



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) FEDERAL DA ___ VARA DA SEÇÃO
JUDICIÁRIA DO AMAZONAS**

URGENTE – DIREITO À ALIMENTAÇÃO ADEQUADA

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, pela Procuradora da República signatária, vem, à presença de Vossa Excelência, com fundamento nos artigos 127 e 129, III, da Constituição da República Federativa do Brasil, artigo 6º, VII, “a” e “d”, da Lei Complementar 75/1993 e arts. 1º, IV e VII, e 5º, I, da Lei 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública), propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
com pedido liminar de TUTELA de URGÊNCIA**

em face da **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público, representada pela Procuradoria da União no Estado do Amazonas, com endereço na Av. Tefé, 611 – Praça 14 de janeiro, CEP 69020-090, Manaus/AM; do **ESTADO DO AMAZONAS**, pessoa jurídica de direito público interno, representado em juízo pela Procuradoria-Geral do Estado, localizada na Rua Emílio Moreira, nº 1308, Praça 14, Manaus/AM - CEP 69020-040; e **MUNICÍPIO DE MANAUS**, pessoa jurídica de direito público interno, representado em juízo pela Procuradoria do Município, localizada na Avenida Brasil, 2971, Compensa, Manaus/AM - CEP: 69036-110, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

I – DO OBJETO DA AÇÃO

O objeto desta demanda é assegurar que a União, o Estado do Amazonas e o Município de Manaus reforcem as políticas públicas de alimentação adequada às pessoas migrantes e refugiadas: (i) que sejam atendidas pela Operação Acolhida em Manaus; (ii) que se encontrem nos abrigos públicos ou da sociedade civil destinados a esse grupo na capital amazonense. Constata-se que, no âmbito da Política Nacional de Assistência Social, as ações locais implementadas pelos três entes federados para prover alimentação aos migrantes e refugiados têm sido insuficientes, eis que não atendem de forma plena, com as refeições diárias e o valor nutricional necessários, a totalidade das pessoas que estão nas estruturas da Operação Acolhida, nos abrigos geridos pelo Estado do Amazonas e pelo município de Manaus e nos abrigos gerenciados pela sociedade civil.

Ressalta-se que o cenário de pandemia de COVID-19 impactou diretamente na alimentação das pessoas acima mencionadas, considerando que parte de suas refeições é assegurada por doações da sociedade civil. Deste modo, com a diminuição da circulação nas ruas e a crise econômica - consequências da disseminação do novo coronavírus -, o número de doações se viu muito reduzido, agravando o quadro alimentar de cidadãos e cidadãs que, como é notório, já se encontravam em situação de vulnerabilidade.

Por fim, ainda que haja uma contribuição expressiva da sociedade civil e de organizações internacionais para a alimentação das pessoas migrantes e refugiadas em Manaus, frise-se que elas atuam em caráter de complementariedade às políticas desenvolvidas pelo poder público. Em outras palavras, cabe ao Estado assegurar, de maneira contínua, que haja o fornecimento de alimentação adequada à parcela mais vulnerável da população, incluindo-se a porção de migrantes.

II – DA COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL

A competência para o processamento e julgamento da presente ação é da

Rua Sírio Libanês, 5, Chapada – Manaus/AM - CEP 69050-020
Tel.: (92) 3182-3100



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

Justiça Federal, nos termos do art. 109, I, da Constituição Federal, eis que a União figura no polo passivo da demanda. Ademais, conforme adiante explanado, a União repassou recursos ao Estado do Amazonas e ao Município de Manaus, destinados ao custeio dos serviços e ações socioassistenciais continuadas no âmbito da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), executada pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS), incluindo-se o acolhimento e a alimentação de pessoas migrantes e refugiadas durante a pandemia de COVID-19.

Ademais, como é cediço, a Justiça Federal é competente para processar e julgar ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal. Esta circunstância, por si só, é suficiente para fixar a competência da Justiça Federal pelo critério *rationae personae*, de acordo com a jurisprudência do STJ. Por todos, veja-se o seguinte julgado (grifa-se):

CONFLITO POSITIVO DE COMPETÊNCIA. AÇÕES CIVIS PÚBLICAS PROPOSTAS PELO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E ESTADUAL. CONSUMIDOR. CONTINÊNCIA ENTRE AS AÇÕES. POSSIBILIDADE DE PROVIMENTOS JURISDICIONAIS CONFLITANTES. COMPETÊNCIA DA JUSTIÇA FEDERAL.

1. A presença do Ministério Público federal, órgão da União, na relação jurídica processual como autor faz competente a Justiça Federal para o processo e julgamento da ação (competência 'ratione personae') consoante o art. 109, inciso I, da CF/88.

2. Evidenciada a continência entre a ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em relação a outra ação civil pública ajuizada na Justiça Estadual, impõe-se a reunião dos feitos no Juízo Federal.

3. Precedentes do STJ: CC 90.722/BA, Rel. Ministro José Delgado, Relator p/ Acórdão Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ de 12.08.2008; CC 90.106/ES, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, DJ de 10.03.2008 e CC 56.460/RS, Relator Ministro José Delgado, DJ de 19.03.2007.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

4. DECLARAÇÃO DA COMPETÊNCIA DO JUÍZO FEDERAL DA 15ª VARA CÍVEL DA SEÇÃO JUDICIÁRIA DO ESTADO DE SÃO PAULO PARA O JULGAMENTO DE AMBAS AÇÕES CIVIS PÚBLICAS.

5. CONFLITO DE COMPETÊNCIA JULGADO PROCEDENTE.

(CC 112.137/SP, Rel. Ministro PAULO DE TARSO SANSEVERINO, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 24/11/2010, DJe 01/12/2010)

III – DA LEGITIMIDADE DO MPF

A legitimidade do MPF para propor a presente ação advém da Constituição Federal, que, em seu artigo 127, *caput*, qualifica o Ministério Público como “instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis”. Ademais, é função institucional do Ministério Público, dentre outras, zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia (art. 129, incisos II e III, da Lei Maior).

