

ENTRE A NORMA E A RUA: A EFETIVIDADE DOS DIREITOS HUMANOS DA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA EM MANAUS

BETWEEN LAW AND THE STREET: THE EFFECTIVENESS OF HUMAN RIGHTS FOR THE HOMELESS POPULATION IN MANAUS

ENTRE LA NORMA Y LA CALLE: LA EFECTIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LA POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE CALLE EN MANAUS

Myracelle dos Santos da Silva¹, Patricia Catarina Bosco², Raísa Albuquerque da Silva³, Neuton Alves de Lima⁴, Alcemir Filomeno Pinto⁵, Renata Alanis Abrahão⁶

DOI: 10.54899/dcs.v22i81.3272

Recibido: 07/08/2025 | Aceptado: 02/09/2025 | Publicación en línea: 10/09/2025.

RESUMO

ESTE artigo analisa, sob enfoque jurídico-crítico e empírico, a efetividade dos direitos humanos da população em situação de rua (PSR) em Manaus, tomando a capital amazonense como estudo de caso para examinar o hiato entre norma e prática. O marco normativo inclui a Constituição Federal de 1988, o Decreto nº 7.053/2009, a Lei nº 14.821/2024 (Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua – PNTC PopRua), a ADPF 976 (STF), a Resolução nº 40/2020 do CNDH e a Resolução nº 425/2021 do CNJ. O objetivo é propor mecanismos de aprimoramento da efetividade, tomando como referência os dados oficiais do Município de Manaus (SEMASC, 2025) e sínteses jurídico-institucionais recentes (COSTA, 2025). A metodologia adotada é quali-quantitativa, combinando análise documental normativa, dados estatísticos e diagnósticos territoriais. Os resultados e discussão evidenciam déficits estruturais (acolhimento, saúde mental, reinserção socioeconômica), estigma e fragmentação intersetorial, comprometendo o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana. Nesse cenário, exige-se governança multinível, financiamento estável e monitoramento social como condições mínimas para a efetividade das políticas públicas voltadas à PSR.

Palavras-chave: Manaus. População em Situação de Rua. Direitos Humanos. Decreto nº 7.053/2009. Lei nº 14.821/2024.

¹ Pós-Graduanda em Gestão Pública e Direito Eleitoral pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: myracelle.adv@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0007-4558-888X>

² Pós-Graduanda Direito Eleitoral pela Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: advpatriciabosco@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-1838-8368>

³ Mestre em Administração pela Universidade Federal de Viçosa (UFV), Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: albuquerqueira.adv@gmail.com Orcid: <https://orcid.org/0009-0001-5549-5720>

⁴ Doutor em Direito pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: nalima@uea.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0009-0003-2638-0574>

⁵ Pós-Graduado em Direito: MBA em Gestão e Business Law, Fundação Getúlio Vargas (FGV - SP), Manaus, Amazonas, Brasil, E-mail: alcemir.contato@gmail.com Orcid: <http://orcid.org/0009-0005-6421-2656>

⁶ Mestre em Direito Ambiental, Universidade do Estado do Amazonas (UEA), Manaus, Amazonas, Brasil. E-mail: ralanis@uea.edu.br Orcid: <https://orcid.org/0009-0006-0240-7121>

ABSTRACT

This article analyzes, from a critical legal and empirical perspective, the effectiveness of human rights for the homeless population in Manaus, using the capital of Amazonas as a case study to examine the gap between norm and practice. The legal framework includes the 1988 Federal Constitution, Decree No. 7.053/2009, Law No. 14.821/2024 (National Policy for Decent Work and Citizenship for the Homeless Population – PNTC PopRua), ADPF 976 (STF), Resolution No. 40/2020 of the CNDH, and Resolution No. 425/2021 of the CNJ. The aim is to propose mechanisms for improving effectiveness, based on official data from the Municipality of Manaus (SEMASC, 2025) and recent legal-institutional syntheses (COSTA, 2025). The methodology adopted is quali-quantitative, combining normative documentary analysis, statistical data, and territorial diagnostics. Results and discussion show structural deficits (shelter, mental health, socioeconomic reintegration), stigma, and intersectoral fragmentation, undermining the essential core of human dignity. In this context, multi-level governance, stable financing, and social monitoring are required as minimum conditions for the effectiveness of public policies aimed at the homeless population.

