



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

AO JUÍZO PLANTONISTA DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DO AMAZONAS

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelos Procuradores da República que ao final subscrevem, vem, com fundamento nos artigos 127 e 129, III, da Constituição da República, bem como nos artigos 2º e 6º, VII, a e c, ambos da Lei Complementar nº 75/93, e nos artigos 1º, 2º, 5º e 21, todos da Lei nº 7.347/85, c/c art. 81 da Lei nº 8.078/90, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA,
COM PEDIDO DE LIMINAR

em face da UNIÃO, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Procuradoria da União no Amazonas (AGU), com endereço na Avenida Tefê, nº 611, Edifício Luís Higino de Souza Neto, Praça 14 de Janeiro, Manaus;

da CAIXA ECONÔMICA FEDERAL – CAIXA, empresa pública federal inscrita sob o CNPJ nº 00.360.305/0001-04, com endereço na Avenida Ramos Ferreira, nº 596, Centro, Manaus, CEP 69010-090;

do INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL – INSS, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Procuradoria-Geral Federal no Amazonas, com endereço na Avenida Major Gabriel, nº 404, Edifício Maria Laura, Centro, CEP 69020-06, em Manaus;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

da COMPANHIA NACIONAL DE ABASTECIMENTO – CONAB, empresa pública federal vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, inscrita no CNPJ sob o nº 26.461.699/0377-77, com endereço na Avenida Min. Mário Andreazza, nº 2.196, Distrito Industrial, CEP 69075-830, Manaus;

e da FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO – FUNAI, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Procuradoria-Geral Federal no Amazonas, com endereço na Avenida Major Gabriel, nº 404, Edifício Maria Laura, Centro, CEP 69020-06, em Manaus, pelas razões de fato e de direito que passa a expor.

I – DO OBJETO DA PRESENTE DEMANDA

A presente demanda busca a obtenção de provimento jurisdicional que determine aos demandados a adoção de medidas diferenciadas em favor dos povos indígenas da região do Alto e Médio Rio Negro na implantação do benefício auxílio emergencial e na destinação de cestas básicas em caráter de urgência a esses grupos, bem como outras providências importantes que evitem, na concretização destas medidas, a desobediência às orientações de isolamento social recomendadas pela Organização Mundial de Saúde (OMS). Em sede de tutela de urgência, as medidas requeridas são as seguintes:

i) prorrogação do prazo para saques do benefício auxílio emergencial, previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, atualmente de 90 dias, estabelecendo a possibilidade do saque enquanto perdurar o estado de pandemia, ou, subsidiariamente, por mais 6 meses (180 dias), por meio de aplicação analógica do art. 24, § 1º, do Decreto nº 5.209/2004, bem como considerando o Decreto Estadual do Amazonas nº 42.193/2020 de 15/04/2020 que dispõe “*Fica Declarado o Estado de Calamidade Pública, em todo território do Estado do Amazonas por um período de 180 (cento e oitenta) dias, tomando-se por base as informações lançadas no Formulário de Informações de Desastres - FIDE do Sistema Integrado de Desastres - S2ID, em virtude do desastre*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

classificado como grupo biológico/epidemias e tipo doenças infecciosas virais (COVID-19) – COBRADE1.5.1.1.0, conforme IN/MI nº 02/2016”;

ii) adequação do aplicativo destinado ao acesso ao auxílio emergencial, “Caixa Tem”, no prazo de 05 dias, de modo a possibilitar cadastro e acesso ao referido auxílio exclusivamente via internet, pelo site ou aplicativo, sem necessidade de confirmação por SMS ou meio telefônico, conforme exposto no Despacho nº 78/2020/SAGI/DECAU do próprio Ministério da Cidadania (anexo) como “*em avaliação conjunta do Ministério da Cidadania e da CAIXA*”, uma vez que parte das comunidades possuem o acesso à internet (seja em escolas por videoconferência, postos de saúde ou do exército), mas não possui sinal de telefonia;

iii) adoção, no prazo de 15 dias, de outros mecanismos facilitadores de acesso remoto ao auxílio emergencial, benefícios sociais e previdenciários em geral, de modo a possibilitar a permanência indígena nas aldeias, comunidades e não tornar obrigatória a descida aos centros urbanos, como por exemplo as elencadas no item II da Recomendação nº 01/2020/6ªCCR/MPF, ou outras que atinjam referido objetivo, ou seja, que não obriguem os povos indígenas a se deslocarem aos centros urbanos para acesso aos benefícios que têm direito, v.g.:

a) GARANTIA de pagamento nas localidades mais próximas das aldeias, assegurando-se a estrutura bancária necessária, tendo como referência os pelotões de fronteira ou centros de mídia da SEDUC/AM nas comunidades e aldeias, e/ou por meio de aplicativos que possibilitem o acesso ao recurso mesmo sem conta bancária (como por exemplo por meio da iniciativa Fintech Trocados “Coronavoucher”);

b) DESTINAÇÃO dos recursos de uma gama de beneficiários que assim o desejarem a uma conta específica (por meio de fundo específico, ou por transferência direta a instituição pública ou associação indígena), cuja destinação dependerá de prévia deliberação dos grupos envolvidos, com acompanhamento dos órgãos de controle e da Funai, bem como prestação de contas periódica;

c) FACILITAÇÃO de procedimentos que impliquem a adoção de procurações simplificadas para recebimento do auxílio emergencial e/ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

bolsa família, com poderes específicos para o seu recebimento, a exemplo do que já é previsto no art. 23-A, §1º e §2º, do Decreto nº 5.209/2004, mediante processos informativos e dialógicos prévios com as organizações indígenas e obediência, sempre que possível, ao art. 6º da Convenção nº 169/OIT;

iv) efetivação da ação de distribuição de alimentos ou mecanismos congêneres em, no máximo, 05 dias, e por meio de entrega nas aldeias, com especial atenção às localidades de difícil acesso, utilizando-se todos os meios de transporte cabíveis e apoio logístico do Exército brasileiro, bem como a flexibilidade nos itens conformes peculiaridades locais e protocolo de segurança e cuidado no manuseio dos itens, conforme Nota Técnica nº 1/2020-DASI/SESAI/MS;

v) prorrogação do prazo para saque de benefícios previdenciários, em especial do salário maternidade e pensão por morte por mais 90 (noventa) dias além do prazo já previsto (prorrogável por igual período em caso de continuidade da pandemia), de modo a evitar a descida dos indígenas das aldeias à cidade durante pico dos contágios e mortes da pandemia;

vi) finalização de elaboração e divulgação, no prazo de 05 dias, nos termos do que já exposto no Despacho nº 78/2020/SAGI/DECAU do próprio Ministério da Cidadania (anexo), de *material informativo sobre o Auxílio Emergencial voltados para indígenas e outros GPTE (Grupos Populacionais Tradicionais Específicos), especialmente os que residem em locais distantes dos centros urbanos ou de difícil acesso, com orientações sobre os principais obstáculos que essas famílias podem enfrentar para acessar o Auxílio, seguindo a recomendação de isolamento ou distanciamento social para evitar a contaminação de indivíduos e comunidades pelo novo coronavírus, já constando neste material os meios alternativos de acesso aos benefícios e auxílio emergencial a partir das próprias aldeias e comunidades, a desnecessidade de deslocar-se à cidade e o cronograma de entrega das cestas básicas em cada região ou território indígena.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Ao final, requer-se o julgamento de procedência do pedido, com a confirmação dos pedidos feitos liminarmente, bem como a determinação de garantia de pagamento dos benefícios em questão a todos os indígenas da região que façam jus a eles, vedando-se qualquer tipo de entrave burocrático à concessão em caso de preenchimento dos requisitos legais.

II – OS IMPACTOS DESPROPORCIONAIS DA COVID SOBRE POVOS INDÍGENAS E A NECESSIDADE DE MEDIDAS DIFERENCIADAS NO ÂMBITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Em 11 de março de 2020, a OMS elevou a situação de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional decorrente do surto do novo coronavírus (Sars-Cov-2), declarando situação de pandemia em razão da rápida disseminação geográfica da Covid-19. No Brasil, o Ministério da Saúde declarou situação Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional em 3 de fevereiro de 2020 (Portaria MS nº. 188/2020), o que culminou na edição da Lei nº 13.979/2020 e no Decreto Legislativo nº 6/2020.

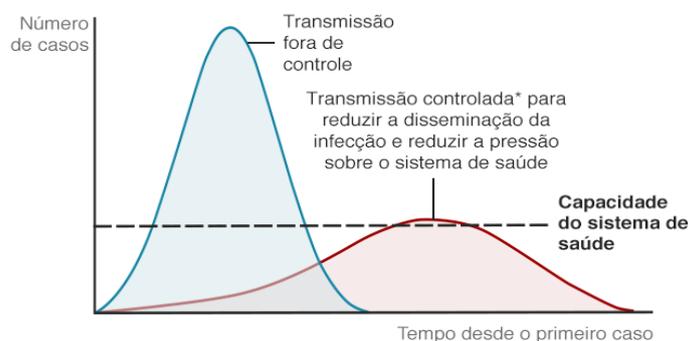
O alastramento da COVID-19 e os efeitos devastadores por ela provocados na Itália levaram à adoção de medidas drásticas por diversos Estados nacionais para evitar a sua disseminação. Segundo a OMS, o isolamento social é uma das medidas mais eficazes, pois garante o chamado achatamento da curva de casos, evitando o colapso do sistema de saúde e garantindo o tratamento da população¹:

¹ Tabela disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51850382>> Acesso em 27 mar. 2020.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Como se achata a curva da epidemia?



*com medidas como orientar higiene adequada das mãos, adotar trabalho remoto, limitar eventos públicos e restringir viagens internacionais

Fonte: Esther Kim, Carl T. Bergstrom, Universidade de Washington



A Lei nº 13.979/2020 dispõe sobre medidas para enfrentamento da Covid-19, como o isolamento e a quarentena, e posturas da Administração Pública, como a restrição de entrada e saída do país, a requisição de bens e serviços e a autorização de importação de produtos sem registro na Anvisa. Para garantir a sua efetividade, torna-se necessário diminuir o ritmo da atividade econômica, o que pode comprometer a renda da população, sobretudo a de baixa renda ou que esteja na informalidade. Já o Decreto Legislativo nº 06/2020 reconhece o estado de calamidade pública nacional, autorizando medidas de gestão que afastem a responsabilidade fiscal dos gestores em caso de extrapolação de limites previstos na LC nº 101/2000.

A despeito dos efeitos devastadores da Covid-19 sobre toda a população, ela gera impactos ainda maiores sobre povos indígenas. Historicamente, tais populações sempre estiveram mais vulneráveis biologicamente a viroses, em especial a infecções respiratórias, sendo que os altos índices de mortalidade causados pelas doenças transmissíveis contribuíram de forma significativa na redução do número de indígenas que vivem no território brasileiro.

No caso de uma pandemia, a repercussão sobre esses grupos mostra-se ainda mais patente. Não bastassem as circunstâncias históricas, os dados governamentais apontam para o fato de que as doenças do aparelho respiratório ainda continuam sendo a principal causa de mortalidade infantil na

6 de 47



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

população indígena (SESAI, Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus (COVID-19) em Povos Indígenas, anexo).

Para enfrentar tal cenário, o referido plano destaca a importância de “divulgar, para a população indígena, as informações sobre a doença e medidas de prevenção sobre a infecção humana pelo novo coronavírus (Covid-19), inclusive por meio de materiais informativos”, respeitando-se a tradução intercultural da comunicação.