Com efeito, observa-se que os direitos que se busca tutelar por meio da presente ação são coletivos e indisponíveis, relacionados à alimentação adequada das pessoas migrantes e refugiadas em situação de vulnerabilidade em Manaus. Além disso, cabe ao poder público – mais precisamente, às pessoas jurídicas presentes no polo passivo desta ação – assegurar, por meio das políticas adequadas, que haja acesso a refeições em quantidade e valor nutricional adequado, conforme exposto ao longo desta petição.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

IV – DOS FATOS

IV.1. Contexto político, social e econômico da Venezuela

Segundo amplamente noticiado, a República Bolivariana da Venezuela vem passando por uma grave crise política, econômica e social nos últimos anos, que tem, como uma de suas consequências, a intensificação do fluxo de pessoas que saem daquele país. Conforme a Pesquisa de Condições de Vida na Venezuela (ENCOVI), estudo feito por um grupo de universidades venezuelanas desde 2014, a Venezuela é o país mais pobre da América do Sul, 96% (noventa e seis por cento) da população venezuelana é pobre e, deste percentual, 79% (setenta e nove por cento) está em extrema pobreza. Além disso, 30% das crianças com menos de cinco anos —639.000 crianças— têm desnutrição crônica ou baixa estatura¹.

Neste contexto, de acordo com estimativa da ONU, exibida em sua Plataforma de Coordenação para Refugiados e Migrantes da Venezuela (R4V), 5.202.270 (cinco milhões, duzentas e duas mil, duzentas e setenta) pessoas haviam saído da Venezuela até 5 de julho de 2020, sendo que, até 31 de dezembro de 2019, o Brasil havia recebido 264.617 (duzentas e sessenta e quatro mil, seiscentas e dezessete) pessoas². Ainda segundo a ONU, em seu relatório World Population Prospects de 2019, o total de habitantes da Venezuela é 13,1% (treze inteiros e um décimo por cento) menor do que a estimativa que se tinha para o ano de 2017 e o país foi o único da América do Sul a ter um saldo negativo populacional entre 2015 e 2020, de -1,13% (um inteiro e treze centésimos negativos)³.

Os números de migrantes acima mencionados são uma estimativa e podem

- 1 <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-07-09/pobreza-extrema-beira-80-na-venezuela.html>, acesso em 16 de julho de 2020.
- 2 <https://r4v.info/es/situations/platform> e <https://r4v.info/es/situations/platform/location/7509>, acesso em 16 de julho de 2020.
- 3 <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/06/migracao-e-menor-expectativa-de-vida-reduzem-populacao-da-venezuela-diz-relatorio-da-onu.shtml>, acesso em 16 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

ser ainda maiores, mas dão uma dimensão da quantidade de pessoas que deixam a Venezuela e se dirigem ao Brasil e outros países da América Latina, chegando ao destino em situação de vulnerabilidade. Outrossim, as cifras provavelmente aumentarão após a reabertura das fronteiras do Brasil com os demais países da região, que, conforme é sabido, foram fechadas em virtude da pandemia de COVID-19.

Enquanto uma parte das pessoas migrantes e refugiadas utiliza o território brasileiro apenas como passagem, outra decide se estabelecer em nosso país. Assim, em virtude da proximidade geográfica e do acesso relativamente fácil a partir da Venezuela, os Estados de Roraima e do Amazonas vêm recebendo um grande contingente de cidadãos e cidadãs daquele país. A maioria das pessoas chega da Venezuela pelo município de Pacaraima/RR⁴, fronteiro com aquele país, e se dirigem a Boa Vista ou a Manaus pela BR-174, que liga Amazonas e Roraima.

O Ministério Público Federal no Amazonas acompanha, há alguns anos, as políticas públicas de acolhimento a pessoas migrantes e refugiadas implementadas no Estado. Com este objetivo, dentre outras medidas, o órgão instaurou o Procedimento Administrativo (PA) nº 1.13.000.000033/2019-64.

Importante ressaltar que o Amazonas, historicamente, recebeu – e ainda recebe - diversos outros fluxos migratórios, tais como o de haitianos⁵ e o de colombianos⁶. Portanto, é uma região que necessita de políticas públicas consolidadas, permanentes e sólidas para o acolhimento e a integração de pessoas que chegam de outros países, independentemente de sua nacionalidade, a fim de que possam reconstruir suas vidas em solo nacional ou, ao menos, ter seu mínimo existencial assegurado enquanto aqui permanecerem.

4 <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/08/com-crise-venezuelana-pacaraima-e-cidade-que-mais-cresce-veja-outras-curiosidades.shtml>, acesso em 16 de julho de 2020.

5 <https://amazoniareal.com.br/fora-de-politicas-publicas-haitianos-enfrentam-nas-ruas-a-ameaca-do-coronavirus/>, acesso em 16 de julho de 2020.

6 <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/404344/noticia.htm?sequence=1>, acesso em 16 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

IV.2. A Força Tarefa Logística Humanitária (Operação Acolhida)

Em resposta ao crescente fluxo migratório venezuelano, o Governo Federal editou a Medida Provisória nº 820/2018, posteriormente convertida na Lei nº 13.684/2018. Tal diploma dispõe sobre ações de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária, aplicando-se especialmente ao caso dos(as) venezuelanos(as). A partir destas ações, foi desenvolvida a chamada “Operação Acolhida”, conforme abaixo descrito.

Na mesma época, foi editado o Decreto nº 9.286/2018, que institui o Comitê Federal de Assistência Emergencial. Cuida-se de órgão com a participação direta de 12 (doze) ministérios, coordenado pela Casa Civil da Presidência da República, no qual se definiu um Coordenador Operacional para organizar os trabalhos de acolhida, inicialmente apenas em Roraima.

Todavia, com o passar do tempo e a intensificação do fluxo venezuelano de Roraima para o Amazonas – e em especial para Manaus -, foi iniciada a segunda fase da Operação Acolhida, com a edição do Decreto nº 9.970, em janeiro de 2019. Neste ato normativo, possibilitou-se a instalação de novos equipamentos para promoção das ações de acolhimento na capital amazonense.

