleitoral, cabe garantir a todas as cidadãs e todos os cidadãos o direito ao sufrágio universal, de forma direta, secreta e igual, independente das condições sociais e econômicas de cada um, conforme dispõe o artigo 14 da Constituição da República Federativa do Brasil. Entretanto, percebe-se que uma parcela da sociedade está à margem desses direitos de participação da política, qual seja, a população em situação de rua.

Quando verificada a questão da garantia dos direitos políticos da população em situação de rua, constata-se que na decisão prolatada na ADPF 976 também tratou do tema ao fomentar:

- Promoção dos direitos políticos: O Decreto Federal n.º 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), inclui como diretriz a promoção dos direitos civis e políticos. O STF, ao tornar obrigatória a observância desse decreto por todos os entes federativos, reforça a necessidade de promoção da cidadania plena.

- Mutirões da cidadania: Com determinação de realização periódica de mutirões para regularização de documentação civil, como RG, CPF e título de eleitor, demonstra-se a essencialidade do alistamento eleitoral e do exercício do direito ao voto das pessoas em situação de rua.
- Participação política e controle social: A ADPF também incentiva a organização da população em situação de rua e sua participação em fóruns e conselhos, fortalecendo o controle social e a cidadania ativa, vez que impõe o integral cumprimento do Decreto Federal nº 7.053/2009, que tem esse tema em seu artigo 3º e 6º, VII.

Essas medidas, se implementadas de forma eficaz, podem ampliar significativamente a garantia de acesso da população em situação de rua ao exercício pleno dos direitos políticos, fortalecendo a democracia brasileira.

É nessa seara que a Justiça Eleitoral pode contribuir ainda mais, ao promover ações e projetos para garantir um atendimento diferenciado, prioritário e humanizado, reconhecendo as particularidades desse público e promovendo sua efetiva inclusão no sistema eleitoral.

Considerando as questões abordadas na APF 976 e os principais desafios enfrentados pela População em situação de rua no âmbito das possibilidades de contribuição pela Justiça Eleitoral, vislumbra-se alguns pontos cruciais.

Inscrição eleitoral e documentação

A falta de um documento oficial de identificação, alinhada à ausência de comprovação de domicílio, é um dos principais desafios da população em situação de rua para integrar-se ao corpo eleitoral.

Com relação à comprovação de domicílio, o Tribunal Superior Eleitoral, prevendo essa dificuldade, ao editar a Resolução n. 21.659, de 23 de outubro de 2021, em seu artigo 42, §3º, alínea b, dispensou a pessoa em situação de rua da obrigatoriedade de comprovar documentalmente seu domicílio eleitoral, quando da realização de qualquer operação (alistamento, transferência ou revisão) no cadastro eleitoral.

§ 3º Será exigida comprovação documental do vínculo informado para a finalidade de fixação do domicílio eleitoral, ressalvadas as situações de:

b) pessoa em situação de rua; ou

Entretanto, a necessidade/obrigatoriedade de apresentação de um documento oficial de identificação para a realização de qualquer dessas operações ainda prevalece e constitui um enorme entrave para a plena integração de indivíduos em situação de rua, que, muitas vezes, não têm esse documento e/ou apresentam grande dificuldade para obtê-lo.

Nessas situações, parcerias da Justiça Eleitoral com os Centros de Referências Especializados para População em Situação de Rua – Centros Pop⁴ – ou órgãos semelhantes são de grande valia, para ajuda na obtenção de documentos de identificação para pessoas em situação de rua.

Ações e projetos realizados, nos quais há a participação da Justiça Eleitoral, em parceria com outros órgãos, que proporcionem o compartilhamento de expertises e promovam agilidade e desburocratização no atendimento, com o fim de garantir benefícios à população em situação de rua, representam um compromisso com a defesa dos direitos políticos, através de uma busca constante pela inclusão dessas cidadãs e desses cidadãos no processo eleitoral brasileiro.

Alguns mutirões com esses objetivos já são realizados, como os Mutirões PopRuaJud, nos quais alguns tribunais locais — incluindo a Justiça Eleitoral — e outros órgãos públicos reúnem diversos serviços como emissão de documentos (RG, Certidões, Títulos de Eleitor), regularização de inscrições eleitorais, atendimentos previdenciários, orientações jurídicas, atendimento médico e odontológico, fornecimento de corte de cabelo, vestuário e alimentação, entre outros⁵. Semelhante aos Mutirões PopRuaJud, há o Projeto Rua de Direitos, promovido pelo TJMG, que busca garantir às pessoas em situação de rua acesso à justiça, à saúde, ao trabalho e o combate ao preconceito⁶.