Keywords: Manaus. Homeless Population. Human Rights. Decree No. 7.053/2009. Law No. 14.821/2024.

RESUMEN

Este artículo analiza, desde un enfoque jurídico-crítico y empírico, la efectividad de los derechos humanos de la población en situación de calle (PSC) en Manaus, tomando la capital del estado de Amazonas como estudio de caso para examinar la brecha entre norma y práctica. El marco normativo incluye la Constitución Federal de 1988, el Decreto nº 7.053/2009, la Ley nº 14.821/2024 (Política Nacional de Trabajo Digno y Ciudadanía para la Población en Situación de Calle – PNTC PopRua), la ADPF 976 (STF), la Resolución nº 40/2020 del CNDH y la Resolución nº 425/2021 del CNJ. El objetivo es proponer mecanismos para mejorar la efectividad, tomando como referencia los datos oficiales del Municipio de Manaus (SEMASC, 2025) y síntesis jurídico-institucionales recientes (COSTA, 2025). La metodología adoptada es cuali-cuantitativa, combinando análisis documental normativo, datos estadísticos y diagnósticos territoriales. Los resultados y discusión señalan déficits estructurales (albergue, salud mental, reinserción socioeconómica), estigma y fragmentación intersectorial, lo que compromete el núcleo esencial de la dignidad humana. En este contexto, se requiere gobernanza multinivel, financiamiento estable y monitoreo social como condiciones mínimas para la efectividad de las políticas públicas dirigidas a la PSC.

Palabras clave: Manaus. Población en Situación de Calle. Derechos Humanos. Decreto nº 7.053/2009. Ley nº 14.821/2024.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución- NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

INTRODUÇÃO

A população em situação de rua constitui um dos maiores desafios contemporâneos à efetividade dos direitos humanos no Brasil. Embora reconhecida pelo ordenamento jurídico como sujeito de direitos, essa população vivencia uma lacuna sistemática entre a legislação e sua concretização.

No plano normativo, a Constituição de 1988 assegura direitos sociais como moradia, saúde, trabalho e assistência aos desamparados (art. 6º), estruturando-os sob o princípio da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III). Complementarmente, o Decreto nº 7.053/2009 instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR); a Lei nº 14.821/2024 inaugurou a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), baseada no paradigma *Housing First*; e decisões de controle constitucional, como a ADPF 976, que cancelam a compreensão de que tais implementações configuram medidas emergenciais e inadiáveis.

Assim, em Manaus, os diagnósticos oficiais apontam um descompasso entre essas garantias e a realidade. Segundo o Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC, 2023), 1.362 pessoas estavam em situação de rua no Amazonas até julho de 2023. Dados mais recentes da Secretaria Municipal da Mulher, Assistência Social e Cidadania (SEMASC, 2025) registraram 1.951 pessoas em situação de rua na capital, distribuídas pelas cinco zonas administrativas, com predominância masculina (83%), faixa etária entre 30 e 49 anos e baixa escolaridade. Ressalte-se que, apesar de o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) afirmar que o levantamento do IBGE não pode ser considerado um censo fidedigno, dada a complexidade do fenômeno, há indícios de que o número real de pessoas em situação de rua seja ainda maior.

Além disso, observa-se que essa população é composta majoritariamente por indivíduos em idade produtiva, porém sistematicamente excluídos do mercado formal de trabalho e privados do mínimo existencial necessário à dignidade humana.

O caso de Manaus torna-se emblemático porque é evidenciado os fatores estruturais, destacando a insuficiência de vagas de acolhimento, descontinuidade de programas e ausência de políticas habitacionais definitivas, somados a práticas higienistas e estigmatização social, minam a efetividade da proteção jurídica. As ações intersetoriais recentes, como o programa Caminhos Seguros, desenvolvido em parceria entre a SEMASC, o Tribunal de Justiça do Amazonas

(TJAM), a Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC) e outras instituições, ainda que relevantes, possuem caráter emergencial e não conseguem romper o ciclo de invisibilidade social.