A Força Tarefa Logística Humanitária (Operação Acolhida) no Amazonas é executada e coordenada pelo Governo Federal, com o apoio de órgãos estaduais e municipais, de agências da ONU e de mais de 100 (cem) entidades da sociedade civil. O Comitê Federal autorizou a instalação, no município de Manaus, de três estruturas, quais sejam:

- Um Posto de Identificação e Triagem (PI Trig), localizado na Av. Torquato Tapajós, 1.047. Destina-se a serviços como prestar informações sobre regularização migratória, emitir documentos (como o CPF), realizar atendimentos de saúde (como



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

vacinação) e permitir que as pessoas migrantes e refugiadas se voluntariem para a interiorização, ou seja, o deslocamento a outras cidades do país, para oportunidades de integração social e econômica. Além disso, há orientação e encaminhamento referentes a casos urgentes de proteção, como crianças e adolescentes desacompanhados dos pais⁷;

- Um Abrigo de Trânsito em Manaus (ATM), para onde os e as participantes da interiorização são deslocados dias antes de irem a seus destinos finais⁸;
- Um Posto de Referência e Atendimento (PRA), local onde, durante a noite, são oferecidas barracas e tendas para as famílias de migrantes, a fim de que possam ali pernoitar. Além disso, são oferecidos serviços como guarda-volumes, orientações gerais (inclusive sobre vagas de emprego), refeitórios, banheiros e duchas, lavanderia, alimentação, dentre outros.

Tanto o ATM, quanto o PRA são localizados no entorno da Rodoviária de Manaus⁹. Além disso, em virtude de suas atividades de acolhimento, mantém, dentre suas atividades, a alimentação diária das pessoas lá atendidas.

Com relação ao PI Trig, enquanto perdura a pandemia de COVID-19, sua estrutura vem sendo utilizada como área de isolamento a pessoas migrantes ou que trabalham na Operação Acolhida e tenham sintomas ou confirmação da doença – e que, portanto, precisam se alimentar enquanto lá estiverem. Mesmo considerando sua destinação original, levando em conta que muitos(as) de seus usuários(as) passavam algumas horas aguardando a conclusão de todos os serviços buscados, havia, usualmente, o fornecimento de lanche ou refeição leve durante o dia.

7 <https://nacoesunidas.org/operacao-acolhida-em-manau-inaugura-espaco-com-servicos-de-documentacao-e-interiorizacao-para-refugiados-e-migrantes-venezuelanos/>, acesso em 16 de julho de 2020.

8 <https://g1.globo.com/am/amazonas/noticia/2019/08/31/operacao-acolhida-inicia-atendimentos-a-refugiados-venezuelanos-com-distribuicao-de-barracas-em-manau.shtml>, acesso em 10 de julho de 2020.

9 <http://www.amazonas.am.gov.br/2019/08/operacao-acolhida-inicia-atendimentos-a-refugiados-venezuelanos-em-nova-estrutura/>, acesso em 10 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

IV.3. A pandemia de COVID-19

A Organização Mundial de Saúde (OMS) declarou, em 11 de março de 2020, que o mundo estava diante da pandemia de COVID-19, causada pelo novo coronavírus (SARS-CoV-2). Ao longo dos últimos meses, em meio a cifras crescentes de mortes e infecções, tornaram-se notórios os efeitos sociais e econômicos causados pela disseminação da doença, bem como as suas consequências deletérias a grupos já antes vulneráveis (minorias étnicas e raciais, mulheres, dentre outros).

No Brasil, a Portaria nº 454/GM/MS/2020 declarou, em todo o território nacional, o estado de transmissão comunitária da doença, enquanto o Amazonas decretou situação de emergência na saúde por meio do Decreto nº 42.061, de 16 de março de 2020. Por fim, o Município de Manaus decretou, em 17 de março de 2020, situação de emergência por um período de 180 (cento e oitenta) dias, em virtude da pandemia da COVID-19.

Com relação especificamente a migrantes, o fechamento das fronteiras por razões sanitárias acaba restringindo seu fluxo. Deste modo, muitas pessoas em trânsito acabam ficando retidas em países que não são o seu destino final e, portanto, precisam rever seus planos de sobrevivência.

Além disso, se pessoas migrantes e refugiadas já têm mais dificuldade de conseguir emprego em circunstâncias comuns, esta dificuldade se agrava com a queda dos índices econômicos causados pela pandemia. Some-se a isso as barreiras que pessoas migrantes e refugiadas normalmente enfrentam para ter acesso a políticas públicas em geral, tais como serviços de saúde e benefícios assistenciais, ainda mais importantes neste momento delicado¹⁰.

Por todas estas razões, é necessário reforçar as políticas de acolhimento a este grupo, a fim de que tal população possa ter seu mínimo existencial assegurado sempre, mas em especial nos momentos de calamidade como o que ora vivemos. Com efeito, a

¹⁰ A este respeito: <https://saude.abril.com.br/blog/com-a-palavra/a-saude-de-migrantes-e-refugiados-no-contexto-da-pandemia-do-coronavirus/>, acesso em 16 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

atuação da sociedade civil e de agências internacionais em qualquer política é muito bem-vinda e deve ser complementar à do poder público. Contudo, a obrigação primordial de assegurar o respeito aos direitos e garantias fundamentais dos(as) cidadãos(ãs) é do Estado, que pode (e deve) contar com o apoio das entidades mencionadas, mas não ser por elas substituído, ou delas depender para implementar as políticas públicas.

IV.4. Do repasse de recursos federais para o Estado do Amazonas e o Município de Manaus

As graves consequências econômicas e sociais advindas do novo coronavírus aceleraram e ampliaram a liberação de verbas federais para Estados e municípios, inclusive para atendimento das necessidades extraordinárias do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Como não poderia deixar de ser, o Estado do Amazonas e o Município de Manaus também foram contemplados com o aumento desses recursos.