⁴ Maiores informações em <https://www.gov.br/pt-br/servicos/acessar-centro-pop-centro-de-referencia-especializado-para-populacao-em-situacao-de-rua>.

⁵ Ações realizadas: <https://www.tre-go.jus.br/comunicacao/noticias/2025/Junho/tre-go-atende-mais-de-30-pessoas-na-4a-edicao-do-popruajud> <https://www.tjto.jus.br/comunicacao/noticias/2-pop-rua-jud-tera-acoes-de-cidadania-e-solidariedade-em-palmas> <https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2023/Agosto/justica-eleitoral-pelo-brasil-ouvidoria-do-tre-ce-participa-de-atendimento-a-pessoas-em-situacao-de-rua-em-fortaleza>

⁶ O projeto pode ser melhor apresentado em: <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/informes/rua-de-direitos-servicos-oferecidos-as-pessoas-em-situacao-de-rua.htm#>

Inclusão/exclusão digital

A Justiça Eleitoral, assim como outros órgãos públicos, com o fim de trazer eficiência e agilidade na prestação dos seus serviços à população, vem inovando ao implantar tecnologias e procedimentos virtuais. Se, por um lado, há um avanço tecnológico significativo na prestação dos serviços, por outro, há a possibilidade de criação de um abismo e uma total marginalização das pessoas em situação de rua quanto à plena aquisição da cidadania política, uma vez que muitas delas não têm acesso a recursos tecnológicos ou não têm conhecimentos para o manuseio dessas ferramentas, o que gera a exclusão digital.

[...] existe hoje uma nova forma de exclusão social refletida nas barreiras de acesso das pessoas em vulnerabilidade social aos serviços públicos, considerando-se que, cada vez mais, esses vêm sendo prestados quase que exclusivamente por meios digitais, dependendo, portanto, do acesso ao uso de internet, de conhecimento básico em informática para uso de aplicativos, propriedade de celulares e/ou computadores, demonstrando com isso a importância de se incluírem nas políticas públicas a necessária atenção ao fator inclusão digital (Costa, 2023, p. 23-24).

Na sociedade contemporânea, a inclusão digital é um pilar para a cidadania plena, sendo indispensáveis políticas públicas inclusivas que contemplem medidas para assegurar o acesso de todas e todos.

Não obstante os avanços tecnológicos dos serviços prestados pela Justiça Eleitoral à população, a Resolução TSE n.º 23.659/2021, que trata da gestão do cadastro eleitoral e dos serviços eleitorais que lhe são correlatos, prevê, entre suas diretrizes, a observância obrigatória da “preservação e facilitação do exercício da cidadania por pessoas ainda não alcançadas pela inclusão digital” (artigo 1º, III).

Assim, o avanço tecnológico é bem-vindo e deve ocorrer; entretanto, deve-se observar a garantia da inclusão digital das pessoas vulnerabilizadas, por meio da ampliação ações afirmativas que assegurem maior participação e representatividade no processo político-eleitoral. Essa preocupação deve abranger não só a população em situação de rua, mas também a população idosa, os povos originários e as pessoas com deficiência, sendo que cada um desses

grupos possui suas especificidades e enfrenta dificuldades particulares para acessar e usufruir dos serviços públicos, digitais ou não, merecendo atenção especial e respeito às suas condições específicas.

A garantia do acesso a essas tecnologias deve considerar os obstáculos físicos, sociais e culturais enfrentados por esses grupos, assegurando que a modernização não se torne um fator adicional de exclusão, mas sim uma ferramenta para ampliar genuinamente a participação democrática de todos os segmentos da sociedade.

Educação política

Agrega-se às demais dificuldades o fato de que indivíduos em situação de rua possuem pouca ou nenhuma informação ou esclarecimento sobre o processo eleitoral, muitas vezes de forma proposital, em razão da desilusão com a política brasileira, ou de forma involuntária, em razão de exclusão social que sofrem como consequência da privação de acesso à educação. Ao Estado cabe o dever de disponibilizar educação de qualidade a todas e todos, com o fim de garantir a dignidade da pessoa humana.

[...] enxergando na educação a mola propulsora para a obtenção da condição de cidadão de fato pelo indivíduo, duas vertentes podem ser exploradas: a educação como direito e como dever. A educação como direito pode ser observada claramente, visto que é consenso popular que a educação é direito de todos (além disso, existe na ordem jurídica pátria uma vasta atenção a ela dedicada). Frisa-se, ademais, que a educação também é direito do Estado, visto que seu desenvolvimento sustentável depende do grau de participação da sociedade (razão pela qual existe o ensino regular, que é obrigatório). De forma complementar, a educação como dever pode ser compreendida olhando-se para a figura do Estado, pois é dele a obrigação de oferecê-la e regê-la em todo o país; igualmente, também cabe ao indivíduo o dever de buscá-la (Arruda; Lazari, 2022, p. 172-173).