No campo preventivo, uma das principais recomendações a indígenas e não-indígenas consiste em **evitar aglomerações**, sobretudo nas cidades. No caso dos primeiros, especialmente na região do Alto Rio Negro, o atendimento dessas recomendações implica **uma outra forma de lidar com a implementação dos benefícios** de transferência de renda, previdenciários ou assistenciais, bem como **medidas voltadas à garantia de segurança alimentar**, como a garantia de distribuição de cestas básicas.

Caso contrário, haverá o permanente risco de deslocamento incontrolado desses povos às cidades. Nesse ponto, cabe mencionar a [Nota Informativa nº 3/2020-DASI/SESAI/MS](#) encaminhada pela Secretaria de Saúde Indígena (Sesai) à Fundação Nacional de Saúde (Funasa), na qual aquela enfatiza a recomendação à população indígena de que “*evite ao máximo se dirigir aos centros urbanos, onde pode haver transmissibilidade do vírus*”, uma vez que “*ações como essa, além de reduzirem o número de casos, e por consequência, evitar a transmissão dentro da aldeia indígena, têm o potencial de reduzir o impacto para os serviços de saúde, por reduzir o pico epidêmico*”.

O mesmo documento destaca a necessidade de **medidas diferenciadas para viabilizar o acesso a alimentos**. Como exemplo, cita a necessidade de medidas de quarentena para a equipe de distribuição de cestas antes do ingresso a territórios de grupos de recente contato, o que não é recomendável se forem povos em isolamento voluntário.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Considerando a realidade dos povos indígenas do Alto Rio Negro, entre as maiores populações indígenas do Brasil, o MPF vem promovendo diálogos com autoridades, instituições, organizações não-governamentais, movimentos sociais e lideranças indígenas, com o fim de buscar formas singulares de implementação de medidas de assistência social durante a pandemia, notadamente quanto à entrega de alimentos e à implementação de benefícios sociais (benefícios previdenciários, bolsa-família e auxílio-emergencial), o que culminou na edição da Recomendação nº 01/2020/6ª CCR/MPF.

III – BENEFÍCIOS ASSISTENCIAIS, DISTRIBUIÇÃO DE ALIMENTOS E GRAVÍSSIMO RISCO DE CONTAMINAÇÃO DE POPULAÇÕES INDÍGENAS NO ALTO RIO NEGRO

Cerca de 85% da população do Município de São Gabriel da Cachoeira é composta por povos indígenas, os quais pertencem a diversas etnias, como Arapaço, Baniwa, Barasana, Baré, Desana, Hupda, Karapanã, Kubeo, Kuripako, Makuna, Miriti-tapuya, Nadob, Pira-tapuya, Siriano, Tariano, Tukano, Tuyuka, Wanana, Werekena e Yanomami. Tal grupo merece atendimento prioritário dentre os casos de suspeita de contaminação pelo COVID-19, conforme orientação do Ministério da Saúde.

Na região estão localizados o DSEI Alto Rio Negro e o Hospital de Guarnição de São Gabriel da Cachoeira (HGU), cujas dificuldades de atendimento são conhecidas em demandas judiciais já propostas e em recomendações expedidas pelo MPF. O hospital é a única unidade de saúde na localidade com capacidade para atender situações de média complexidade hospitalar na região, porém não dispõe de leitos de UTI, e sequer foi elencado como unidade polo no Plano de Contingência Estadual para Infecção Humana pelo Covid-19, conforme informações da SUSAM e do HGU (anexas). Eventual atendimento deve ser realizado em Manaus, porém é sabido que a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

capacidade de atendimento de leitos de UTI neste município já se encontra saturada, inclusive na rede particular.

Não bastassem os problemas relacionados à saúde indígena, outros podem ser acrescentados, como a ausência de fornecimento regular de energia elétrica e acesso às redes de telefonia e internet em parte do território, o que é muito mais sentido nas aldeias, somados à inexistência de rede bancária consolidada. Por conseguinte, a região já assiste há anos a dificuldades e entraves decorrentes da implementação do Programa Bolsa Família, tendo em vista os longos trajetos e tempo de permanência dos indígenas nas cidades para sacar o benefício ou mera atualização cadastral.

Para ilustrar tais dificuldades, são recorrentes os deslocamentos de famílias indígenas inteiras até a sede do município de São Gabriel da Cachoeira, em canoas movidas por motor rabeta (5HP) e por vezes até a remo. Na sede, tais famílias permanecem acampadas à beira do Rio Negro por até três meses, sujeitas a diversas intempéries e até risco de morte, enquanto aguardam indefinições, burocracias e a morosidade dos órgãos públicos para a percepção de seus benefícios.

Para se ter uma breve noção desta situação extremamente sensível, um recorte pode ser aqui visto em mini-documentário do canal Futura². Essa realidade relatada no documentário é de 2015, o cenário que agora já está ocorrendo diante da multiplicação de beneficiários do auxílio emergencial, combinado com a pandemia COVID19, é ainda mais perturbadora e os riscos inerentes de mortes em massa nos povos indígenas sem precedentes recentes.

Para compreensão atual do problema sob o olhar do movimento indígena no rio Negro, é importante, ainda, a leitura do Ofício nº 30/2020 da FOIRN (Federação das Organizações Indígenas do Rio Negro) anexo, organização que congrega as associações indígenas das calhas de rios do alto e médio rio Negro, e traz a dimensão dos riscos envolvidos e propostas de solução. O referido

² <https://www.youtube.com/watch?v=yZ27ECzEK6Q>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

documento já foi submetido ao Governo Federal e abordado em reunião entre FUNAI e Ministério da Cidadania no início de abril deste ano, como veremos abaixo, mas sem avanços positivos.

Os impactos decorrentes da implementação e gestão inadequada do Programa Bolsa Família já foram constatados pelo então Ministério do Desenvolvimento Social por ocasião dos “Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas”³, realizado entre os meses de setembro de 2013 a fevereiro de 2014. O [Relatório sobre as Oficinas Devolutivas](#)⁴ da referida pesquisa, publicado em 2019, confirmou a permanência dos problemas já identificados nos estudos realizados em 2013, notadamente, na terra indígena Alto Rio Negro (p.38-39) as seguintes:

a) Dificuldades de comunicação nas línguas indígenas entre os órgãos públicos, especialmente o CRAS, e as famílias indígenas, ocasionando incompreensão sobre as regras do PBF, bloqueios e suspensões, entre outros. A comunicação com a Central de Atendimento “0800” da Caixa ou do MDS também era inviabilizada por essa razão;

b) Dificuldades com a logística para realização dos saques do benefício ou atualizações cadastrais, associadas ao tempo necessário para o deslocamento até a cidade e seus elevados custos; desconhecimento das regras para saque, seja do calendário de pagamentos, seja do tempo máximo para saque do benefício mensal;

c) Ausência de agência bancária da Caixa no município e de correspondentes bancários habilitados a realizar pagamento do benefício Bolsa Família, gerando sobrecarga na única lotérica existente;

³ Acessível em: http://www.funai.gov.br/arquivos/conteudo/cogedi/pdf/Outras_Publicacoes/Estudos_Etnograficos_Relatorio_Final/Estudos_Etnograficos%20-%20Relatorio%20Final.pdf

⁴ Disponível em https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/relatorio_devolutivas_estudos_etnograficos_bolsa_familia_povos_indigenas.pdf



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

d) Questões associadas aos fatores acima e ao sistema de “patronato”, adotado por barqueiros e comerciantes, que retêm os cartões do PBF no sentido de garantir exclusividade e crédito aos índios, quando estes estão na cidade e sem condições de se manter com suas famílias;

e) Dificuldade com a documentação necessária para se inscrever no Cadastro Único e para sacar o benefício; informações desencontradas entre o que era necessário pelas regras do Cadastro ou do PBF e o que era cobrado pelo Cartório ou pelo CRAS;

f) Acesso dificultado ou mesmo inexistente às equipes de saúde do DSEI e do CRAS para atendimento nas comunidades indígenas, além de horário de atendimento restrito no CRAS na sede do município;

g) Situações de insegurança alimentar e de saúde pública, com muitas famílias indígenas em acampamentos prolongados à beira do Rio Negro em São Gabriel da Cachoeira, especialmente de etnias de contatos mais recentes, como as Hupd’äh e Yuhupdeh, que se deslocam de suas comunidades para sacar o benefício ou resolver problemas na cidade e que, uma vez sem recursos para retornar às suas aldeias, ficam em situação de vulnerabilidade.

Vale ressaltar que o MPF no Amazonas realizou reuniões com órgãos públicos do Amazonas e Brasília, tais como Ministério do Desenvolvimento Social (atualmente inserido no Ministério da Cidadania – por meio das Secretarias específicas SAGI e SENARC), INSS, Caixa Econômica Federal, Ministério da Defesa, FUNAI, bem como com lideranças indígenas e entidades indigenistas, nos últimos 4 anos, desde 2016, buscando implementar as sugestões que o estudo encomendado pelo próprio governo federal trouxe.

Apesar de haver sinalização de alguns avanços em alguns momentos (chegou-se a ser estabelecido compromisso registrado em memória de reunião pelos órgãos com cronograma para realização em 2019 de um projeto piloto de pagamentos de benefícios diretamente nos Distritos de Iauaretê e Maturacá, em São Gabriel da Cachoeira/AM, dentro das terras indígenas Alto Rio Negro



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

e Yanomami, respectivamente, mas por fatores políticos diversos que escapam à compreensão do MPF, não houve avanço). **Tais memórias de reunião e documentos relacionados podem ser juntados aos autos oportunamente, em caso de interesse do Judiciário.**

Estes relatos são necessários, pois demonstram que a realidade urgente e assustadora da necessidade de adequação das políticas de benefícios sociais e previdenciários para os povos indígenas não é novidade para o Governo Federal, que se debate na inércia de atuação há tempos, de fato há mais de uma década considerando o contexto de irregularidades constatados desde antes do início dos estudos em 2012.

Agora, com a pandemia e o auxílio emergencial, multiplicando o número de atores beneficiários e os riscos envolvidos, o cenário apenas ganha contornos catastróficos e o que já era uma realidade sensível e esquecida pelo poder público, torna-se algo extremamente perturbador: a possibilidade iminente de uma pandemia entrando pelas terras indígenas, atingindo povos em geral e de recente contato, com pouca imunidade para doenças respiratórias, tudo isso com o incentivo da propagação da doença pelo próprio Poder Público por meio de políticas equivocadas e não adaptadas ao contexto indígena, denunciadas há pelo menos 5 anos por eles e pelo MPF.

No âmbito do INSS, a situação não é muito distinta, e benefícios como salário-maternidade, aposentadoria por tempo rural, benefício de prestação continuada, entre outros, provocam os mesmos dissabores.

Note-se, em suma, que **as dificuldades com a logística para realização dos saques do benefício ou atualizações cadastrais geram deslocamentos longos e frequentes de famílias indígenas para as sedes dos municípios.** Além disso, existe o temor de perder os benefícios, fruto da previsão contida, por exemplo, no art. 24, do [Decreto nº 5.209/2004](#) (Bolsa-família), que estabelece a perda do direito ao benefício se este não for sacado em três meses.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Como reconhecido pelo Ministério da Cidadania no Relatório sobre as Oficinas Devolutivas⁵, no caso de São Gabriel da Cachoeira, “*as características socioambientais da região importam em uma logística muito sofisticada e de alto custo para os deslocamentos até as comunidades indígenas, principalmente por transporte fluvial*”, o que prolonga a permanência dos indígenas na cidade, onde ficam precariamente instalados em acampamentos nos beiradões dos rios, sujeitos à insegurança alimentar e toda sorte de proliferação de doenças, que no contexto da pandemia da COVID-19 se agrava ainda mais.