O Ministério da Cidadania editou, neste período de pandemia, orientações técnicas e portarias específicas para os públicos usuários da assistência social, com destaque para os seguintes atos:

- Portaria Conjunta nº 1/2020¹¹: “Dispõe acerca da utilização de recursos do Cofinanciamento Federal no atendimento às demandas emergenciais de enfrentamento ao Coronavírus (Covid-19) no âmbito do Sistema Único de Assistência Social”.
- Portaria nº 369/2020¹²: “Dispõe acerca do atendimento do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal - Cadastro Único, disposto pelo Decreto nº

11 Disponível em: <http://www.in.gov.br/web/dou/-/portaria-conjunta-n-1-de-2-de-abril-de-2020-251067584>
Acesso em 10 de julho de 2020.

12 Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-369-de-29-de-abril-de-2020-254678622>
Acesso em 10 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

6.135, de 26 de junho de 2007, no Distrito Federal e nos municípios que estejam em estado de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecidos pelos governos estadual, municipal, do Distrito Federal ou Federal, inclusive a Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional declarada pela Organização Mundial da Saúde, em 30 de janeiro de 2020, em decorrência da Infecção Humana pelo novo coronavírus (COVID-19)”.

- Portaria nº 378/2020¹³: “Dispõe sobre repasse de recurso extraordinário do financiamento federal do Sistema Único de Assistência Social para incremento temporário na execução de ações socioassistenciais nos estados, Distrito Federal e municípios devido à situação de Emergência em Saúde Pública de Importância Internacional decorrente do coronavírus, COVID-19”.

Conforme informações prestadas ao Ministério Público Federal pelo Ministério da Cidadania, as referidas portarias preveem o apoio emergencial aos Estados e municípios que registraram no CADSUAS a existência de equipamentos e serviços de acolhimento no território. Nestas portarias, está previsto o aceite por parte do ente federado, de acordo com a indicação das metas ali estabelecidas, para equipamento de proteção individual (EPI) para profissionais do SUAS, alimentação adicional (para abrigos de pessoas idosas e pessoas com deficiência) e acolhimento (para todos os públicos, incluindo pessoas migrantes e refugiadas).

Ainda segundo o Ministério da Cidadania, na meta "acolhimento", o gestor da assistência social deve verificar as necessidades de aplicação dos recursos repassados que ultrapassem as metas anteriormente pactuadas e as novas demandas, além de utilizar os recursos para atender aos beneficiários (alimentação, aluguel de novos espaços, pessoal, material de higiene, utensílios, dentre outros). Atualmente, o Amazonas conta com um total 46 (quarenta e seis)¹⁴ unidades de acolhimento, entre instituições públicas e particulares

13 Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-378-de-7-de-maio-de-2020-255870366>
Acesso em 10 de julho de 2020.

14 Relatório Pesquisa _ CadSuas _ Amazonas, anexo à petição inicial.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

registradas, sendo que 30 (trinta)¹⁵ destas estão localizadas no Município de Manaus, conforme informações disponibilizadas por intermédio do CADSUAS do Ministério da Cidadania.

Com a edição das Portarias nº 369/2020 e nº 378/2020, foram destacados para o Amazonas recursos adicionais para a Gestão Estadual da Assistência Social, para atender aos beneficiários com alimentação, aluguel de novos espaços, pessoal, material de higiene, utensílios, ou seja, o necessário para a acolhida, incluindo migrantes, no montante de R\$ 139.050,00 (cento e trinta nove mil e cinquenta reais). Do mesmo modo, como resultado da edição das Portarias nº 369/2020 e nº 378/2020, foram destacados para o município de Manaus recursos adicionais para gestão municipal da ordem de R\$ 12.817.905,00 (doze milhões, oitocentos e dezessete mil, novecentos e cinco reais), para atender a diversos públicos (incluindo migrantes) com alimentação, aluguel de novos espaços, pessoal, material de higiene, utensílios, dentre outros¹⁶.

Importa destacar que os recursos acima mencionados podem ser utilizados não apenas nos abrigos do poder público, mas também naqueles geridos pela sociedade civil. Tal orientação consta dos itens 7, 8 e 9 das orientações (FAQ) para utilização do repasse emergencial previsto na Portaria MC nº 369/2020¹⁷.

A União editou, ainda, a Medida Provisória nº 938/2020¹⁸, para prestar apoio financeiro aos entes federativos que recebem recursos do Fundo de Participação dos Estados e Municípios, com o objetivo de mitigar as dificuldades financeiras decorrentes do estado de calamidade pública reconhecido pelo Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020, e da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus (COVID-19). A referida medida provisória dispôs que os valores dos repasses a cada ente federativo seriam calculados a partir das variações mensais de março a junho de 2020, em relação ao mesmo período de 2019, e o valor total do apoio financeiro seria de até

15 Relatório Pesquisa _ CadSuas _ Manaus, anexo à petição inicial.

16 OFÍCIO Nº 150_2020_SEDS_SNAS_DPSE_MC, de 13/05/2020, anexo à petição inicial.

17 FAQ sobre repasse emergencial Portaria 369.abril 2020, anexo à petição inicial.

18 Disponível em: <http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/medida-provisoria-n-938-de-2-de-abril-de-2020-250916490>. Acesso em 10 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

R\$ 4.000.000.000,00 (quatro bilhões de reais) por mês, totalizando até R\$ 16.000.000.000,00 (dezesesseis bilhões de reais).

Verifica-se do acima exposto que, apesar das notórias dificuldades econômicas decorrentes da pandemia de COVID-19, o Estado do Amazonas e Município de Manaus estão tendo acesso a repasses de recursos federais destinados à assistência social. Com isso, objetiva-se o desenvolvimento das políticas públicas correlatas, nas quais se insere o adequado fornecimento de alimentação a pessoas migrantes e refugiadas em situação de vulnerabilidade. No entanto, conforme a seguir relatado, não é o que está ocorrendo.

IV.5. Da necessidade de reforço das políticas públicas de alimentação a pessoas migrantes e refugiadas em Manaus

Em que pese a articulação já existente entre os entes federativos e os recursos financeiros disponibilizados, observa-se resistência da União, do Estado do Amazonas e do Município de Manaus em garantir integralmente o fornecimento de alimentação adequada às pessoas acolhidas, em especial às que se encontram nas instalações geridas pela Operação Acolhida e nos abrigos gerenciados por organizações da sociedade civil. Entende-se por alimentação adequada o acesso a um número de refeições diárias apto a satisfazer as necessidades calóricas e nutricionais, de modo a se afastar a fome e se permitir o bom funcionamento do corpo humano¹⁹.