O Estado tem o dever de educar, com foco em um ensino político-social de qualidade. Se não oferece as ferramentas necessárias para que todas e todos tenham acesso a essa educação – uma educação que ensine sobre direitos, deveres, forma de inclusão na democracia participativa/representativa, engajamento no plano político-eleitoral, o funcionamento do país e como cada pessoa pode ter

uma vida digna –, então está tirando a chance de que essas pessoas sejam cidadãos completos, incluídos em uma democracia plena.

Ações como os mutirões do PopRuaJud⁷, nos quais há um atendimento diferenciado e empático, com a efetiva participação da Justiça Eleitoral levando além do serviço, para possibilitar a regularização no cadastro eleitoral, mas também conversas sobre os assuntos afetos ao processo eleitoral ou a possibilidade de simular uma votação na urna eletrônica. Essas iniciativas têm o potencial de reverter minimamente esse quadro.

Representatividade política nas ruas

O cenário político brasileiro demonstra um direcionamento preocupante, no qual os políticos focam sua atenção na máquina governamental e em seus interesses, em vez de priorizar as reais necessidades e anseios da população, ampliando assim a distância entre governo e governados.

A busca pela representatividade, que deveria ser um processo contínuo e abrangente, é deixada de lado, ocorrendo única e exclusivamente em momentos muito específicos e curtos, como nos pleitos eleitorais. É nesse contexto que as promessas são feitas e a atenção é voltada, ainda que superficialmente, para as diversas parcelas da população, incluído, ainda que muito vagamente, a população em situação de rua.

No entanto, fora do calor das campanhas, a conexão se enfraquece, e as atenções voltam-se para outros assuntos (consideráveis questionáveis, como clientelismo e trocas de favores), que não atendem à população. Isso resulta em um desvirtuamento do real conceito de representatividade, transformando-o em algo transacional e, muitas vezes, exclusivo.

Em um cenário tão complexo e, por vezes, excludente, as condições da população em situação de rua se agravam. Aqueles que deveriam atuar como seus defensores e porta-vozes no sistema político, em sua maioria, falham em fazê-lo. A consequência é uma representatividade quase nula para esse grupo, cujas vozes

⁷ A Política Nacional de Atenção a Pessoas Em Situação de Rua e suas interseccionalidades no Poder Judiciário - PopRuaJud é um esforço, de iniciativa do CNJ, para levar a justiça diretamente à população em situação de rua, superando barreiras e garantindo que seus direitos sejam reconhecidos e efetivados. Maiores informações em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/direitos-humanos/politica-nacional-de-atencao-as-pessoas-em-situacao-de-rua-e-suas-interseccionalidades/>

são sistematicamente ignoradas e silenciadas, e cujas necessidades urgentes ficam à margem das discussões e das políticas públicas. A invisibilidade social reflete-se diretamente na invisibilidade política, perpetuando um ciclo de marginalização e desamparo (Júnior; Costa, 2016).

Para Lenk *et al* (2024, p. 4) a participação ativa da população em situação de rua nos espaços públicos é de extrema importância para garantir representatividade, “além disso, a participação ativa da população em situação de rua, por meio de conselhos e fóruns, é vital para garantir que suas vozes sejam ouvidas e que suas necessidades sejam atendidas de forma adequada.”

Valencio (2008, *apud* Júnior; Costa, 2016, p. 235-236) acrescenta que:

[...] experiência vivida, de sofrimento e privação traz, à pessoa em situação de rua, a memória da construção social da sua inferiorização. É, dentre outras coisas, um lugar de conhecimento sobre a sociodinâmica da apartação e expõe, na explicitação das estratégias de extrema submissão, a falibilidade das políticas assistenciais, de habitação, de saúde, de trabalho e emprego. A sociedade brasileira precisa avançar para apoiar que essa memória e esse conhecimento sejam vocalizados, socializados e tidos em conta em arenas que o convertam e disponibilizem para um novo patamar de políticas públicas e civilidade.

Outro ponto a se atentar sobre a representatividade é que esse vazio pode estar ligado à falta de meios aptos e disponíveis à população em situação de rua para que possa se fazer representar no ambiente político.