O cenário se torna ainda mais preocupante no contexto da pandemia, em que a situação de especial vulnerabilização social e econômica a que estão submetidos os povos indígenas e as dificuldades logísticas de comunicação e de acesso aos territórios agravam o risco de atrocidades em massa. Na atual conjuntura, além dos problemas típicos e relacionados aos saques de benefícios, a aglomeração nas cidades gera riscos à própria sobrevivência dos grupos étnicos da região, sobretudo os de mais recente contato, a exemplo dos Hupd'äh, Yuhupdeh, Yanomami, Dâw e Nadëb.

Registre-se que dentre os yanomami, já houve membro do grupo morto por Covid-19⁶. A situação se mostra ainda mais alarmante no caso da etnia Dâw, cujos membros vivem em condições de extrema vulnerabilidade social e econômica muito perto da cidade e cuja população total soma cerca de 140 pessoas, o que implica em dizer que há riscos iminentes da extinção dessa etnia diante da epidemia atual caso não sejam tomadas medidas urgentes pelo Poder Público.

Como resposta, o MPF vem participando de reuniões e discussões com grupos sociais, lideranças, instituições e entidades para buscar que, no cenário de pandemia, a corrida por benefícios não gere uma contaminação em massa pelo vírus. Uma medida decorrente dessas articulações foi a [Portaria nº 335, de 20 de março de 2020, da Secretaria Nacional de Renda e](#)

⁵ Disponível em https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/relatorio_devolutivas_estudos_etnograficos_bolsa_fa_milia_povos_indigenas.pdf

⁶ Reportagem “Yanomami de 15 anos morre vítima do coronavírus em Roraima”, publicada em 10/04/2020, disponível em <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-04-10/yanomami-de-15-anos-morre-vitima-do-coronavirus-em-roraima.html>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Cidadania, que suspendeu bloqueios, suspensões e cancelamentos de benefícios do Programa Bolsa Família. A medida é importante, pois as famílias indígenas já não precisam temer eventual cancelamento do benefício em caso de demora para atualização cadastral ou saque.

Não houve, porém, a ampliação do prazo para saque do benefício bolsa-família, hipótese autorizada pelo art. 24, §1º do Decreto nº 5.209/2004 para municípios com acesso precário à rede bancária ou com declaração de situação de emergência ou de calamidade pública, medida que minimizaria a busca pelo saque dos benefícios durante o período mais grave da pandemia.

Tal medida deve ser estendida, inclusive ao auxílio emergencial, criado pela Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020. A lei assegura a concessão do benefício por três meses a toda e qualquer pessoa que preencha os requisitos de renda nela fixados, independentemente de estar cadastrado no CadÚnico, cadastro de programas do governo federal (art. 2º).

Diante disso, e considerando que grande parte dos potenciais beneficiários tem acesso difícil ou limitado a plataformas digitais, sendo que em alguns casos sequer possuem conta bancária, é imprescindível, por um lado, garantir todos os meios possíveis de concretização do benefício, não apenas digitais, sem qualquer exigência burocrática para a percepção do auxílio. Por outro, é imprescindível assegurar que a percepção e acesso ao benefício seja feito da forma mais segura possível, sob pena de inviabilizar o isolamento social recomendado pela OMS, causando aglomerações.

Não obstante, o Decreto nº 10.316, de 7 de abril de 2020, não apresentou soluções de acesso adequado ao auxílio emergencial com adequações ao modo de vida dos povos indígenas, sem colocar em risco a sua saúde diante da aglomeração que já está sendo causada para recebimento do auxílio. **O período de validade da parcela do auxílio emergencial, nos termos do artigo 10, inciso IV, do decreto, é apenas de noventa dias, não se adequando à realidade dos povos indígenas que vivem em regiões de acesso remoto, como no Estado do Amazonas, podendo gerar a descida dos povos indígenas à cidade ainda durante a crise de pandemia da COVID-**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

19. De fato, tal descida já vem ocorrendo de maneira extremamente preocupante em São Gabriel da Cachoeira/AM e outros locais, conforme veremos.

Como consequência, as buscas pelo saque de valores cresceram de maneira vertiginosa no município, a despeito das medidas implementadas em decorrência do Decreto municipal nº 3, de 18 de março de 2020, o qual decretou situação de emergência na saúde pública, estabelecendo medidas para conter a disseminação do novo coronavírus (COVID-19), e instituiu comitê interinstitucional de enfrentamento ao Covid-19.

Em relação ao INSS, houve a previsão de medidas importantes, porém elas ainda são insuficientes, pelo menos no que se refere à realidade do Alto Rio Negro. Com efeito, a [Portaria INSS nº 373, de 16 de março de 2020](#), também suspende as rotinas de bloqueio, exclusão e suspensão dos benefícios pelo prazo de 120 dias. Contudo, persiste a necessidade de comparecimento às sedes dos municípios para buscar tais informações e realizar saques.

Além disso, no âmbito da autarquia previdenciária, os canais remotos de atendimento disponibilizados por meio da [Portaria INSS nº 412, de 20 de março de 2020](#), como o aplicativo Meu INSS, não atendem à necessidade dos beneficiários que vivem em comunidades sem acesso à internet, telefonia e energia elétrica, corroborando a procura pelos serviços na sede dos municípios.

A FUNAI chegou a solicitar ao INSS (Ofício nº 8/2020/SEPS/CGPDS/DPDS/FUNAI – SEI nº 2066742, anexo) a adoção de medidas para viabilizar formas de pagamento mais seguras dos benefícios previdenciários, tendo em vista a especial vulnerabilidade de idosos e indígenas aos agravos do COVID-19, porém não foi devidamente atendida.

Por fim, a distribuição de alimentos e cestas básicas, que demandaria uma atuação célere, dinâmica e capaz de evitar aglomerações, não vem gerando respostas satisfatórias, inexistindo um cronograma que estabeleça, de forma urgente e clara, o atendimento dos povos indígenas.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

IV – NÃO ACATAMENTO DA RECOMENDAÇÃO Nº 06/2020/6ª CCR/MPF. IMPACTOS SOBRE AS MEDIDAS DE ISOLAMENTO E NECESSIDADE DE MEDIDAS DIFERENCIADAS NO ÂMBITO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

O MPF expediu a Recomendação nº 6/2020/6ªCCR/MPF (anexa), com o fim de adequar as medidas em questão à realidade sociocultural dos povos indígenas do Alto Rio Negro. As medidas ali elencadas foram debatidas e fruto de diálogo com diversos especialistas no tema, pesquisadores, movimento indígena e entidades indigenistas.

Nesse ponto, sublinhe-se que o art. 231 da Constituição reconhece aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, nos termos do art. 231, da Constituição Federal. Além disso, a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho, tratado de direitos humanos com *status* no mínimo supralegal, assegura, em seus artigos 3º, 7º e 8º, o pleno gozo dos direitos humanos e liberdades fundamentais a esses povos, sem obstáculos nem discriminação, reconhecendo-se seus costumes, tradições e instituições próprias, bem como o direito de escolher suas prioridades dentro dos seus respectivos projetos de vida.

Em outras palavras, aos povos indígenas são assegurados direitos tidos como universais, devendo estes ser exercidos sem discriminação e com observância do direito à diferença, mediante reconhecimento de seus costumes, tradições e instituições próprias. A propósito, o art. 6º da mesma convenção ressalta o dever dos Estados de consultarem os povos indígenas mediante procedimentos apropriados, por meio de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;

Considerando tais premissas, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) editou a Resolução nº 1/2020, por meio da qual ressalta os impactos diferenciados e interseccionais que a pandemia provoca sobre a realização de direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais para certos grupos e populações em situação de especial vulnerabilidade. Diante disso, a CIDH



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

propõe a adoção de políticas que possam simultaneamente prevenir o contágio, garantir o acesso ao sistema de saúde pública e permitir medidas de seguridade social.

Com base nisso, e com vistas a proporcionar informações sobre a pandemia nas línguas dos povos indígenas, respeitar de forma irrestrita os povos em isolamento voluntário e levar em consideração os cuidados preventivos, as práticas curativas e a medicina tradicional, ao mesmo tempo em que se impõe a garantia de sustentabilidade às comunidades, a recomendação indicou uma série de medidas a serem adotadas pelos entes, da seguinte forma:

Resolve RECOMENDAR:

I) Aos órgãos do Ministério da Cidadania, especialmente Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e Secretaria Nacional de Renda e Cidadania, que:

a) **ESTABELEÇAM** a ampliação do prazo para saque dos benefícios do Programa Bolsa Família e do Auxílio Emergencial, por **MAIS SEIS MESES**, podendo ser prorrogado por igual período ou pelo período que durar a pandemia do novo coronavírus no Brasil, nos termos do art. 24, §1º do Decreto nº 5.209/2004;

b) **INDIQUEM**, após consulta às organizações indígenas e à Coordenação Técnica Local da FUNAI no Alto Rio Negro, o escalonamento de datas para realização de saque de benefícios por grupos extremamente limitados nas cidades, de uma forma a impedir aglomerações em relação a essa opção de saque;

II) Aos órgãos referidos do Ministério da Cidadania, à CR Funai e ao DSEI Alto Rio Negro que adotem e viabilizem todas as alternativas de percepção do benefício auxílio emergencial abaixo indicadas, a serem executadas conforme diálogo com as organizações indígenas da região e os órgãos de controle:

a) **GARANTIA** de pagamento nas localidades mais próximas das aldeias, assegurando-se a estrutura bancária necessária, tendo como referência os pelotões de fronteira ou centros de mídia da SEDUC/AM nas comunidades e aldeias, e por meio de aplicativos que possibilitem o acesso ao recurso



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

mesmo sem conta bancária (como por exemplo por meio da iniciativa Fintech “Trocados Coronavoucher”);

b) DESTINAÇÃO dos recursos de uma gama de beneficiários que assim o desejarem a uma conta específica (por meio de fundo específico, ou por transferência direta a instituição pública ou associação indígena), cuja destinação dependerá de prévia deliberação dos grupos envolvidos, com acompanhamento dos órgãos de controle e da Funai, bem como prestação de contas periódica;

c) INSTALAÇÃO de logística nos pelotões de fronteira que disponibilize caixas eletrônicos para pagamento descentralizado do referido benefício;

d) FACILITAÇÃO de procedimentos que impliquem a adoção de procurações simplificadas para recebimento do auxílio emergencial e/ou bolsa família, com poderes específicos para o seu recebimento, a exemplo do que já é previsto no art. 23-A, §1º e §2º, do Decreto nº 5.209/2004, mediante processos informativos e dialógicos prévios com as organizações indígenas e obediência, sempre que possível, ao art. 6º da Convenção nº 169/OIT;