Com efeito, em reuniões e conversas recentes realizadas entre o Ministério Público Federal, representantes do poder público e da sociedade civil e atores da Operação Acolhida, foram noticiadas dificuldades para prover todas as refeições diárias às pessoas atendidas pelos abrigos da sociedade civil e pela Operação Acolhida, conforme consta, por

¹⁹ “O Direito Humano à Alimentação Adequada tem duas dimensões: o direito de estar livre da fome e o direito à alimentação adequada” (<http://www4.planalto.gov.br/consea/acesso-a-informacao/institucional/conceitos/direito-humano-a-alimentacao-adequada>, acesso em 16 de julho de 2020).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

exemplo, das atas de reuniões realizadas em 31/03/2020²⁰, 13/04/2020²¹ e 24/04/2020²². Ainda, foi instaurada a Notícia de Fato nº 1.13.000.000628/2020-53, decorrente de representação formulada sob sigilo, relatando as dificuldades que pessoas migrantes e refugiadas que estariam ocupando o entorno da Rodoviária de Manaus vinham enfrentando no atual cenário de pandemia do COVID-19. Alertou-se, nesta representação, que as pessoas estariam sem alimentação e aglomeradas em barracas, agravando a vulnerabilidade e o risco de exposição ao coronavírus²³.

Atento a esta situação, o Ministério Público do Trabalho requereu, em juízo, que uma multa a ser adimplida pela Amazonas Energia S/A fosse utilizada para a aquisição de “quentinhas”, destinadas às pessoas que se utilizam dos serviços do PRA da Operação Acolhida. Com o valor pago pela empresa, foram adquiridas 15.000 (quinze mil) marmitas, distribuídas no período de 4 de maio a 2 de junho de 2020, sendo 250 (duzentas e cinquenta) “quentinhas” no almoço e o mesmo número no jantar²⁴.

Muito embora tal medida tenha contribuído para amenizar temporariamente a situação, não se cuidou de solução duradoura. Ressalte-se que a doação foi realizada considerando que, caso ela não acontecesse, haveria dificuldades em se prover almoço e jantar às pessoas atendidas no PRA da Operação Acolhida durante o mês de maio.

Deste modo, a fim de se sanar o problema, o Ministério Público Federal expediu a Recomendação nº 1/2020, em 17 de junho de 2020²⁵. Por meio do referido expediente, foi recomendado ao Estado do Amazonas e ao Município de Manaus, nas pessoas dos titulares da Secretaria Estadual de Assistência Social (SEAS), da Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (SEJUSC) e da Secretaria Municipal da Mulher, Assistência Social e Cidadania (SEMASC), ou de quem os viesse a suceder, que, no prazo de 5 (cinco) dias e, pelo menos, até o fim da pandemia de COVID-19:

20 Ata de Reunião da Coordenação da Operação Acolhida de 31/03/2020, anexa à petição inicial.

21 Ata de Reunião da Coordenação da Operação Acolhida de 13/04/2020, anexa à petição inicial.

22 Ata de Reunião da Coordenação da Operação Acolhida de 24/04/2020, anexa à petição inicial.

23 Notícia de Fato – NF nº 1.13.000.000628/2020-53, anexada à petição inicial.

24 <https://amazonasatual.com.br/justica-obriga-amazonas-energia-a-fornecer-15-mil-refeicoes-a-venezuelanos-em-manaus/>, acesso em 16 de julho de 2020.

25 Recomendação nº 1/2020, de 17/06/2020, anexada à petição inicial.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

- “1. Atuem, em colaboração com o poder público federal, as entidades da sociedade civil, as agências da ONU e os demais atores da Operação Acolhida, de modo a disponibilizar e garantir todas as refeições diárias a todas as pessoas migrantes e refugiadas que estejam: (i) nos abrigos geridos pelo poder público; (ii) nos abrigos geridos pela sociedade civil; e (iii) nas estruturas da Operação Acolhida (a exemplo do PRA e do ATM);*
- 2. Garantam que as refeições mencionadas no item “1” sejam diversificadas, tenham valor nutricional adequado e estejam adaptadas aos hábitos alimentares do público destinatário;*
- 3. Realizem levantamento, junto aos abrigos e estruturas de acolhimento, sobre a existência de pessoas doentes e/ou com necessidades especiais de alimentação, a fim de que haja o fornecimento de refeições adequadas a este público”.*

A respeito do direito à alimentação adequada das pessoas migrantes e refugiadas, a SEAS informou que, no período de 26/03/2020 à 16/04/2020, ofertou o quantitativo de refeições de 3.300 quentinhas (150/dia) e 3.960 litros de sopa (180 litros de sopa/dia). A Secretaria também ressaltou que, desde 26/03/2020, em conjunto com a SEJUSC e a SUSAM (secretaria estadual de saúde do Amazonas), vem adotando estratégias intersetoriais de prevenção ao COVID-19 junto à população em situação de rua (PSR). Desde então, contariam com 4 (quatro) bases de atuação funcionando em diversos pontos da cidade de Manaus.

Desta maneira, a SEAS condicionou a manutenção do apoio alimentar às ações da Operação Acolhida em Manaus ao não aumento de demanda da população em situação de rua (PSR) nas bases do Estado. Caso houvesse tal aumento, seria impossível atender às demandas alimentares da população atendida pelas ações da Operação Acolhida em Manaus²⁶.

²⁶ Ofício nº 610-2020 SEAS-AM, de 17/04/2020



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

Por sua vez, a Secretaria Municipal de Assistência Social (SEMASC) informou que acolhe 640 indígenas venezuelanos da etnia warao, que foram realocados em 6 (seis) “espaços”, visando minimizar o contágio ou disseminação da COVID-19 entre essa população vulnerável. A SEMASC aduziu que, nos espaços de acolhimento de sua responsabilidade, está ofertando café, almoço e jantar para os acolhidos.