O exercício do voto, por vezes, chega a ser adequadamente viabilizado para as pessoas de forma isonômica – como ocorre, por exemplo, no Brasil, apesar de haver inúmeras dificuldades práticas. Por outro lado, as pessoas hipossuficientes, em regra, não chegam a disputar os cargos eletivos, pois, como dito, elas sequer possuem condições de se ocuparem dos negócios públicos (Santos, 2017, p. 10).

Mesmo que alcancem a possibilidade de se candidatar a cargos políticos eletivos, não há condições de igualdade na disputa com

outros candidatos, devido à falta de condições econômicas e de recursos para o financiamento da campanha eleitoral

É necessário que a sociedade busque combater o desequilíbrio econômico-financeiro, que é uma das barreiras que inviabilizam as candidaturas de pessoas em situação de rua (ou de quem, com a empatia necessária e suficiente, as efetivamente representem) aos mandatos representativos no sistema político-eleitoral (Santos, 2017).

A implementação de ações como a garantia de assentos nos parlamentos, seguindo o modelo de cotas de gênero, a alocação de uma porcentagem mínima de verbas públicas (Fundo Partidário e Fundo Especial de Financiamento de Campanhas) e de tempo de exposição na mídia (rádio e televisão) durante as campanhas eleitorais, aliadas a uma essencial e contínua educação cívico-política, pode representar o ponto de partida para uma transformação no panorama atual.

Incentivar esse público a se envolver no processo eleitoral, com regularização de suas inscrições eleitorais e com auxílio na compreensão do conhecimento do sistema político, promove o engajamento político-cidadão e assegura a representatividade e a participação ativa de todas e todos na construção de uma sociedade mais justa e democrática.

Considerações finais

A complexa teia de desafios enfrentados pela população em situação de rua — desde a privação de direitos básicos e a invisibilidade social até as barreiras burocráticas e a exclusão digital — exige uma resposta multifacetada e profundamente engajada. O reconhecimento formal dessas vulnerabilidades pelo Supremo Tribunal Federal, na ADPF 976, e a subsequente ação do Conselho Nacional de Justiça, que culminou na Resolução n.º 425/2021, além de outras medidas adotadas pelos entes federados, marcam uma virada de chave crucial que buscam representar um compromisso institucional com a dignidade humana e o resgate da cidadania plena para um segmento historicamente marginalizado e vulnerabilizado da sociedade.

A Justiça Eleitoral, nesse cenário, tem grande responsabilidade e um potencial para transformar preceitos legais em realidade

palpável, garantindo que o direito fundamental ao voto e à participação política não seja apenas uma prerrogativa teórica, mas uma experiência concreta, acessível e respeitada.

Para que essa transformação se concretize, é imperativo construir pontes robustas que conectem a população em situação de rua ao sistema democrático, ofertando um atendimento priorizado, individualizado e humanizado com a regularização das inscrições eleitorais de forma desburocratizada; promovendo a inclusão digital ampla e irrestrita; proporcionando uma educação político-cidadã transformadora e inclusiva, que empodere esses indivíduos; e incentivando um envolvimento no âmbito político que assegure a representatividade e a participação ativa de todos na construção de uma sociedade verdadeiramente justa, equitativa e democrática — uma sociedade em que cada voz, especialmente as mais vulneráveis, seja ouvida e valorizada.

É a partir dessa somatória de esforços que se começa a edificar uma base sólida para a reintegração sociopolítica, fazendo com que a cidadania nas ruas deixe de ser uma exceção e se torne uma realidade.

Dessa forma, a Justiça Eleitoral tem o potencial de não só garantir o direito ao voto, mas também de empoderar cidadãos e cidadãs a compreenderem o sistema, engajarem-se nas discussões e a fazerem valer suas vozes e seus interesses no processo democrático, transformando-os em atores políticos conscientes e participantes.