Diante disso, este artigo se propõe a responder às seguintes questões: i) quais barreiras impedem a efetividade local da Política Nacional (Decreto nº 7.053/2009) e da PNTC PopRua (Lei nº 14.821/2024); ii) como a infraestrutura urbana e o estigma impactam o acesso a direitos; e iii) que mecanismos de governança e financiamento podem alinhar a execução municipal às diretrizes federais e internacionais.

A metodologia adotada é quali-quantitativa, combinando análise documental normativa e jurisprudencial, dados oficiais (MDHC, 2023; SEMASC, 2025), além de revisão bibliográfica de autores clássicos e contemporâneos como Goffman (1988), Foucault (1979), Mbembe (2016) e Comparato (2010). Esses referenciais permitem enquadrar criticamente a condição de rua nos marcos de estigma, biopolítica, necropolítica e indivisibilidade dos direitos humanos.

REFERENCIAL TEÓRICO

A Proteção Legal das Pessoas em Situação de Rua no Brasil: Direitos Fundamentais e Políticas de Inclusão

A Constituição Federal de 1988 representa o marco normativo central da proteção às pessoas em situação de rua (PSR), ao consagrar, em seu artigo 6º, um rol de direitos sociais que incluem educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e assistência aos desamparados. Tais direitos são estruturados sob o princípio fundante da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III), que atua como núcleo axiológico da Constituição. A eficácia imediata desses direitos, conforme defende Sarlet (2001), exige do Estado prestações positivas, afastando interpretações que os reduzam a meras promessas programáticas.

Os artigos 23 e 227 da Constituição Federal de 1988, ainda estabelecem competência comum entre União, Estados e Municípios na proteção integral de crianças e adolescentes, reconhecendo-os como sujeitos em situação de vulnerabilidade. As pessoas em situação de rua se inserem nesse contexto, na medida em que frequentemente incluem menores em processo de abandono ou fragilização dos vínculos familiares.

A Lei nº 8.742/1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), organiza a assistência social como política pública não contributiva, acessível a todos que dela necessitem, independentemente de contribuição prévia à seguridade. Estrutura-se, assim, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em dois níveis: a proteção social básica, prestada pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), destinada à prevenção de vulnerabilidades; e a proteção social especial, oferecida nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), para famílias e indivíduos em situação de risco. Entretanto, em Manaus e no interior do Amazonas, verifica-se número insuficiente de unidades, o que compromete a capacidade de resposta estatal frente ao crescimento da PSR, revelando a distância entre a normatividade e a prática local.

No plano federal, o Decreto nº 7.053/2009 instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua (PNPSR), que estabelece princípios como respeito à dignidade, direito à convivência comunitária, atendimento humanizado e respeito à diversidade (art. 5º). Embora editado pela União, é de observância obrigatória pelos entes federativos, como reconheceu o Supremo Tribunal Federal na ADPF 976, ao determinar a implementação vinculante da PNPSR em todo o país (BRASIL, STF, 2023).

Mais recentemente, a Lei nº 14.821/2024 instituiu a Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (PNTC PopRua), que incorporou o paradigma *Housing First* (Moradia Primeiro). Este modelo rompe com a lógica tradicional de condicionar a moradia à comprovação de abstinência de álcool ou drogas, reconhecendo-a como direito humano essencial e ponto de partida para o exercício de outros direitos fundamentais (PAULA, 2024). Assim, o direito à moradia deixa de ser concebido como recompensa por condutas adequadas e passa a integrar o núcleo do direito à cidade, associado a saneamento, transporte, saúde, educação e não discriminação (HARVEY, 2012).

A Resolução nº 40/2020 do Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH) reforça esse paradigma, ao prever, em seu art. 14, que o acesso à moradia deve ser articulado a políticas de geração de trabalho, renda e subsídios até que o beneficiário alcance condições de sustento autônomo. Essa diretriz concretiza a noção de indivisibilidade dos direitos humanos, pela qual a ausência de moradia compromete igualmente o acesso ao trabalho, à saúde e à educação (COMPARATO, 2010).