Quanto ao fornecimento de alimentação ao público da Operação Acolhida e dos abrigos da sociedade civil, a SEMASC afirmou que não fornece apoio financeiro direto, considerando a grande demanda dos abrigos. Ademais, a secretaria informou que estaria articulando parcerias, com solicitação de apoio ao MPT para fornecimento de refeições aos acolhimentos provisórios dos warao, considerando que os recursos oriundos do Ministério da Cidadania não são suficientes para suprir a crescente demanda²⁷ e há 7 (sete) abrigos provisórios para indígenas sob responsabilidade da Prefeitura de Manaus. Em seguida, a SEMASC informou que disponibilizaria 50 (cinquenta) cafés da manhã e 50 (cinquenta) jantares todos os dias, a partir do dia 1º de julho de 2020, enquanto perdurasse a pandemia, objetivando garantir o direito fundamental à alimentação e contribuir com o trabalho já desenvolvido pela Operação Acolhida²⁸.

Contudo, apesar de todo o exposto, continuam a aportar no Ministério Público Federal informações indicando a manutenção das condições inadequadas de alimentação das pessoas abrigadas, conforme se observa na ata de reunião realizada em 24/06/2020²⁹. Segundo relatado na ocasião, o PRA da Operação Acolhida contava então com 200 (duzentas) pessoas, incluindo 60 (sessenta) indígenas warao, “as doações alimentícias foram reduzidas e a falta de alimentos é contínua”.

Dentre os encaminhamentos da mencionada reunião, foi definido que SEAS e SEMASC iriam aumentar o apoio à alimentação das pessoas atendidas pela Operação Acolhida. Ainda, o Conselho Municipal de Assistência Social iria se reunir com a Cáritas, uma das gestoras dos abrigos da sociedade civil, a fim de se discutir o resguardo à

27 Ofício nº 1127/2020 – GS - SEMASC, de 01/06/2020, anexado à petição inicial.

28 Ofício nº 1351/2020 - GS – SEMASC, de 29/06/2020, anexado à petição inicial.

29 Ata de Reunião da Coordenação da Operação Acolhida, em 24/06/2020, anexada à petição inicial.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

alimentação adequada da população albergada.

Todavia, embora a quantidade de refeições fornecidas nas estruturas da Operação Acolhida tenha aumentado, estas não são suficientes para cobrir as necessidades diárias das pessoas atendidas. Segundo informado pela coordenação da Operação Acolhida, são alimentados diariamente pela Operação uma média de 350 (trezentos e cinquenta) migrantes da Venezuela, sendo 200 (duzentos) no Alojamento de Trânsito de Manaus (ATM) e 150 (cento e cinquenta) no Posto de Recepção e Apoio (PRA), sendo que boa parte das refeições é fruto de doação de entidades religiosas e da sociedade civil. Além disso, a quantidade de refeições fornecida é insuficiente no café da manhã do PRA, pois faltam 50 (cinquenta) etapas diárias segunda a sexta-feira e no domingo³⁰.

No que tange aos abrigos da sociedade civil, tome-se como exemplo a Casa Miga, primeiro abrigo para refugiados e refugiadas LGBTI+ do Brasil e localizado em Manaus³¹. O abrigo, coordenado pela ONG Manifesta LGBTI+ com o apoio do ACNUR (Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados), enfrenta, atualmente, escassez de alimentos:

- Há apenas almoço e jantar às pessoas abrigadas, sem disponibilidade de café da manhã ou de lanches;
- Frango é a principal proteína oferecida, de acordo com a disponibilidade do momento, e o abrigo se encontra à mercê de doações para ter variedade no cardápio.

Não se desconhece que as pessoas migrantes e refugiadas também têm direito ao auxílio emergencial, instituído pela Lei nº 13.982/2020 para que aqueles e aquelas que cumpram os requisitos legais possam suprir suas necessidades básicas durante a pandemia de COVID-19. Inclusive, uma parcela deste público deixou as estruturas de

³⁰ Ofício nº 37, de 13/07/2020, anexado à petição inicial.

³¹ <https://www.acnur.org/portugues/2018/11/05/primeiro-abrigo-do-brasil-para-refugiados-lgbti-acolhe-venezuelanas-em-manaus/>, acesso em 16 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

acolhimento a partir da percepção desta renda, partindo para residir em imóveis alugados.

Todavia, muitas pessoas não nacionais em situação de vulnerabilidade encontram dificuldades para ter acesso ao benefício, tais como:

- Falta de acesso a informações e aos meios tecnológicos necessários à solicitação do auxílio;
- Uma vez aprovado o pedido de renda emergencial, dificuldades em conseguir sacar o dinheiro, por conta de empecilhos como a não aceitação dos documentos de identidade do país de origem, ou do protocolo de refúgio ou de residência temporária emitidos pela Polícia Federal.

Portanto, cabe ao Estado assegurar, sempre, o respeito ao direito à alimentação adequada das pessoas migrantes e refugiadas, não apenas durante a pandemia de COVID-19, mas em especial durante este período. Como é notório, uma boa alimentação é fundamental para a manutenção da saúde e, em especial, da imunidade contra doenças.

Repise-se que as doações e contribuições da sociedade civil e de agências internacionais não substituem a atuação do poder público, eis que apenas lhe complementam e a obrigação principal de assegurar o prosseguimento das políticas de promoção dos direitos fundamentais é do Estado. Neste sentido, a alimentação adequada das pessoas migrantes e refugiadas deve ser assegurada pelo poder público de maneira contínua, independentemente de oscilações seja no número de pessoas atendidas, seja nas doações e contribuições de outros entes da sociedade.

Além disso, sabe-se que as entidades da sociedade civil, para que recebam recursos públicos, devem se submeter a diversos requisitos e formalidades, a fim de comprovar sua idoneidade. Entretanto, ainda que determinada instituição não se habilite às transferências de dinheiro do erário, cabe ao Estado, principal obrigado a efetivar o direito à alimentação adequada, assegurar que as pessoas ali acolhidas tenham acesso, por outras vias,



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

às refeições diárias de que necessitam.