III - Aos órgãos referidos do Ministério da Cidadania, à Presidência e à CR FUNAI Alto Rio Negro, ao DSEI Alto Rio Negro, ao Município de São Gabriel da Cachoeira e à 2ª Brigada de Infantaria de Selva que adotem medidas para apoiar a segurança alimentar dos povos indígenas nas aldeias durante a pandemia do novo coronavírus, de acordo com suas atribuições, por meio da:

a) EFETIVAÇÃO da ação de distribuição de alimentos ou mecanismos congêneres, em cronograma urgente e por meio de entrega nas aldeias, com especial atenção às localidades de difícil acesso, utilizando-se todos os meios de transporte cabíveis;

b) OBSERVÂNCIA da flexibilidade nos itens de acordo com as necessidades de cada local/região, incluindo materiais de higiene e produtos agrícolas, e atenção ao protocolo de segurança e cuidado para não contaminação dos itens a serem distribuídos, nos termos da Nota Técnica nº 1/2020-DASI/SESAI/MS;

IV) Ao Instituto Nacional de Seguridade Social:

a) Promova a ampliação do prazo para saque de benefícios previdenciários, em especial do salário maternidade e pensão por morte por mais 90



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

(noventa) dias além do prazo já previsto (prorrogável por igual período em caso de continuidade da pandemia), de modo a possibilitar a descida dos indígenas das aldeias à cidade apenas após o pico dos contágios da pandemia, se necessário;

b) Alternativamente ao item “a”, habilite perfis de acesso para autorização de Pagamento Alternativo de Benefício a pelo menos um funcionário onde houver agência do INSS, de modo a possibilitar a liberação de benefícios não sacados no prazo usual de 90 dias, estabelecendo as medidas de controle pertinentes;

c) Promova a suspensão do prazo para prescrição do direito a salário maternidade referente à gestação de crianças que completarem 5 anos no decorrer do período de distanciamento social estabelecidos pelas Prefeituras e Governo Estadual em razão da pandemia;

V) Aos Correios e agências bancárias:

Que se abstenham de devolver cartões bancários ou de benefícios endereçados não retirados pelos titulares no período regulamentar, enquanto permanecerem as restrições de circulação determinadas pelas Prefeituras e Governos estaduais;

VI) Aos órgãos referidos do Ministério da Cidadania (Secretaria Especial do Desenvolvimento Social e e Secretaria Nacional de Renda e Cidadania), à Presidência e à CR FUNAI Alto Rio Negro, ao DSEI Alto Rio Negro, ao Estado do Amazonas e ao Município de São Gabriel da Cachoeira e à 2ª Brigada de Infantaria de Selva que:

a) ADOTEM medidas para difundir informação de maneira objetiva e acessível às comunidades indígenas quanto à necessidade de permanência nas aldeias, observados modos de vida e idioma próprios, para que seja garantida a confiabilidade e a utilização de informações para planejamento de ações de atenção à saúde, assistência social e acesso aos benefícios sociais;

b) ESTRUTUREM os sistemas de informação de radiofonia nos locais de acesso remoto e dificuldades de comunicação, com a aquisição de equipamentos e instalação de linhas de transmissão onde for necessário;

Todas as medidas são extremamente importantes, porém algumas demandam uma implementação mais demorada ou um maior planejamento. Há outras, porém, cuja implementação é



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

urgente, sob pena de a omissão estatal gerar grave risco aos povos indígenas da região. **É o caso, especificamente, das medidas previstas nos itens I, a; II, a, b e d; IV, a e VI, a.**

Apesar da urgência dessas medidas, os demandados apresentaram respostas pouco concretas que indicam o não acatamento da recomendação. Vejamos.

1) Quanto ao item I, a, da Recomendação, sobre a ampliação de prazos de saque dos benefícios do Programa Bolsa Família e do Auxílio Emergencial, por MAIS SEIS MESES, podendo ser prorrogado por igual período ou pelo período que durar a pandemia do novo coronavírus no Brasil, nos termos do art. 24, §1º do Decreto nº 5.209/2004, o Ministério da Cidadania afirmou no OFÍCIO Nº 859/2020/SEDS/MC (anexo – SEI 7456827), em síntese, que está buscando tais adaptações junto à CAIXA, **mas não trouxe qualquer dado concreto ou prazo para tal efetivação**, como pode ser visto:

Referente à recomendação "a" do item I (estabelecimento da ampliação do prazo para saque dos benefícios do Programa Bolsa Família e do Auxílio emergencial), foi encaminhada solicitação de análise emergencial à Caixa acerca da viabilidade operacional de ampliação do prazo de validade da parcela do PBF e do auxílio emergencial de 90 para 120 dias, para todas as parcelas vigentes no momento da implementação da alteração, em todo o território nacional, conforme Ofício nº 208/2020/MC/SEDS/SENARC/DEBEN/CGCAB

Neste ponto, é necessário pontuar duas constatações: 1) se de fato houvesse entendimento do Ministério pela urgência e adequação da solicitação de ampliação do prazo, o mais sensato a ser feito seria uma reunião técnica imediata com a Caixa, de modo a já obter a resposta e trazê-la ao MPF, e ainda melhor, já trazer a implementação realizada, pois basta mera mudança no sistema. 2) Essa ampliação proposta de 30 dias apenas (90 para 120 dias) não é ainda adequada ao contexto indígena no alto Rio Negro em que alguns povos descem apenas uma ou duas vezes ao ano à cidade, seja em tempos comuns, menos ainda neste período de pandemia, não adequação confirmada pelas próprias constatações e recomendações do estudo encomendado pelo Ministério



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

do Desenvolvimento Social e FUNAI em 2012 e já citado, bem como pelo parecer antropológico do MPF sobre o tema (anexo).

2) Quanto ao item II da Recomendação, sobre adequação no pagamento de auxílio emergencial e benefícios sociais, de modo a possibilitar o exercício do isolamento social, a permanência nas aldeias e comunidades e a não descida dos indígenas para os centros urbanos:

2.1) limitou-se o **Ministério da Cidadania** a informar que está em tratativas com a CAIXA, em diálogo com os atores, a apontar entraves burocráticos, econômicos, e mais uma vez não trouxe informação concreta e objetiva para solução da situação, ou seja, sem datas ou cronograma, bem como ausentes os esclarecimentos quanto às medidas alternativas para possibilitar acesso aos benefícios emergenciais/sociais aos indígenas sem sair de suas aldeias e comunidades, como preconiza a OMS e o próprio Ministério da Saúde, em clara atuação contraditória dentro do mesmo ente federativo).

De fato, houve apenas menções pelo Ministério quanto a possíveis atuações em resposta ao MPF pelo Despacho nº 78/2020/SAGI/DECAU (anexo), datado de 21/04/2020 que, entre as diversas explicações, encaminhamentos para outros setores ou órgãos e poucas medidas concretas aptas ao cumprimento das Recomendações expedidas pelo MPF, assim expõe:

*4. Em todos os regramentos não há menção a tratamento diferenciado para os Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos (GPTE), incluindo indígenas e outros povos e comunidades tradicionais. Entretanto, dado o histórico de registro e acompanhamento da situação socioeconômica das famílias pertencentes a esses grupos no âmbito do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único), e cientes das necessidades e dificuldades de acesso dessa população aos serviços públicos, **estamos desenvolvendo, junto aos órgãos envolvidos na operacionalização do Auxílio Emergencial, ações que possam minimizar os impactos nessas comunidades, tais como:***

*i. **Elaboração de material informativo** sobre o Auxílio Emergencial voltados para indígenas e outros GPTE, especialmente os que residem em locais distantes dos centros urbanos ou de difícil acesso, com orientações sobre os*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

principais obstáculos que essas famílias podem enfrentar para acessar o Auxílio, seguindo a recomendação de isolamento ou distanciamento social para evitar a contaminação de indivíduos e comunidades pelo novo coronavírus. Esse material será destinado a gestores e técnicos dos estados e municípios, bem como dos órgãos públicos que lidam diretamente com esse público, como as unidades locais da Funai, SESAI e ICMBio, além de ser possível disseminá-lo entre atores da sociedade civil organizada.

*ii. Avaliação conjunta do Ministério da Cidadania e da Caixa Econômica Federal (CAIXA), agente operador do aplicativo, do site para solicitação e acompanhamento do Auxílio Emergencial e do processo de pagamento, de alternativas seguras e acessíveis para superação das atuais barreiras de acesso de GPTE ao benefício, especialmente a **flexibilização a respeito dos seguintes pontos:***

- **Solicitação e acompanhamento do Auxílio Emergencial ser exclusivamente via internet, pelo site ou aplicativo para celulares da CAIXA;***
- **Obrigatoriedade de vincular um número de celular único a cada solicitação para pessoas que não estavam inscritas no Cadastro Único; e***
- **Exigência de a pessoa solicitante que não estava inscrita no Cadastro Único e não possui conta bancária de sua titularidade informar RG ou CNH para abrir a conta poupança social digital da CAIXA pelo site ou aplicativo;***

Em que pese serem soluções que podem sim contribuir com a diminuição da vulnerabilidade e maior acesso, **tanto que algumas delas são solicitadas de modo emergencial nos pedidos cautelares desta ação**, não foi apresentado qualquer cronograma ou data, ou sequer garantido que serão implementadas. Além disso, não são medidas suficientes a contemplar, por exemplo, comunidades remotas sem acesso à internet.

Note-se que, seja nas respostas apresentadas, seja nas inúmeras reuniões realizadas desde 2016 entre MPF, Ministério da Cidadania e outros atores, o “fator econômico” sempre foi levantado como um entrave para as adequações pretendidas: seja argumentando pelo alto custo de algumas delas, seja pautando pela inviabilidade técnico-financeira, etc.

De modo a já afastar tal tipo de argumentação, cabe citar argumentos e dúvidas colocados nestas oportunidades pelo MPF e outros atores, até agora não respondidos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

- Qual a finalidade de um banco ser público (CAIXA) e não privado, se a única ou principal lógica que o conduz é a obtenção de lucro?

- No mesmo sentido, se a adaptação de políticas públicas para setores da sociedade com grande vulnerabilidade, como os povos indígenas, nos moldes do que dispõe a Constituição Federal, a Convenção nº 169 da OIT e outras normas, podem trazer uma qualidade de vida melhor (bem viver) a estas populações, diminuir índices de doenças, de mortalidade infantil, contribuir com resgate de tradições, na segurança alimentar, eventual aumento de custo da política é um argumento razoável para um órgão público?

- Como argumentar que haverá muitos custos envolvidos, que não poderiam ser suportados seja pelo governo federal, seja pela CAIXA, se a cada ano o lucro do banco bate novos recordes?⁷

2.2) A FUNAI, mesmo diante de seu contexto de precarização e medidas controversas na gestão, expôs boa parte das preocupações elencadas na presente ação civil pública ao Ministério da Cidadania, **em reunião ocorrida há quase um mês (03/04/2020)**, conforme informações constantes no DESPACHO – COPS/CGPDS/2020 de 14/04/2020 (SEI 2085592 – anexo):

(...) alertam para a necessidade de organização dos deslocamentos aldeia-cidade e sobre os riscos da circulação desordenada de indígenas em áreas urbanas. Em 03/04/2020, esta COPS, representada pelas servidoras, Paula Beatriz de Souza Mafra e Mary Kawauchi, o Coordenador -Geral da CGPDS, Jairo Pinto de Almeida, o Coordenador-Geral da CGPC, Joany Arantes, o Coordenador-Geral da Coordenação-Geral de Apoio à Integração de Ações (CGAIA) do Ministério da Cidadania e as servidoras, Iara Attuch, Luiza Andrade e Gabriela, reuniram-se para discutir estratégias, com o intuito de mitigar os impactos da busca desordenada das comunidades indígenas ao benefício emergencial.