Na prática, porém, as pessoas em situação de rua em Manaus enfrentam estigmatização social e políticas de viés higienista, que priorizam a remoção de corpos indesejados em vez da

inclusão social. Para Foucault (1979), esse processo revela a biopolítica, enquanto Mbembe (2016) o interpreta como necropolítica, pela qual o Estado decide quais vidas podem ser descartadas. Nesse sentido, Goffman (1988) explica como o estigma reduz o sujeito à sua condição de rua, reforçando sua invisibilidade.

Portanto, embora o arcabouço normativo seja robusto, sua efetividade em Manaus é obstada por gargalos de financiamento, ausência de políticas permanentes de habitação e práticas discriminatórias. O quadro confirma o hiato entre norma e prática, já que o mínimo existencial não é assegurado, violando o núcleo da dignidade da pessoa humana.

Tratados Internacionais e as Pessoas em Situação de Rua no Brasil

A proteção às pessoas em situação de rua não se limita ao ordenamento interno. O Brasil é signatário de diversos tratados internacionais que obrigam o Estado a garantir direitos econômicos, sociais, culturais, civis e políticos.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH, 1948), em seu art. 25, estabelece o direito a um padrão de vida adequado, incluindo habitação, saúde e segurança. A partir dela, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDESC, 1966), ratificado pelo Brasil em 1992, onde obrigou o país a adotar medidas progressivas para efetivar esses direitos. O Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP, 1966), também ratificado, garante vida, liberdade e segurança pessoal, assegurando proteção contra discriminação.

No âmbito regional, a Convenção Americana de Direitos Humanos (CADH, 1969) impõe, em seu art. 1.1, o dever de garantir direitos humanos sem discriminação, incluindo a condição socioeconômica. A jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos amplia esse alcance: no caso *Villagrán Morales y outros vs. Guatemala* (1999), reafirmou que o direito à vida envolve condições materiais dignas; e no caso *Comunidad Indígena Yakye Axa vs. Paraguai* (2005), determinou que o Estado deve criar condições para uma vida com dignidade.

A Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (CDPD, 2008) exige medidas de inclusão e acessibilidade, fundamentais diante da prevalência de deficiências físicas e psíquicas na PSR. A CEDAW (1979), por sua vez, impõe medidas específicas de enfrentamento às desigualdades de gênero, relevantes para mulheres em situação de rua, que enfrentam riscos de violência sexual e extrema pobreza.

No plano interno, a Resolução nº 40/2020 do CNDH reforça o vínculo entre moradia e

políticas de trabalho e renda, concretizando a indivisibilidade dos direitos humanos. Para Comparato (2010), a negação de um direito social, como a moradia, impede o exercício de todos os demais, configurando exclusão múltipla.

Assim, a incorporação do paradigma *Housing First* pela Lei nº 14.821/2024 representa avanço jurídico e alinhamento às recomendações internacionais, mas sua efetividade depende de governança federativa e investimentos contínuos. Persistem em Manaus práticas assistencialistas e higienistas que desvirtuam a centralidade da moradia como direito humano.

Portanto, a conjugação entre compromissos internacionais e normatividade interna impõe ao Brasil o dever inequívoco de estruturar políticas públicas permanentes que assegurem a moradia digna como base para o exercício de outros direitos fundamentais.

A Contextualização da População em Situação de Rua em Manaus

O fenômeno da população em situação de rua (PSR) no Amazonas manifesta-se de forma particularmente aguda em Manaus, capital do estado, que concentra fluxos migratórios, desigualdades urbanas e a precarização do trabalho informal.

O levantamento do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC, 2023), obtido a partir dos registros do CadÚnico, identificou que, entre 2018 e julho de 2023, havia 1.362 pessoas em situação de rua no Amazonas. Desse total, 85,24% eram homens e 14,76% mulheres. Os principais motivos relatados para a ida às ruas foram: problemas familiares (23,82%), desemprego (21,09%), perda de moradia (16%), uso de álcool e outras drogas (15,72%), ameaças (4,19%), tratamento de saúde (3,01%) e busca de trabalho (2,52%).