Ademais, assegurar que outros grupos vulneráveis, como o de pessoas em situação de rua, tenha acesso à alimentação adequada não exclui, por óbvio, que o Estado também o faça com relação às pessoas migrantes e refugiadas. Deste modo, esgotadas as tentativas extrajudiciais de resolução do problema, recorre-se ao Poder Judiciário, a fim de que os réus garantam a alimentação adequada das pessoas migrantes e refugiadas que se dirigem às estruturas de acolhimento existentes em Manaus.

V. DO DIREITO

V.1. Das disposições constitucionais

Como é cediço, a dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso III, da Constituição de 1988) e constitui objetivo fundamental da República Federativa do Brasil promover o bem de todos, sem discriminação de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (artigo 3º, inciso IV, da Constituição de 1988). Neste sentido, destaca-se que o estado de dúvida sobre a condição jurídica e política de determinada pessoa não deve impedir a garantia de seus direitos essenciais, devendo-se aqui estabelecer o princípio da precaução humanitária (*in dubio pro homine*).

Neste sentido, a prevalência dos direitos humanos e a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade são princípios que regem as relações internacionais da República Federativa do Brasil (artigo 4º, II e IX, da Constituição de 1988). Mais além, o art. 5º, *caput*, da Constituição Federal estabelece que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos que não sejam nacionais o respeito aos direitos e garantias fundamentais.

No que diz respeito aos direitos sociais, foi aprovada, em 2010, a Emenda



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

Constitucional nº 64, que incluiu a alimentação como um dos direitos previstos no artigo 6º da Lei Maior. Tal fato apenas reforça a importância do direito à alimentação adequada, que deve ser resguardado pelo Estado.

Por fim, não se olvide que a assistência social deve ser obrigatoriamente prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição, nos termos do art. 203 da Constituição Federal. Dentre os objetivos da assistência social, encontra-se a proteção à população mais vulnerável, a fim de se lhe assegurar o mínimo existencial.

Neste sentido, segue o entendimento do Supremo Tribunal Federal quanto ao dever do Estado brasileiro de prestar assistência a pessoas migrantes em vulnerabilidade social, consoante julgamento proferido no Recurso Extraordinário (RE) 587.970, fundamentado conforme segue (grifa-se):

“O relator citou o artigo 5º (caput) da Constituição Federal, que trata do princípio da igualdade e da necessidade de tratamento isonômico entre brasileiros e estrangeiros residentes no país. 'São esses os parâmetros materiais dos quais se deve partir na interpretação da regra questionada', observou. Para o ministro Marco Aurélio, o fato de a Lei Orgânica da Assistência Social (Lei 8.742/1993) silenciar quanto à concessão de benefícios aos estrangeiros residentes no país não se sobrepõe ao espírito da Constituição. 'O texto fundamental estabelece que a assistência social será prestada a quem dela necessitar, sem restringir os beneficiários somente aos brasileiros natos ou naturalizados', asseverou. “Quando a vontade do constituinte foi de limitar eventual direito ou prerrogativa a brasileiro ou cidadão, não deixou margem para questionamentos³²”. (grifo nosso).

32 Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=341292&tip=UN>, acesso em 14 de julho de 2020.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

V.2. Das normas internacionais

Conforme consta do art. 5º, § 2º, da Constituição Federal, os direitos e garantias expressos no texto constitucional não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais de que o Estado brasileiro seja parte. Portanto, a República Federativa do Brasil deve obediência aos tratados internacionais aos quais adere, incluindo-se os referentes a direitos humanos.

Dentre os diversos diplomas que contam com a adesão brasileira, a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), promulgada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, reconhece que os direitos essenciais da pessoa humana derivam de seus próprios atributos, e não do fato de ser ela nacional de determinado Estado. Por esta razão, justifica-se uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante e complementar à que oferece o direito interno dos Estados americanos.

Neste passo, o Brasil também é signatário da Convenção relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951), documento internacional que reconheceu, como características centrais dos direitos humanos, a universalidade, a essencialidade, a superioridade normativa e a reciprocidade. Nos termos do art. 23 da mencionada Convenção, “os Estados Contratantes darão aos refugiados que residam regularmente no seu território o mesmo tratamento em matéria de assistência e de socorros públicos que é dado aos seus nacionais”.

Outrossim, o Estado brasileiro é signatário da Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem, aprovada em Bogotá em abril de 1948, de acordo com a qual toda pessoa tem direito a que sua saúde seja resguardada por medidas sanitárias e sociais relativas à alimentação, vestuário, habitação e cuidados médicos correspondentes ao nível permitido pelos recursos públicos e da coletividade (artigo XI). Na mesma linha, por meio do Decreto nº 592, de 6 de julho de 1992, o Brasil aderiu à execução e ao cumprimento de todas as disposições do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

1966, o qual estabelece, em seu artigo 2º, 1, que “os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a respeitar e a garantir a todos os indivíduos que se achem em seu território e que estejam sujeito a sua jurisdição os direitos reconhecidos no presente Pacto, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, religião, opinião política ou outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra condição”.

Relembre-se também o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia das Nações Unidas em 19 de dezembro de 1966 e promulgado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992. O artigo 11 deste diploma estatui que os Estados Partes reconhecem o direito de toda pessoa a gozar de 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, bem como o direito fundamental de toda pessoa de estar protegida contra a fome.

Verifica-se, portanto, que a alimentação adequada foi alçada a direito humano garantido por inúmeros tratados internacionais, a serem respeitados pelo Brasil. Especificamente com relação à pandemia de COVID-19, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, considerando a realidade deste continente, editou a Resolução nº 01/2020, que trata das políticas a serem implementadas pelos Estados para respeito aos direitos humanos da população, em especial das minorias. Dentre outros dispositivos que fazem menção ao direito à alimentação adequada, tem-se o seguinte (grifa-se):

“Garantizar que las medidas adoptadas para enfrentar las pandemias y sus consecuencias incorporen de manera prioritaria el contenido del derecho humano a la salud y sus determinantes básicos y sociales, los cuales se relacionan con el contenido de otros derechos humanos, como la vida e integridad personal y de otros DESCAs, tales como acceso a agua potable, acceso a alimentación nutritiva, acceso a medios de limpieza, vivienda adecuada, cooperación comunitaria, soporte en salud mental, e integración de servicios públicos de salud; así como respuestas para la prevención y



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

atención de las violencias, asegurando efectiva protección social, incluyendo, entre otros, el otorgamiento de subsidios, rentas básicas u otras medidas de apoyo económico”.