Dentre as preocupações apontadas pela Funai destacaram-se:

a) o fato de não existir informativos com informações direcionadas ao público indígena;

⁷ <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/02/19/lucro-da-caixa-cresce-103percent-em-2019-e-atinge-r-211-bilhoes.ghtml>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

b) dificuldades de indígenas de Recente Contato no processo de compreensão de benefícios sociais no geral, em especial aos processos de cadastro para recebimento e saque de benefícios, agravado neste momento, pelas iniciativas exclusivas de acessos virtuais;

c) solicitação do auxílio ser exclusivamente online para quem não é beneficiário do Programa Bolsa Família (PBF);

d) solicitação está vinculada a 1 celular por solicitação (pois é comum o servidor local da Funai auxiliar os indígenas a acessarem os benefícios);

d) obrigatoriedade do CPF para quem não é do PBF;

e) inexistência de estratégias de pagamento diferenciadas às comunidades indígenas (foi apresentada ao Ministério da Cidadania, como alternativa a proposta da FOIRN, encaminhada pelo referido Ofício neste expediente, bem como propôs-se novamente a extensão do prazo de saque de benefícios para povos indígenas);

f) conta de recebimento do benefício do auxílio para quem não é PBF ser digital e só possibilitar transferência e pagamento de boletos.

Ao fim da reunião, o Ministério da Cidadania por meio da CGAIA manifestou que a alternativa apresentada pela FOIRN não era viável para o pagamento do auxílio emergencial, como também ressaltou que estratégias diferenciadas às apresentadas pelo Ministério da Cidadania, neste momento, não seriam possíveis de adoção, tanto pela complexidade de recursos que teriam que ser disponibilizados, como pela situação atual de emergencialidade.

Ainda, a FUNAI deixou claro os riscos envolvidos na busca pelo auxílio emergencial na cidade, no Memorando-Circular nº 5/2020/COPS/CGPDS/DPDS-FUNAI (SEI FUNAI 2066471 – anexo), de 3/04/2020, enviado ao MPF, ao dispor:

Inicialmente, cabe destacar a necessidade de se adotar as medidas de isolamento social nas comunidades indígenas, conforme alertado pelas autoridades sanitárias. Entretanto, sabe-se que a busca para se ter acesso a benefícios sociais, principalmente, o auxílio emergencial de R\$ 600, pode fazer com que grupos indígenas se desloquem aos centros urbanos de forma espontânea e desordenada, gerando situações de aglomeração e tumulto social, **o que os torna vulneráveis à contaminação e disseminação da pandemia entre os povos indígenas – que, como já sabemos, apresentam respostas ainda mais fatais em relação à sociedade nacional, no que concerne ao contato com doenças viróticas.**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

3) Quanto ao item III a) e b) da Recomendação, específicos sobre o tema das cestas básicas e segurança alimentar, a CONAB/AM enviou resposta ao MPF datada de 16/04/2020 (Anexo), na qual relata a celebração do TED nº 003/2020 entre CONAB e MDH (Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos) para descentralização de recursos e distribuição de cestas básicas para mais de 30 mil famílias indígenas no estado do Amazonas por meio de articulação com a FUNAI e outros órgãos, **contudo sem especificar data clara, nem apresentar cronograma e logística para tanto**, apenas com menção genérica sobre o provável início da distribuição para o fim de maio/junho.

Ainda, após questionamento do MPF sobre o cronograma e a possibilidade de acelerar a distribuição das cestas básicas nas aldeias e comunidades indígenas do Amazonas, em especial diante do cenário de aglomerações na cidade e busca preocupante do auxílio emergencial em massa, com deslocamentos das aldeias e comunidades, em 28/04/2020 o MPF recebeu o Ofício CONAB/PRESI Nº 242/2020 (anexo), da CONAB Brasília, confirmando a informação do CONAB/AM de que a previsão de entrega na área metropolitana de Manaus apenas a partir de 04/06/2020, sem sequer haver previsão para áreas mais afastadas, como é o caso do alto Rio Negro objeto da presente ação, ou sem qualquer menção à aceleração das distribuições.

É elucidativo e perturbador o trecho do documento nesse sentido: *“Com relação aos demais municípios abrangidos (30, ao todo), o cronograma de entrega será ajustado em consonância com a Funai, levando-se em consideração a localização das aldeias e a capacidade de recebimento das Coordenações Regionais da entidade, **de modo que a fixação de prazos consiste em mera estimativa, podendo sofrer alterações em razão da magnitude e da complexidade da operação.**”*

No mesmo tema segurança alimentar e cestas básicas, houve, ainda, exposições verbais de representantes da FUNAI (Presidente e CGPDS) nas reuniões por videoconferência da Frente



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Parlamentar em Defesa dos Direitos Indígenas, com participação do MPF, parlamentares, sociedade civil e órgãos públicos, articuladas pela Deputada Federal Joenia Wapichana, nas últimas três semanas. Os representantes da FUNAI afirmaram que já estão adotando todas as medidas possíveis, que teria sido descentralizado recurso para as coordenações regionais, mas não informaram o montante de recursos disponibilizados às referidas coordenações regionais da FUNAI nos estados, nem mesmo um cronograma com datas para a distribuição de cestas e kits higiene em cada região.

Após questionamento por ofício do MPF/AM direto à Coordenação Regional da Funai no Alto Rio Negro, foi encaminhada resposta ao MPF em 28/04/2020 por meio do OFÍCIO Nº 57/2020/CR-RNG/FUNAI (anexo) esclarecendo que *“Foi descentralizado o valor de R\$ 265.435,11 para compra de cestas básicas com objetivo de atender com gêneros alimentícios e itens de higiene pessoal as comunidades indígenas em áreas próximas aos perímetros urbanos dos municípios de São Gabriel da Cachoeira, Santa Isabel do Rio Negro e Barcelos.”*

Note-se que as referidas cestas se destinam às *“comunidades indígenas em áreas próximas aos perímetros urbanos dos municípios”*, ou seja, não contemplarão todas as famílias necessitadas, em especial as mais distantes que sofrem com o deslocamento à cidade. Não bastasse isto, sequer há um cronograma com datas para entrega destas cestas, conforme outro trecho do documento:

Ainda não possuímos um cronograma detalhado de entrega, pois dependemos de processo de dispensa para gêneros alimentícios, pois na ata em que a CR participa não há todos os itens da cesta básica. A partir do dia 04/05/2020 pretendemos estabelecer um cronograma detalhado da execução.

3. Em relação as cestas que serão fornecidas pela CONAB, não há data, apenas a estimativa que seja de maio a junho. Ainda não houve descentralização dos valores para prosseguirmos com os processos de dispensa, pois a nossa logística demandará locação de balsas e barcos devido ao volume das cestas (cerca de 377 toneladas). O plano de trabalho ficou estimado em R\$ 391.794,12.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Já o Ministério da Cidadania, por meio da Nota Técnica nº 21/2020 de 16/04/2020 (SEI/MC 7430059 – anexo) informa claramente que não há qualquer previsão de entrega de cestas básicas pelo órgão ao público indígena, bem como expõe o corte de 76% do orçamento da Ação 2792 de 2019 para 2020, que seria responsável por esta disponibilização de cestas. **Ou seja, cortes orçamentários de mais de dois terços (2/3) do orçamento de uma ação destinada a garantir segurança alimentar emergencial para povos indígenas e tradicionais entre 2019 e 2020! Segue trecho da Nota:**

Destaca-se que a Ação 2792 vem apresentando redução de seu orçamento nos últimos anos. Para o ano de 2020 foi aprovada na Lei Orçamentária Anual (LOA) um orçamento no valor de R\$5.720.015,00 (cinco milhões, setecentos e vinte mil e quinze reais), que apresentou uma redução em 76% em relação ao ano de 2019. Dessa forma, frente à expressiva redução do orçamento, a partir de 2020 não será possível manter os atendimentos regulares pela ADA para os indígenas atendidos pela FUNAI e SESAI, assim como os quilombolas atendidos pela FCP. No entanto, é importante esclarecer que o Ministério da Cidadania vem cumprindo decisões judiciais por meio da distribuição de cestas de alimentos para comunidades indígenas nos estados do Paraná, Mato Grosso do Sul e Santa Catarina, no âmbito das Ações Cíveis Públicas, e que esses atendimentos continuarão sendo realizados ao longo deste ano, com periodicidade mensal, com as entregas realizadas pela CONAB. Além disso, com esse recurso, o Ministério da Cidadania faz reembolso dos custos das cestas de alimentos adquiridas pelas prefeituras municipais de Guaíra e Terra Roxa, ambas no estado do PR, tendo em vista as decisões proferidas no âmbito de Ações Cíveis Públicas. Também são atendidos os quilombolas da região de Irecê na Bahia, em atendimento a processo judicial.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Nesse trecho, fica explícito que, atualmente, no Brasil, a garantia de recursos, bens essenciais e políticas públicas adequadas para povos indígenas e tradicionais ocorre em grande parte apenas por determinações judiciais. Se tal situação já era fato comum no âmbito das demarcações de terras indígenas, a novidade perturbadora da vez é que também no tema da segurança alimentar vem se tornando regra.

Em resumo: o corte orçamentário expressivo entre 2019 e 2020, que inviabilizou a política regular do Ministério da Cidadania no tema da segurança alimentar para povos indígenas e tradicionais neste ano de 2020, acabou por obrigar a adoção de novos instrumentos extraordinários no contexto da pandemia COVID19 (TED nº 003/2020 entre CONAB e MDH) para disponibilizar cestas básicas e insumos que, com sua burocracia e morosidade, chegarão aos referidos povos em caso de não intervenção judicial, se chegarem, apenas após o pico das contaminações e mortes no Brasil (previsão de junho em diante, sem data certa), tornando toda a atividade senão inútil, muito pouco apta a afastar a vulnerabilidade já vivida por eles.

A indefinição quanto à adoção dessas medidas vem tornando difícil o controle, por órgãos oficiais e por entidades indígenas, das aglomerações no centro urbano do município de São Gabriel da Cachoeira/AM, com cerca de 80 a 90% de sua população indígena. Desde o dia 20 de abril, vêm sendo constatadas grandes aglomerações no entorno de lotéricas para buscar benefícios ou cadastramento:





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS



No dia 26/04/2020, registraram-se os dois primeiros casos no município, que dobraram no dia seguinte, conforme demonstram os Boletins Epidemiológicos divulgados pela Prefeitura Municipal:





MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

O Município de São Gabriel da Cachoeira editou, então, os Decretos nº 15 e nº 16/2020, estabelecendo medidas temporárias como toque de recolher entre 21h e 6h, bem como o uso obrigatório de máscara de proteção. Além disso, barreiras epidemiológicas vem sendo implementadas para evitar o deslocamento das aldeias para a cidade e vice-versa, junto com FUNAI, Exército, DSEI Alto Rio Negro e movimento indígena.

Acrescente-se, ainda, que, hoje, 30 de abril de 2020, consta para conferência e pré-visualização, novo Decreto Municipal, que será expedido para suspender o deslocamento e trânsito de indígenas e não indígenas que residem em aldeias ou comunidades para a sede do município, pelo período de 15 dias, única forma encontrada para conter a população para não descer à cidade, que por outro lado impõe ainda mais urgência para entrega de alimentos nas comunidades e a garantia da segurança alimentar das populações que residem em áreas mais remotas.