No plano municipal, os dados da SEMASC (2025) revelam um aumento de aproximadamente 67,2% entre os números apresentados pelo Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC, 2023), ampliando esse diagnóstico ao detalhar o perfil dessa população. Entre 2021 e o primeiro semestre de 2025, foram identificadas 1.951 pessoas em situação de rua em Manaus, distribuídas pelas cinco zonas administrativas da cidade. A predominância masculina manteve-se (83%), enquanto as mulheres corresponderam a 17%. A faixa etária mais expressiva situa-se entre 30 e 49 anos (44,7%), evidenciando que se trata de uma população adulta em idade produtiva, mas afastada do mercado de trabalho formal. No que tange à escolaridade, a maioria não concluiu o ensino fundamental, o que reforça a correlação entre baixos níveis educacionais, exclusão social e vulnerabilidade extrema.

A partir de 2024, a Prefeitura de Manaus estruturou seis equipes do Serviço Especializado em Abordagem Social, vinculadas aos CREAS e ao Centro POP. Essas equipes atuam de forma descentralizada em ruas, praças, feiras, mercados, rodoviárias, prédios abandonados e semáforos. Duas funcionam em regime de plantão diário (7h às 19h), duas em horário diurno (8h às 17h) e uma em turno noturno (17h às 2h). Essa capilaridade territorial possibilita identificar concentrações de PSR e realizar encaminhamentos para a rede socioassistencial, cumprindo a diretriz da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da PNPSR.

As abordagens territoriais demonstram que a Zona Sul de Manaus concentra a maior incidência de PSR, em especial no centro histórico e na área portuária. Esses locais oferecem oportunidades de trabalho informal (guarda de carros, reciclagem, carregamento de mercadorias) e doações de entidades religiosas e filantrópicas. Embora a Zona Norte seja a mais populosa da cidade, a rua se concentra onde há maior circulação econômica e social, evidenciando a lógica da vulnerabilidade locacional (GOFFMAN, 1988; HARVEY, 2012).

A rede municipal dispõe do Centro POP, unidade de referência que garante acolhida inicial, higiene pessoal, alimentação, lavanderia, guarda de pertences e encaminhamentos para saúde, previdência e trabalho. No âmbito dos acolhimentos institucionais, Manaus conta com três equipamentos principais: (i) Casa de Passagem Amine Daou Lindoso (50 vagas para homens adultos); (ii) Abrigo Emergencial Gecilda Albano Peçanha (40 vagas para homens, mulheres e idosos); e (iii) Serviço de Acolhimento Provisório para Venezuelanos Indígenas – SAPVI (150 vagas para a etnia Warao). Contudo, frente às 1.951 pessoas em situação de rua identificadas pela SEMASC (2025) em Manaus, a oferta de apenas 240 vagas é manifestamente irrisória, revelando a incapacidade do sistema de acolhimento em atender à demanda real e forçando a permanência de centenas de indivíduos nas ruas, em violação ao mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana.

Outro desafio identificado pela SEMASC (2025) são os pontos de uso coletivo de drogas em cena aberta, como a Feira da Banana, a Feira da Manaus Moderna, a Praça dos Venezuelanos (Quintino Bocaiúva) e a “Boca da Onça”, no centro. Também foram registradas cenas em bairros periféricos (Jorge Teixeira, Compensa, Dom Pedro). Esses territórios expressam a interseção entre a PSR e o consumo de substâncias psicoativas, reforçando a necessidade de ações intersetoriais que articulem assistência social, saúde mental e segurança pública.

Atualmente, a Prefeitura instituiu um Grupo de Trabalho Intersetorial (GT), para planejar intervenções coordenadas. A elaboração de uma Matriz de Responsabilidades definiu atribuições

entre secretarias municipais, com foco em ações conjuntas nos territórios mais vulneráveis. Essa estratégia atende ao princípio da intersetorialidade (Decreto nº 7.053/2009; Lei nº 14.821/2024).