REFERÊNCIAS

- BIANDARO, Priscila e Silva.** *Entre a Rua e os Direitos: Aporofobia, Direitos Humanos e o Impacto da ADPF 976 nas Vidas em Situação de Rua.* 2024. 160 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade La Salle, Programa de Pós-Graduação em Direito, Canoas/RS. 2024. Disponível em: <https://svr-net20.unilasalle.edu.br/handle/11690/3918> . Acesso em: 27 ago. 2025.
- BRASIL.** *Conselho Nacional de Justiça. Política nacional judicial de atenção a pessoa em situação de rua: relatório.* Conselho Nacional de Justiça; Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. – Brasília/DF: CNJ. 2024.
- BRASIL.** *Conselho Nacional de Justiça. Resolução CNJ n.º 425/2021, que institui, no âmbito do Poder Judiciário, a Política Nacional Judicial de Atenção a Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades.* Diário da Justiça Eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, Brasília/DF. 11 out. 2021. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/4169> . Acesso em: 15 set. 2025.
- BRASIL.** *Decreto Federal n.º 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua e seu Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, e dá outras providências.* Diário Oficial de União. Brasília/DF. 24 dez. 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7053.htm . Acesso em: 15 set. 2025.
- BRASIL.** *Lei n.º 14.821/2024, que institui a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua.* Diário Oficial de União. Brasília/DF. 17 jan. 2024. Disponível em: <https://legislacao.presidencia.gov.br/atos/?tipo=LEI&numero=14821&ano=2024&ato=43bcXRE1ENZpWT-cf6> . Acesso em: 25 set. 2025.
- BRASIL.** *Ministério Público do Estado do Pará. Núcleo Eleitoral. Centro Universitário do Pará, Grupo de Estudos Desenvolvimento, Democracia e Minorias. Grupos Vulneráveis e Eleições 2024.* Belém/PA. MPPA, 2024.
- BRASIL.** *Senado Federal. Projeto de Lei Complementar n.º 112/2021, que dispõe sobre as normas eleitorais e as normas processuais eleitorais brasileiras.* Brasília/DF. 03 ago. 2021. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/149849> . Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 976. Número único: 0120168-73.2022.1.00.0000. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/>. Acesso em: 8 out. 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais. Resolução nº 1.183/2021, que instituiu o Planejamento Estratégico do Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais para o período de 2021 a 2026. Belo Horizonte/MG. 01 jul. 2021. Disponível em: <https://www.tre-mg.jus.br/legislacao/resolucoes-do-tre/arquivos-2021-resolucoes-tre-mg/tre-mg-resolucao-tre-mg-n-1183-de-01-de-julho-de-2021/@@display-file/file/TRE-MG-resolucao-tre-mg-n-1183-de-01-julho-2021-planejamento-estrategico.pdf> . Acesso em: 15 set. 2025.

BRASIL. Tribunal Superior Eleitoral. Resolução TSE n.º 23.659/2021, que dispõe sobre a gestão do Cadastro Eleitoral e sobre os serviços eleitorais que lhe são correlatos. Diário da Justiça Eletrônico do Tribunal Superior Eleitoral. Brasília/DF. 10 dez. 2021. Disponível em: <https://sintse.tse.jus.br/documentos/2021/Dez/10/diario-da-justica-eletronico-tse/republicacao-resolucao-no-23-659-de-26-de-outubro-de-2021-dispoe-sobre-a-gestao-do-cadastro-eleitora> . Acesso em: 15 set. 2025.

COSTA, Lucas Ferreira. Democracia Brasileira e Desigualdades Socioeconômicas: A exclusão digital como barreira para participação da população socialmente vulnerável nos espaços de decisão política do país. *Revista Ballot*. Rio de Janeiro/RJ: Universidade do Estado do Rio de Janeiro, v. 9, n. 1-2, 2023, paginação 152-184.

JÚNIOR, Luciano Roberto Gulart Cabral; COSTA, José Ricardo Caetano. Barreiras à cidadania nas políticas sociais para a população em situação de rua. *Revista Brasileira de Políticas Públicas*. Organizadores, Brasília/DF: UniCEUB, v. 6, n.º 2. 2016.

LENK, Nicole Gabrielli Leles; SANTOS, Kamily Rosa dos; VARGAS, Maria Clara Boone; SOUZA, Maria Eduarda Pacheco; ALMEIDA, Júlia Fernandes; LIMA, Teófilo Lourenço. Políticas públicas e perspectivas de inclusão social para a população em situação de rua. X Fórum Rondoniense de Pesquisa, Ji-Paraná/RO, v. 10, n.1, paginação 1-5. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Escritório de Direitos Humanos das Nações Unidas. Sem-abrigos e Direitos Humanos: Relatório Especial sobre o

direito à moradia adequada. 2025. Disponível em: <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-housing/homelessness-and-human-rights>. Acesso em: 21 ago. 2025

SANTOS, Leonardo Corrêa dos. Democracia formal e substancial **Conteúdo Jurídico**, Brasília-DF: 11 jul 2017, 04:30. Disponível em: <https://conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/50454/democracia-formal-e-substancial>. Acesso em: 26 set 2025.

SILVA, Aline Ribeiro. Direito à cidadania plena de pessoas em situação de rua: reconhecer e implementar. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-nov-11/direito-a-cidadania-plena-de-pessoas-em-situacao-de-rua-reconhecer-e-implementar/>. Acesso em 18 ago. 2025

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 17ª Edição, São Paulo/SP. 2000.