Diante deste cenário contraditório, em que parte do governo (em especial os órgãos da saúde e a própria FUNAI) orienta e solicita o isolamento social, a permanência nas aldeias e comunidades⁸, enquanto outra parte do mesmo ente federativo (Ministério da Cidadania e a própria Presidência da República), por meio de políticas públicas não adequadas ao contexto indígena, atos e falas antagônicos, estimula o oposto - ou seja, a vinda para as cidades para acesso a benefícios, a retomada da “produção” e o “crescimento da economia” - não há outro remédio a ser adotado senão a judicialização, uma vez que os instrumentos extrajudiciais buscados não foram suficientes.

Enfim, de modo a demonstrar ainda mais estas contradições, importante tecer breves esclarecimentos sobre a dinâmica atual de segurança alimentar e deslocamento nas aldeias, comunidades e centros urbanos do alto rio Negro.

⁸ Neste sentido, vale transcrever aqui trecho do Memorando nº 48/2020/SEASE/COASI/CGPDS/DPDS-FUNAI (SEI FUNAI 2074905 - documento complementar do PR-AM-00018936/2020 – anexo) encaminhado ao MPF que afirma que “**A orientação oficial é para que os indígenas não saiam de suas aldeias**, e a entrada dos não indígenas estão autorizadas apenas para as atividades essenciais, como saúde, segurança, distribuição de insumos como alimentos, combustíveis, dentre outros de primeira necessidade, nos termos da Portaria 419/PRES/FUNAI/2020 (2030566) alterada pela Portaria 435/PRES/FUNAI/2020 (2046350)”



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

O rio Negro e suas calhas, por suas características naturais, possui em geral um potencial piscoso (em resumo, uma capacidade de fornecimento de peixes, base alimentar amazônica) menor que outros rios amazônicos. Em que pese haver também a possibilidade da caça na floresta como complementação de proteína para a alimentação e poucas outras fontes, fato é que, seja pelas características naturais da região, seja pelas mudanças culturais que alguns povos vêm vivendo, como abandono de roçados tradicionais, deslocamento cada vez mais constante aos centros urbanos, etc, as condições de segurança alimentar historicamente existentes são impactadas por tais fatos, fazendo com que as políticas públicas de transferência de renda ocupem cada vez um espaço maior.

Em que pese não ser este o espaço adequado para se discutir as razões ou causas deste cenário, necessário tê-lo em mente quando são discutidas medidas emergenciais em face da omissão e inadequação histórica das políticas públicas destinadas aos povos indígenas, direito constitucionalmente garantido, bem como pela Convenção nº 169 da OIT.

Todos os fatos acima apontam para a necessidade de intervenção judicial, com vistas a garantir formas seguras e eficazes de concretizar os direitos dos povos indígenas no presente caso.

V – DO CABIMENTO DAS MEDIDAS PLEITEADAS

Os direitos fundamentais são marcados pela interdependência e a indivisibilidade, o que implica o reconhecimento da paridade entre eles, impondo-se ao grupo de direitos econômicos, sociais e culturais um tratamento de igual peso àquele conferido ao grupo de direitos civis e políticos, pois não há diferença de caráter estrutural entre eles. Nesse sentido, considerando que qualquer direito tem uma faceta prestacional (obrigação de fazer) e uma faceta programática



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

(dependência de políticas públicas para concretizar-se), é sempre plausível a possibilidade de exigência judicial para a implementação de qualquer tipo de direito⁹.

Em geral, os direitos sociais são caracterizados por uma maior complexidade e indeterminação normativa, uma vez que a sua implementação pode demandar maiores custos, mandatos, proibições e regras de competência¹⁰. Contudo, não é o que ocorre no presente caso, fruto de uma crise urgente de combate a uma pandemia, em que existe a definição clara de um benefício e os recursos para a sua implementação. Sublinhe-se, ainda, que a Constituição estabelece uma diretriz clara quanto ao atendimento da assistência social em seu art. 203, ressaltando o dever do Estado independentemente de contribuição à seguridade social.

Além disso, o que se busca na presente demanda não é a alteração de qualquer política pública fixada em lei, mas o estabelecimento de um cronograma urgente de implantação e operacionalização de benefícios nelas já previstos, com recursos já assegurados, a uma população que merece uma atenção sociocultural diferenciada, além da garantia de segurança alimentar.

A propósito, incumbe ao Estado o dever de respeitar, proteger, promover e prover o direito à alimentação adequada às estratégias de segurança alimentar e nutricional. Além disso, a alimentação e nutrição constituem-se em requisitos básicos para a promoção e a proteção da saúde, possibilitando a afirmação plena do potencial de crescimento e desenvolvimento humano, com qualidade de vida e cidadania.

Posto isso, delimitam-se os seguintes pleitos:

i) prorrogação do prazo para saques do benefício auxílio emergencial, previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, atualmente de 90 dias, estabelecendo a possibilidade do saque

⁹ Veja-se: VERA, Oscar Parra. *Justiciabilidade de los derechos económicos, sociales y culturales ante el sistema interamericano*. México: Comisión Nacional de Los Derechos Humanos, 2011.

¹⁰ Cf. ABRAMOVICH, Victor; COURTIS, Christian. Apuntes sobre la exigibilidad judicial de los derechos sociales. In: ABRAMOVICH, Victor; AÑON, María José; COURTIS, Christian (comp.). *Derechos sociales: Instrucciones de uso*. Buenos Aires: Fontamara. México: Fontamara, pp. 55-78.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

enquanto perdurar o estado de pandemia, ou, subsidiariamente, por mais 6 meses (180 dias), por meio de aplicação analógica do art. 24, § 1º, do Decreto nº 5.209/2004, bem como considerando o Decreto Estadual do Amazonas nº 42.193/2020 de 15/04/2020 que dispõe “*Fica Declarado o Estado de Calamidade Pública, em todo território do Estado do Amazonas por um período de 180 (cento e oitenta) dias, tomando-se por base as informações lançadas no Formulário de Informações de Desastres - FIDE do Sistema Integrado de Desastres – S2ID, em virtude do desastre classificado como grupo biológico/epidemias e tipo doenças infecciosas virais (COVID-19) – COBRADE1.5.1.1.0, conforme IN/MI nº 02/2016*”;

Tal prorrogação visa a garantir tranquilidade e segurança a esses povos, por meio da certeza de que tais benefícios permanecerão à disposição dos beneficiários durante um período mais longo que aquele previsto em lei. Tal medida, além de estar fundamentada analogicamente no art. 24, § 1º, do Decreto nº 5.209/2004, atende às circunstâncias excepcionais previstas na Lei nº 13.979/2020 e ao devido processo legal, em seu fundamento substantivo. Ainda, corrobora tal entendimento o próprio Decreto estadual citado que declara estado de calamidade pública no Amazonas por prazo de 180 dias.

Com efeito, o devido processo legal comporta, no caso, uma análise de proporcionalidade em relação à exigência de um prazo muito limitado para saques, tendo em vista o contexto de pandemia. Afinal, a realidade dos povos amazônicos do Rio Negro é de deslocamentos que levam dias e até semanas, de modo que não é desarrazoado prever que os beneficiários farão uma corrida rumo aos benefícios se não receberem garantias de que a sua percepção pode ser feita em outro momento.

ii) adequação do aplicativo destinado ao acesso ao auxílio emergencial, “Caixa Tem”, no prazo de 05 dias, de modo a possibilitar cadastro e acesso ao referido auxílio exclusivamente via internet, pelo site ou aplicativo, sem necessidade de confirmação por SMS ou meio telefônico, conforme exposto no Despacho nº 78/2020/SAGI/DECAU do próprio Ministério da Cidadania (anexo) como “em avaliação conjunta do Ministério da Cidadania e da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

CAIXA”, uma vez que parte das comunidades possuem o acesso à internet (seja em escolas por videoconferência, postos de saúde ou do exército), mas não possui sinal de telefonia; bem como adoção das demais medidas citadas no referido despacho para facilitação e adequação do acesso em áreas remotas;

Além de o próprio Ministério da Cidadania elencar tais medidas como meios adequados (mas não estabelecer prazos para tanto), além dos já citados Estudos Etnográficos sobre o Programa Bolsa Família entre Povos Indígenas apresentarem conclusões que reforçam o presente pedido (cujas constatações se aplicam em grande parte também ao auxílio emergencial COVID19 e aos benefícios previdenciários), a própria FUNAI corrobora este entendimento na Informação Técnica nº 35/2020/COPS/CGPDS/DPDS-FUNAI de 16/04/2020 (SEI FUNAI 2083859) anexo:

7.2 Atuação das equipes socioassistenciais diretamente nas aldeias e comunidades indígenas - esta recomendação tem se demonstrado como uma das possibilidades para evitar deslocamentos frustrados e desnecessários de indígenas a áreas urbanas, mitigando seus efeitos negativos. Como exemplo, podemos citar grupos de indígenas que se locomovem para o recebimento de benefícios sociais e, ao chegarem ao destino, descobrem que estão com o benefício bloqueado por falta de atualização cadastral ou não conseguem receber por estarem fora do período de pagamento estabelecido, o que, muitas vezes, faz com que esses grupos permaneçam nas cidades em condições precárias. São situações que poderiam ser evitadas, caso houvesse maior aproximação das equipes socioassistenciais com as comunidades indígenas, antecipando a resolução de possíveis problemas e contribuindo para maior organização dos deslocamentos.

7.3 Solicitar instalação de unidade de pagamento do benefício no interior da RID – esta recomendação (sem que aqui façamos ponderações acerca das dificuldades logísticas e de segurança, dentre outras) teria impacto bastante positivo, especialmente em áreas de maior distância de centros urbanos, cuja locomoção é difícil e onerosa, custando, por vezes, tanto ou mais do que o benefício financeiro propriamente dito, a exemplo do que ocorre em áreas da Região Norte do Brasil. Realizar os pagamentos nas aldeias contribuiria sobremaneira, para que não houvesse deslocamentos frustrados e desnecessários, prevenindo efeitos negativos da permanência em condições precárias de grupos indígenas nas áreas urbanas. Ressalte-se, ainda, que em muitos locais, o poder municipal não considera que os indígenas sejam parte de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

seu público-alvo, razão pela qual não oferecem, dentre outras questões, abrigo a essas famílias.

iii) adoção, no prazo de 15 dias, de outros mecanismos facilitadores de acesso em áreas remotas ao auxílio emergencial, benefícios sociais e previdenciários em geral, de modo a possibilitar a permanência indígena nas aldeias, comunidades e não tornar obrigatória a descida aos centros urbanos, como por exemplo as elencadas no item II da Recomendação nº 01/2020/6ªCCR/MPF, ou outras que atinjam referido objetivo, ou seja, que não obriguem os povos indígenas a se deslocarem aos centros urbanos para acesso aos benefícios que têm direito;

Valem aqui os mesmos argumentos já expostos no item anterior.

iv) efetivação da ação de distribuição de alimentos ou mecanismos congêneres em, no máximo, 05 dias, e por meio de entrega nas aldeias, com especial atenção às localidades de difícil acesso, utilizando-se todos os meios de transporte cabíveis e apoio logístico do Exército brasileiro, bem como a flexibilidade nos itens conformes peculiaridades locais e protocolo de segurança e cuidado no manuseio dos itens, conforme Nota Técnica nº 1/2020-DASI/SESAI/MS;

Este pedido se funda no caráter fundamental do direito à alimentação adequada, assegurado no art. 6º da Constituição. Além disso, cabe ressaltar o disposto no art. 11 do Pacto Internacional de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (PIDSESC):

ARTIGO 11

1. Os Estados Partes do presente Pacto reconhecem o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, **inclusive à alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida.** Os Estados Partes tomarão medidas apropriadas para assegurar a consecução desse direito, reconhecendo, nesse sentido, a importância essencial da cooperação internacional fundada no livre consentimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

2. Os Estados Partes do presente Pacto, reconhecendo o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome, adotarão, individualmente e mediante cooperação internacional, as medidas, inclusive programas concretos, que se façam necessárias para:

a) **Melhorar os métodos de produção, conservação e distribuição de gêneros alimentícios pela plena utilização dos conhecimentos técnicos e científicos, pela difusão de princípios de educação nutricional e pelo aperfeiçoamento ou reforma dos regimes agrários, de maneira que se assegurem a exploração e a utilização mais eficazes dos recursos naturais;**

b) Assegurar uma repartição equitativa dos recursos alimentícios mundiais em relação às necessidades, levando-se em conta os problemas tanto dos países importadores quanto dos exportadores de gêneros alimentícios. (grifamos)

Note-se que a adoção dessas medidas está relacionada a diversas outras normas, como o art. 19 da Lei nº 10.696/2003, que institui o programa de aquisição de alimentos (PAA), com o fim de promover o acesso à alimentação, bem como o papel da Companhia Nacional de Abastecimento (CONAB), previsto na Lei nº 8.029/1990 e Decreto nº 4.514/2002.