Portanto, os dados de Manaus revelam que a PSR é composta majoritariamente por adultos em idade produtiva, excluídos do mercado formal, com baixa escolaridade e histórico de estigmatização. A concentração em áreas centrais, a precariedade da rede de acolhimento e a sobreposição de vulnerabilidades reforçam que a situação de rua não é apenas ausência de moradia, mas soma de exclusões estruturais e institucionais (COMPARATO, 2010; MBEMBE, 2016).

RESULTADOS E DISCUSSÃO

Perfil Demográfico e Fatores de Ingresso na Rua

Os dados do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania (MDHC, 2023) e da Secretaria Municipal da Mulher, Assistência Social e Cidadania (SEMASC, 2025) revelam que a população em situação de rua (PSR) em Manaus é composta majoritariamente por homens ($\approx 83\%$), na faixa etária de 30 a 49 anos, com baixa escolaridade. Os principais motivos de ingresso nas ruas são: conflitos familiares (23,82%), desemprego (21,09%), perda de moradia (16%) e uso de álcool e outras drogas (15,72%).

Discussão: esse perfil confirma que a PSR é predominantemente adulta e em idade produtiva, o que reforça a pertinência da Política Nacional de Trabalho Digno e Cidadania para a População em Situação de Rua (Lei nº 14.821/2024) ao articular moradia, trabalho e renda (CNDH, 2020).

Territorialização e Vulnerabilidade Locacional

O mapeamento da SEMASC (2025) demonstra maior incidência de PSR na Zona Sul de Manaus, especialmente no centro histórico e na área portuária, locais estratégicos pela oferta de trabalho informal (carregadores, reciclagem, guardadores de veículos) e doações.

Discussão: a concentração territorial em áreas centrais confirma a tese de vulnerabilidade locacional, em que a sobrevivência depende da circulação econômica e social. Esse fenômeno dialoga com Goffman (1988), ao destacar o estigma como elemento que reduz o indivíduo à sua

condição de rua, e com Harvey (2012), ao tratar do direito à cidade e da lógica de exclusão dos mais pobres.

Rede Socioassistencial e Capacidade de Acolhimento

O município de Manaus conta com equipamentos como o Centro POP e os abrigos Casa de Passagem Amine Daou Lindoso, Abrigo Emergencial Gecilda Albano Peçanha e o Serviço de Acolhimento Provisório para Venezuelanos Indígenas (SAPVI). No entanto, a soma de aproximadamente 240 vagas é absolutamente insuficiente diante da demanda de 1.951 pessoas em situação de rua identificadas pela SEMASC (2025). Essa insuficiência torna-se ainda mais evidente quando confrontada com os dados do MDHC (2023), que já apontavam, em Manaus, números significativamente inferiores — revelando uma discrepância de cerca de 67,2% entre os levantamentos nacionais e locais. Nesse cenário, a escassez de vagas demonstra a incapacidade estrutural do sistema de acolhimento em atender à demanda real, forçando a permanência de centenas de indivíduos nas ruas e configurando violação direta ao mínimo existencial e à dignidade da pessoa humana.

Discussão: a insuficiência de acolhimento revela que prevalecem respostas de caráter emergencial e descontínuo, em desacordo com o paradigma *Housing First* (Lei nº 14.821/2024), que estabelece a moradia como condição prévia e estruturante para o acesso a outros direitos sociais (Paula, 2024).

Cooperação Institucional e Governança Multinível

A atuação do Ministério Público do Amazonas (MPAM) na proposição de Acordo de Cooperação Técnica (2024), da Defensoria Pública (DPE-AM) em reuniões de consenso (2024) e do Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM) na criação de Comitê de Apoio (Res. CNJ nº 425/2021) evidencia avanços de governança interinstitucional.

Discussão: tais iniciativas confirmam a importância da governança multinível, envolvendo Executivo, Legislativo e Judiciário, mas revelam fragilidade na ausência de financiamento estável. Sem orçamento contínuo, políticas estruturais não se consolidam, permanecendo no campo assistencialista.

Síntese dos resultados

Os achados apontam:

- Robustez normativa, com CF/88, LOAS, PNPSR, PNTC PopRua, ADPF 976 e resoluções do CNDH e CNJ.
- Déficits estruturais, principalmente na moradia, saúde mental e acolhimento.
- Fragmentação intersetorial e predominância de ações emergenciais.
- Persistência do estigma e da lógica higienista.

Discussão final: sem superar práticas de criminalização da pobreza, o hiato entre norma e prática permanece. Conforme Comparato (2010), a indivisibilidade dos direitos humanos impõe que a ausência de moradia e trabalho inviabiliza a cidadania plena. A análise confirma que a efetividade dos direitos da PSR exige: financiamento estável, políticas habitacionais permanentes, monitoramento social e protagonismo da população em situação de rua nas decisões.

CONCLUSÃO

A análise do caso de Manaus confirma que, embora o arcabouço jurídico nacional e internacional seja robusto, a efetividade da proteção às pessoas em situação de rua (PSR) permanece fragilizada pela distância entre norma e prática. A Constituição Federal de 1988, a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993), o Decreto nº 7.053/2009, a Lei nº 14.821/2024 (PNTC PopRua) e decisões vinculantes, como a ADPF 976 (STF, 2023), estabelecem obrigações claras ao poder público. Contudo, os dados levantados entre 2018 e 2025 revelam persistentes déficits de acolhimento, ausência de políticas habitacionais definitivas, precariedade no atendimento à saúde mental, descontinuidade de programas de reinserção e marginalização cotidiana.

Os resultados evidenciam que a população em situação de rua em Manaus é formada, em sua maioria, por adultos em idade produtiva, atravessados por marcadores de gênero, etnia e escolaridade que ampliam desigualdades. Essa realidade comprova o princípio da indivisibilidade dos direitos humanos (COMPARATO, 2010), segundo o qual a ausência de moradia inviabiliza o exercício pleno da saúde, do trabalho, da educação e da cidadania.

As iniciativas intersetoriais recentes como o programa **Caminhos Seguros**, as operações conjuntas da SEMASC, TJAM e CICC, e a criação de comitês e fóruns pela Defensoria Pública e pelo Ministério Público constituem avanços institucionais relevantes. Demonstram que a

intersetorialidade é viável no território quando há cooperação entre órgãos de justiça, assistência social e segurança pública. Contudo, a predominância de respostas emergenciais e descontínuas limita o alcance dessas políticas.

Nesse sentido, para que a rua deixe de ser espaço de exclusão e se torne efetivamente território de direitos, são necessárias quatro medidas estruturais: i) superação de práticas higienistas e da criminalização da pobreza; ii) consolidação da moradia como direito humano fundamental, nos moldes do paradigma *Housing First*; iii) financiamento estável e contínuo, capaz de transformar programas emergenciais em políticas permanentes; iv) fortalecimento da participação social e do monitoramento cidadão, garantindo que a própria PSR tenha voz ativa nas decisões que lhe dizem respeito.

Conclui-se que apenas a conjugação entre normatividade jurídica, financiamento adequado, intersetorialidade efetiva e participação social pode transformar a realidade da população em situação de rua em Manaus, concretizando o núcleo essencial da dignidade da pessoa humana, independentemente do território.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. População em Situação de Rua - Diagnóstico com base nos dados e informações disponíveis em registros administrativos e sistemas do Governo Federal. Brasília: MDHC, 2023. Disponível em:

<https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/populacao-em-situacao-de-rua/publicacoes/relatorio-201cpopulacao-em-situacao-de-rua-diagnostico-com-base-nos-dados-e-informacoes-disponiveis-em-registros-administrativos-e-sistemas-do-governo-federal201d> . Acesso em: 26 de maio de 2024.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania. Governo Federal lança "Plano Ruas Visíveis pelo Direito ao Futuro da População em Situação de Rua" com investimento de cerca de R\$ 1 bilhão. 2023. Disponível em: https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/dezembro/governo-federal-lanca-201cplano-ruas-visiveis-pelo-direito-ao-futuro-da-populacao-em-situacao-de-rua201d-com-investimento-de-cerca-de-r-1-bilhao/copy2_of_V3_plano_acoes_populacao_de_rua1.pdf . Acesso em: 08 de junho de 2024.