O papel da CONAB consiste em executar a política agrícola, no segmento do abastecimento alimentar, a política de garantia de preços mínimos, bem como fornecer subsídios ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, na formulação, no acompanhamento das referidas políticas e na fixação dos volumes mínimos dos estoques reguladores e estratégicos (art. 5º do Decreto nº 4.514/2002).

Necessário ressaltar, ainda, o papel estratégico das Forças Armadas – no caso, a 2ª Brigada de Infantaria da Selva – na operacionalização dessas medidas. Sem planejamento e o estabelecimento de um cronograma urgente, que não exceda a 5 dias, pode haver a contaminação em massa dos povos indígenas.

Note-se que não há qualquer prazo ou cronograma concreto e emergencial de entrega das cestas básicas fornecidas pelo Poder Público aos indígenas, nem por FUNAI, nem por CONAB, nem pelo Ministério da Cidadania, mas meras expectativas de entregas a partir de junho, período já

36 de 47



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

posterior ao pico de contaminações e mortes no estado do Amazonas, tornando a intervenção judicial urgente.

v) prorrogação do prazo para saque de benefícios previdenciários, em especial do salário maternidade e pensão por morte por mais 90 (noventa) dias além do prazo já previsto (prorrogável por igual período em caso de continuidade da pandemia), de modo a evitar a descida dos indígenas das aldeias à cidade durante pico dos contágios e mortes da pandemia;

Impõe-se, neste caso, a aplicação do mesmo raciocínio previsto em “i”.

Sobre o tema, o INSS se manifestou por meio do DESPACHO da Divisão De Manutenção De Direitos, em 15/04/2020 (Ref.: Processo nº 35014.093522/2020-24 – anexo), basicamente, expondo que há travas técnicas e operacionais e que há impossibilidade de precisão de impacto na alteração, ou seja, bastam ser superadas tais travas, uma vez que o mandamento constitucional e as disposições convencionais são superiores a qualquer restrições normativas ou técnicas. Remetem ainda para resposta de outra Diretoria, até o momento não recebida pelo MPF. Segue:

*Quanto ao item "a", esclarecemos inicialmente que resta impossibilitada a alteração pretendida somente aos povos indígenas citados, pois qualquer alteração realizada no prazo de validade dos créditos abrangeria toda a folha de pagamento, que atualmente possui mais de 35 milhões de benefícios, portanto, **do ponto de vista operacional tal alteração não restaria possível por não termos mecanismos de restrição da ampliação do prazo de validade somente a um público específico.***

*4. Além disso, tal alteração impacta diretamente na prestação de contas financeira e contábil dos créditos dos benefícios, a qual não conseguimos precisar o impacto, ocasião em que **sugerimos o envio à Diretoria de Orçamento, Finanças e Logística para manifestação.***

Em síntese: mais uma vez políticas generalizantes são aplicadas a povos com características próprias, sem qualquer tipo de consulta prévia, livre e informada, trazendo danos e, agora, elevado risco de mortes em massa diante do cenário de pandemia instaurado. Urgente a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

adoção de medidas aptas a modificar este cenário, apenas possíveis mediante decisão judicial neste momento.

vi) finalização de elaboração e divulgação, no prazo de 05 dias, nos termos do que já exposto no Despacho nº 78/2020/SAGI/DECAU do próprio Ministério da Cidadania (anexo), de material informativo sobre o Auxílio Emergencial voltados para indígenas e outros GPTE (Grupos Populacionais Tradicionais Específicos), especialmente os que residem em locais distantes dos centros urbanos ou de difícil acesso, com orientações sobre os principais obstáculos que essas famílias podem enfrentar para acessar o Auxílio, seguindo a recomendação de isolamento ou distanciamento social para evitar a contaminação de indivíduos e comunidades pelo novo coronavírus, já constando neste material os meios alternativos de acesso aos benefícios e auxílio emergencial a partir das próprias aldeias e comunidades, a desnecessidade de deslocar-se à cidade enquanto perdurar a pandemia e o cronograma de entrega das cestas básicas em cada região ou território indígena.

Em que pese existirem orientações variadas em andamento, seja pela própria sociedade civil ou por órgãos públicos diversos aos povos indígenas e tradicionais, não há uma orientação específica do Ministério da Cidadania e demais requeridos quanto à necessidade de permanência nas aldeias, aliada a dados concretos sobre a possibilidade de acesso ao auxílio emergencial ou benefícios sociais de maneira remota, ou ainda garantia de que o benefício permanecerá disponível por todo tempo que durar a pandemia. Também não há tal informação vinculada a cronograma concreto de entrega de cestas básicas. Tanto que referido item é praticamente uma cópia das disposições expressas pelo próprio Ministério da Cidadania, sem mais uma vez indicar prazo ou cronograma.

Registre-se que a população já está se aglomerando em filas com média de 400 pessoas por dia na única lotérica que existe em São Gabriel da Cachoeira, conforme demonstram as fotos acima. Segundo informação da funcionária desta lotérica, por meio de conversa pelo aplicativo *whatsapp*, muitos indígenas comparecem a lotérica para tentar realizar o cadastro do aplicativo TEM da CEF



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

ou apenas para consultar saldo, o que gera tumulto e aglomeração desnecessária no local, pois somente deve comparecer a lotérica a pessoa que já está de posse da senha que o aplicativo gerou para retirada do dinheiro.

Em simples resumo, **havendo explicação clara** por meio de material informativo aos povos indígenas de que **as cestas básicas vão chegar em breve período com data certa**, juntamente com esclarecimentos **sobre a não perda dos benefícios em caso de ausência de saque no período de pandemia** e, por fim, com derradeiros esclarecimentos **sobre a possibilidade de acesso remoto aos benefícios / auxílios**, em conjunto, tais fatos seguramente obteriam o intuito do isolamento social destes povos, com permanência em aldeias e comunidades, como preconizado pela OMS, pelo Ministério da Saúde / SESAI e pela própria FUNAI.

VI – DA NECESSIDADE DE CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA

Da narrativa acima exposta, resta imperiosa a concessão de tutela de urgência por este juízo, para determinar a imposição de medidas que minimizem as aglomerações no município de São Gabriel da Cachoeira/AM e região e, assim, diminuam o risco de contaminação pelo COVID-19 aos povos indígenas da região do Alto e Médio Rio Negro.

Os elementos que evidenciam a **probabilidade do direito**, além das provas contundentes dos fatos trazidos a conhecimento do juízo, residem na autorização normativa para adoção das medidas pleiteadas por esse órgão ministerial, cuja aplicabilidade foi minuciosamente demonstrada no item anterior.

Vale ressaltar, mais uma vez, que os efeitos da COVID-19 geram um impacto desproporcional sobre os povos indígenas, dada sua alta vulnerabilidade a morbidades de causa respiratória. Especificamente quanto aos povos indígenas do Rio Negro, os estudos divulgados até



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

então apontam a região com a de situação mais crítica em todo o Brasil¹¹, ao que se soma um histórico há muito consolidado de desigualdades sociais e problemas estruturais densos. Tais circunstâncias comprovam a mora do Estado e geram para o poder público a obrigação de agir, o que dá concretude ao princípio da vedação à proteção insuficiente.

Por sua vez, **o perigo de dano reside na iminente probabilidade de contaminação em massa nas aldeias do Alto Rio Negro** e, conseqüentemente, de um efetivo genocídio e mortes coletivas dos povos indígenas da região.

Veja-se que os primeiros casos de contaminação pelo COVID-19 foram diagnosticados imediatamente após o aumento das aglomerações em busca do saque do auxílio emergencial. As filas quilométricas se iniciaram no dia 20/04/2020, agravando-se no dia 24/04/2020, quando se constatou **mais de mil pessoas em busca do saque**. No dia 26/04/2020, surgiram os primeiros casos, já atingindo indígenas, tal como informado pelo Comitê de Enfrentamento e Combate ao COVID-19 no município:

Conforme informação do Hospital de Guarnição, dos quatro pacientes com a Covid-19, três são indígenas e um é militar do Exército.

Casos confirmados na segunda-feira (27):

Indígena da etnia Baré de 49 anos, foi internado em 24 de abril por Síndrome Respiratória Aguda Grave. Paciente em estado grave, em uso de ventilação mecânica, com programação de evacuação para Manaus.

¹¹ Pesquisa da UNICAMP publicizada pela pesquisadora Marta Azevedo no webinar "Vulnerabilidades, impactos e o enfrentamento ao Covid-19 no contexto dos povos indígenas: reflexões para a ação", transmitido no dia 28/04/2020, aponta a região de São Gabriel da Cachoeira como a de maior vulnerabilidade. Evento organizado pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB) e pelo Observatório Covid-19 da Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), com o apoio de Associação Brasileira de Antropologia (ABA), Instituto Socioambiental (ISA), Associação Brasileira de Estudos Populacionais (Abep) e Associação Brasileira de Saúde Coletiva (Abrasco). Disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=b3I1kMawC1Q>

Outros estudos:

<https://amazonialatitude.com/2020/04/22/grupo-de-pesquisadores-publica-analise-da-vulnerabilidade-de-indigenas-ao-coronavirus/>
<https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2020/04/17/coronavirus-indigenas-vulnerabilidade.htm>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Indígena da etnia Baré de 76 anos, hospitalizado por Síndrome Respiratória Aguda Grave em 26 de abril. Paciente encontra-se clinicamente estável, monitorado, sem uso de oxigênio suplementar.

Casos confirmados no domingo (26):

Indígena da etnia Baré de 44 anos. Está em estado grave, em uso de ventilação mecânica. Foi levado para Manaus via transporte aeromédico UTI nesta segunda-feira.

Militar do Exército de 38 anos. Segue em isolamento domiciliar, sob monitoramento.

Há que se pontuar que o Hospital de Guarnição do Exército não possui local para que os pacientes indígenas cumpram período de quarentena ou isolamento domiciliar antes de retornarem às suas respectivas comunidades. Além disso, considerando que os sintomas levam de 5 a 7 dias para se agravarem a partir da contaminação pelo Sars-Covid-19, é bastante provável que os indígenas continuem indo à cidade em busca do saque de seus benefícios e auxílio emergencial, e somente manifestem os sintomas de uma eventual infecção quando já tiverem retornado à sua aldeia.