CASTRO, Douglas. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Amazonas, 2018. Disponível em:

https://tede.ufam.edu.br/bitstream/tede/8879/10/Disserta%C3%A7%C3%A3o_DouglasCastro_PPGDIR.pdf . Acesso em: 26 de maio de 2024.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. GUIA DE ATUAÇÃO

MINISTERIAL: DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA.

BRASÍLIA: CNMP, 2015. Disponível em:

<https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/>. Acesso em: 26 de maio de 2024.

DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO AMAZONAS. Defensoria promove reunião de construção de consenso para implementação de políticas públicas voltadas à população em situação de rua. 2024. Disponível em:

<https://defensoria.am.def.br/2024/04/17/defensoria-promove-reuniao-de-construcao-de-consenso-para-implementacao-de-politicas-publicas-voltada-a-populacao-em-situacao-de-rua/>. Acesso em: 06 de junho de 2024.

GALILEU. População em situação de rua cresceu 211% em dez anos, aponta

estudo. 2023. Disponível em: <https://revistagalileu.globo.com/sociedade/noticia/2023/11/populacao-em-situacao-derua->

[cresceu-211percent-em-dez-anos- aponta-estudo.ghtml](https://revistagalileu.globo.com/sociedade/noticia/2023/11/populacao-em-situacao-derua-). Acesso em: 26 de maio de 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Panorama dos Municípios Brasileiros. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/am/panorama> . Acesso em: 26 de maio de 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Briga de família e desemprego são os motivos mais citados por pessoas em situação de rua para explicar sua circunstância. 2023. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/categorias/45-todas-as-%20noticias/noticias/14597-brigade-%20familia-e-desemprego-sao-os-%20motivos-mais-citados-por-pessoas-em-situacao-derua-%20para-%20explicar-sua-circunstancia..> Acesso em: 26 de maio de 2024.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO AMAZONAS. MPAM e Secretaria de Justiça do AM

unem esforços para mapear e amparar a população em situação de rua. 2024. Disponível

em: <https://www.mpam.mp.br/noticias-portal/16772-mpam-e-secretaria-de-justica-do-am-unem-esforcos-para-mapear-e-amparar-a-populacao-em-situacao-de-rua>. Acesso em: 08 de junho de 2024.

SECRETARIA DE ESTADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. Diagnóstico Socioterritorial do Estado do Amazonas. 2021. Disponível

em: <https://www.seas.am.gov.br/wp-content/uploads/2021/01/DIAGNOSTICO-SOCIOTERRITORIAL-DO-ESTADO-DO-AMAZONAS.pdf> Acesso em: 26 de maio de 2024.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Decisão da ADPF 976. 2023. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=153612> em: 06 de junho de 2024.

TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO AMAZONAS. Comitê de Atenção a Pessoas em Situação de Rua do TJAM realiza ação no centro da capital. 2024. Disponível em:

<https://www.tjam.jus.br/index.php/menu/sala-de-imprensa/10019-comite-de-atencao-a-pessoas-em-situacao-de-rua-do-tjam-realiza-acao-no-centro-da-capital> . Acesso em 08 de junho de 2024.

COSTA, Fernando Antônio de Lima. Direitos da população em situação de rua. In: COSTA, Fernando Antônio de Lima. *Curso de Hermenêutica dos Direitos Humanos*. 2. ed. São Paulo: Juspodivm, 2025. Acesso em 31 de julho de 2025.

SECRETARIA MUNICIPAL DA MULHER, ASSISTÊNCIA SOCIAL E CIDADANIA (SEMASC). *Relatório Informativo sobre a população em situação de rua em Manaus*. Manaus: Prefeitura de Manaus, 2025. Acesso em 18 de julho de 2025.