Corroboram o perigo de dano as conclusões do estudo *Aerodynamic analysis of SARS-CoV-2 in two Wuhan hospitals*¹², publicado recentemente pela renomada revista Nature, segundo o qual o COVID-19 pode ser transmitido via partículas que ficam em suspensão no ar em áreas e imóveis próximos a hospitais, o que incrementa a probabilidade de contágio em aglomerações.

Por fim, cabe tecer um breve resumo de todo o histórico acima exposto e do cenário conflitivo e contraditório atual:

¹² Disponível em <https://www.nature.com/articles/s41586-020-2271-3>
<https://www.theguardian.com/environment/2020/apr/24/coronavirus-detected-particles-air-pollution>



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

1) **Ministério da Saúde / SESAI e FUNAI** orientam e pedem aos indígenas que permaneçam em suas comunidades e aldeias, medidas estas também endossadas pelos Decretos municipais na região e Decreto estadual do Amazonas, apoiadas pelos órgãos locais, pelo movimento indígena (FOIRN) e pelo Comitê de Enfrentamento e Combate ao COVID-19 no município, inclusive com articulação para o estabelecimento de barreiras sanitárias para impedir o deslocamento dos indígenas entre os distritos (locais onde estão a maioria das aldeias e comunidades) e a sede de São Gabriel da Cachoeira/AM;

2) O **Ministério da Cidadania** – por meio da não adequação da política do auxílio emergencial e benefícios sociais aos povos indígenas de modo a possibilitar que fiquem em suas aldeias e comunidades, e a **Presidência da República** – por meio das falas e ações cotidianas -, continuamente incentivando a vinda dos indígenas à cidade e desestimulando a prática do isolamento horizontal, permanência nas aldeias e comunidades, em oposição frontal às orientações prestadas pelos órgãos no item anterior;

3) **CONAB e FUNAI** informam sobre a existência de recursos e tratativas para disponibilizar cestas básicas (segurança alimentar) aos povos indígenas da região do alto e médio rio Negro, contudo não informam qualquer data certa para tanto, apenas estimativas e, em todo caso, previsões estas posteriores ao pico de contaminação e mortes previsto para o estado do Amazonas (meados de maio); **Ministério da Cidadania** informa corte expressivo do seu orçamento em 2020 e não possibilidade de destinação de cestas básicas aos povos indígenas e comunidades tradicionais neste ano;

4) enquanto isto, **movimento indígena, órgãos e instituições locais no alto e médio rio Negro** no Amazonas buscam atuar em meio às contradições citadas e de toda maneira sensibilizar os povos indígenas a não deixarem suas aldeias e comunidades, a permanecerem em suas casas, não causarem aglomerações, contudo tais ações têm se demonstrado pouco frutíferas devido às contradições acima expostas, a ausência de informações concretas sobre a disponibilização das



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

cestas básicas, a ausência de possibilidade de acesso aos benefícios direto em suas aldeias e comunidades;

5) enquanto isto, **os povos indígenas, em especial idosos, mulheres e crianças**, continuam a se deslocar em massa aos centros urbanos da região, em especial a São Gabriel da Cachoeira/AM, sem saber quando chegarão as cestas básicas nas aldeias e comunidades, sem possuir informações claras sobre adequações nos benefícios sociais e o auxílio emergencial ao seu contexto logístico e cultural e, agora, com a possibilidade de ficarem retidos nas barreiras sanitárias (ou buscarem meios de as violarem), sem cestas básicas, sem os auxílios e benefícios, e com alto risco de contaminação.

Eis o cenário de caos e de guerra instaurado por conta das omissões históricas do Poder Público no tema que dramaticamente emergem nesta pandemia e, atualmente, também por conta das contradições existentes internamente no Governo Federal.

Dessa forma, presentes a probabilidade do direito e o risco iminente de genocídio, mortes em massa e outros danos irreparáveis aos povos indígenas do Alto e Médio Rio Negro, nos termos do art. 300, do Código de Processo Civil, é imperiosa a concessão de tutela de urgência para determinar ao poder público, por meio de suas entidades competentes, a adoção de medidas para diminuir aglomerações mediante alternativas que viabilizem o acesso aos benefícios sociais, previdenciários e auxílio emergencial e, simultaneamente, possibilitem a segurança alimentar dos indígenas nas aldeias.

VII – DOS PEDIDOS

Ante o exposto, o Ministério Público Federal requer, nos termos do artigo 300 e seguintes e do art. 497 do CPC, bem como da Lei n. 7.347/85:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

a) A **CONCESSÃO DE TUTELA DE URGÊNCIA**, com o fim de determinar, sob pena de multa diária de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), à União, à CAIXA, à FUNAI, à CONAB e ao INSS a adoção das seguintes medidas:

i) prorrogação do prazo para saques do benefício auxílio emergencial, previsto na Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, atualmente de 90 dias, estabelecendo a possibilidade do saque enquanto perdurar o estado de pandemia, ou, subsidiariamente, por mais 6 meses (180 dias), por meio de aplicação analógica do art. 24, § 1º, do Decreto nº 5.209/2004, bem como considerando o Decreto Estadual do Amazonas nº 42.193/2020 de 15/04/2020 que dispõe “*Fica Declarado o Estado de Calamidade Pública, em todo território do Estado do Amazonas por um período de 180 (cento e oitenta) dias, tomando-se por base as informações lançadas no Formulário de Informações de Desastres - FIDE do Sistema Integrado de Desastres - S2ID, em virtude do desastre classificado como grupo biológico/epidemias e tipo doenças infecciosas virais (COVID-19) – COBRADE1.5.1.1.0, conforme IN/MI nº 02/2016*”;

ii) adequação do aplicativo destinado ao acesso ao auxílio emergencial, “Caixa Tem”, no prazo de 05 dias, de modo a possibilitar cadastro e acesso ao referido auxílio exclusivamente via internet, pelo site ou aplicativo, sem necessidade de confirmação por SMS ou meio telefônico, conforme exposto no Despacho nº 78/2020/SAGI/DECAU do próprio Ministério da Cidadania (anexo) como “*em avaliação conjunta do Ministério da Cidadania e da CAIXA*”, uma vez que parte das comunidades possuem o acesso à internet (seja em escolas por videoconferência, postos de saúde ou do exército), mas não possui sinal de telefonia; bem como adoção das demais medidas citadas no referido despacho para facilitação e adequação do acesso em áreas remotas;

iii) adoção, no prazo de 15 dias, de outros mecanismos facilitadores de acesso em áreas remotas ao auxílio emergencial, benefícios sociais e previdenciários em geral, de modo a possibilitar a permanência indígena nas aldeias, comunidades e não tornar obrigatória a descida aos centros urbanos, como por exemplo as elencadas no item II da Recomendação nº



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

01/2020/6^aCCR/MPF, ou outras que atinjam referido objetivo, ou seja, que não obriguem os povos indígenas a se deslocarem aos centros urbanos para acesso aos benefícios que têm direito;

iv) efetivação da ação de distribuição de alimentos ou mecanismos congêneres em, no máximo, 05 dias, e por meio de entrega nas aldeias, com especial atenção às localidades de difícil acesso, utilizando-se todos os meios de transporte cabíveis e apoio logístico do Exército brasileiro, bem como a flexibilidade nos itens conformes peculiaridades locais e protocolo de segurança e cuidado no manuseio dos itens, conforme Nota Técnica nº 1/2020-DASI/SESAI/MS;

v) prorrogação do prazo para saque de benefícios previdenciários, em especial do salário maternidade e pensão por morte por mais 90 (noventa) dias além do prazo já previsto (prorrogável por igual período em caso de continuidade da pandemia), de modo a evitar a descida dos indígenas das aldeias à cidade durante pico dos contágios e mortes da pandemia;

vi) finalização de elaboração e divulgação, no prazo de 05 dias, nos termos do que já exposto no Despacho nº 78/2020/SAGI/DECAU do próprio Ministério da Cidadania (anexo), de *material informativo sobre o Auxílio Emergencial voltados para indígenas e outros GPTE (Grupos Populacionais Tradicionais Específicos), especialmente os que residem em locais distantes dos centros urbanos ou de difícil acesso, com orientações sobre os principais obstáculos que essas famílias podem enfrentar para acessar o Auxílio, seguindo a recomendação de isolamento ou distanciamento social para evitar a contaminação de indivíduos e comunidades pelo novo coronavírus*, já constando neste material os meios alternativos de acesso aos benefícios e auxílio emergencial a partir das próprias aldeias e comunidades, a desnecessidade de deslocar-se à cidade enquanto perdurar a pandemia e o cronograma de entrega das cestas básicas em cada região ou território indígena.

b) A citação das demandadas, para responder a presente ação;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

c) Ao final, o JULGAMENTO DE PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS para confirmar a decisão em tutela de urgência e CONDENAR, ainda, a União e os demais demandados a promoverem o pagamento dos benefícios aqui citados a todos os indígenas que façam jus a eles (bolsa-família, auxílio emergencial, benefício de prestação continuada e benefícios previdenciários), bem como a regularização de distribuição diferenciada de alimentos a essa população.

Protesta provar por todos os meios em direito admitidos.

O MPF manifesta, desde já, o desinteresse na composição consensual, tendo em vista que o direito em questão não admite a autocomposição (arts. 319 c/c 334, § 4º, I e II).

Dá-se à causa, para fins simbólicos, o valor de R\$ 1.000,00 (um mil reais).

Manaus, 30 de abril de 2020.

Fernando Merloto Soave
Procurador da República no Amazonas

Marco Antonio Delfino de Almeida
Coordenador do GT Agroecologia do MPF

Julio José Araujo Junior
Procurador da República no Município de São João do Meriti/RJ



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS

Anexos

1. Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus (COVID-19) em Povos Indígenas
2. Ofício n.º 1518/2020–SEAASI-SUSAM
3. Ofício n.º 11/SPMIL/HGUSGC
4. Recomendação n.º 6/2020/6ª CCR/MPF
5. Recomendação n.º 4/2020/5º Ofício/PR/AM
6. Parecer Técnico 6/2017 – Benefícios Sociais SGC
7. Ofício n.º 30/2020 da FOIRN
8. Ofício n.º 8/2020/SEPS/CGPDS/DPDS/FUNAI
9. Ofício n.º 859/2020/SEDS/MC
10. Despacho n.º 78/2020/SAGI/DECAU
11. Despacho – COPS/CGPDS/2020 de 14/04/2020
12. Memorando-Circular n.º 5/2020/COPS/CGPDS/DPDS-FUNAI
13. Ofício CONAB/SUREG/AM n.º 315/2020
14. Ofício CONAB/PRESI N.º 242/2020
15. Ofício n.º 57/2020/CR-RNG/FUNAI
16. Nota Técnica n.º 21/2020 de 16/04/2020, do Ministério da Cidadania
17. Memorando n.º 48/2020/SEASE/COASI/CGPDS/DPDS-FUNAI
18. Informação Técnica n.º 35/2020/COPS/CGPDS/DPDS-FUNAI
19. Despacho da Divisão De Manutenção De Direitos do INSS
20. Decretos do Município de São Gabriel da Cachoeira sobre o COVID-19:
Decreto n.º 3, de 18 de março de 2020
Decreto n.º 15, de 26 de abril de 2020
Decreto n.º 16, de 26 de abril de 2020