V.3. Dos dispositivos legais e infralegais

V.3.1. Da Lei de Migrações

A Lei nº 13.445/2017 (Lei de Migrações) representa uma mudança de paradigma no direito migratório brasileiro, a fim de se adequá-lo às disposições constitucionais instituídas em 1988. Este diploma revogou o Estatuto do Estrangeiro, de 1980, forjado sob o ideal de se tratar o(a) migrante como uma ameaça à segurança nacional ou à população brasileira.

Neste passo, a Lei de Migrações busca a inserção do(a) migrante na sociedade que o acolhe, estabelecendo-lhe direitos e preconizando que o poder público deve promover as políticas necessárias a esta parcela da população. De início, em seu art. 3º, a lei estabelece os princípios e diretrizes da política migratória, dentre os quais: a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos (inc. I); a acolhida humanitária (inc. VI); a igualdade de tratamento e de oportunidade ao migrante e a seus familiares (inc. IX); e o acesso igualitário e livre do migrante a serviços, programas e benefícios sociais, bens públicos, educação, assistência jurídica integral pública, trabalho, moradia, serviço bancário e seguridade social (inc. XI).

A mesma Lei de Migração preconiza, em seu art. 4º, que “ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade”. Indo além, estatui que “os direitos e as garantias previstos nesta Lei serão exercidos em observância ao disposto na Constituição Federal, independentemente da situação migratória, observado o disposto no § 4º deste artigo, e não excluem outros decorrentes de tratado de que



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

o Brasil seja parte” (§ 1º).

Portanto, e consoante já ressaltado nesta peça, é vedado que a nacionalidade ou o *status* migratório da pessoa que ingressa no Brasil seja óbice ao respeito a seus direitos e garantias fundamentais. A observância de tal regra se torna ainda mais premente em se tratando de população vulnerável, que depende de políticas assistenciais para se alimentar.

V.3.2. Da assistência social e do direito à alimentação adequada

Em atendimento aos comandos dos arts. 203 e 204 da Constituição Federal, a Lei nº 8.742/1993 dispõe amplamente sobre a organização da assistência social, sendo denominada Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Este diploma define a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado, realizada por meio de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas dos(as) cidadãos(ãs).

Mais além, o art. 4º, II e V, da mencionada lei estabelece a “universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas”. Para tanto, prevê a “divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão” como alguns dos princípios da assistência social.

A fim de se possibilitar o amplo alcance e a implementação das políticas de assistência social, a LOAS institui o Sistema Único de Assistência Social. O SUAS possui gestão compartilhada e tripartite, a fim de que todos os entes da federação brasileira participem de seu financiamento e prestem cooperação técnica (art. 6º, I, da Lei nº 8.742/93). Tal sistema é operacionalizado por meio, dentre outros, da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), prevista na Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 145/2004, que também prevê, em seu texto, o atendimento e a proteção das pessoas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

migrantes.

De fato, a cooperação entre os três entes federativos no acolhimento às pessoas migrantes e refugiadas em Manaus se verifica, por exemplo, na divisão de atribuições dentro da Operação Acolhida, ou no repasse de recursos federais ao Estado do Amazonas e ao município de Manaus. De acordo com a Lei nº 13.684/2018, as medidas de assistência emergencial para acolhimento a pessoas em situação de vulnerabilidade decorrente de fluxo migratório provocado por crise humanitária têm o objetivo de articular ações integradas a serem desempenhadas pelos governos federal, estaduais, distrital e municipais, por meio de adesão a instrumento de cooperação federativa, no qual serão estabelecidas as responsabilidades dos entes federativos envolvidos.

Deste modo, constata-se que a responsabilidade pelo digno atendimento às pessoas migrantes e refugiadas cabe à União, aos Estados e aos Municípios. Mesmo que haja, naturalmente, divisão de atribuições e de financiamento entre os três entes, eventuais entraves burocráticos ou internos dos órgãos não podem fragilizar, descontinuar ou desestruturar as políticas destinadas a este público, ainda mais em meio à pandemia de COVID-19. Assim sendo, é necessário reforçar o trabalho conjunto e o cofinanciamento destas políticas, em especial no que se refere à alimentação adequada do público atendido, considerando que não há refeições em número e em valor nutricional suficientes.

Com relação ao direito à alimentação adequada, cita-se a Lei nº 11.346/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN). O seu objetivo é assegurar o direito humano à alimentação adequada e culturalmente adaptada, sobretudo quando se trata de grupos específicos em condições de vulnerabilidade social, conforme se observa dos seus arts. 2º e 3º (grifa-se):

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

garantir a segurança alimentar e nutricional da população.

§ 1º A adoção dessas políticas e ações deverá levar em conta as dimensões ambientais, culturais, econômicas, regionais e sociais.

§ 2º É dever do poder público respeitar, proteger, promover, prover, informar, monitorar, fiscalizar e avaliar a realização do direito humano à alimentação adequada, bem como garantir os mecanismos para sua exigibilidade.

Art. 3º A segurança alimentar e nutricional consiste na realização do direito de todos ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis.

Desta forma, verifica-se que o direito à alimentação adequada tem diversas facetas. Por um lado, deve-se assegurar o número de refeições e o valor nutricional necessários ao bom funcionamento do organismo. Contudo, é também obrigação do poder público que aspectos culturais, regionais e sociais, dentre outros, sejam levados em conta no fornecimento de alimentos, em especial quando se trata de grupo oriundo de outros países, com hábitos alimentares que nem sempre são iguais aos da comunidade de acolhida.

VI – DA TUTELA DE URGÊNCIA

De acordo com o art. 300 do Código de Processo Civil, “a tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”. Ademais, como fundamento legal para a concessão de medida liminar em ação civil pública, tem-se o art. 12 da Lei nº 7.347/85 (“poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

decisão sujeita a agravo”).

Reforçando esta possibilidade, cite-se, ainda, o art. 84, § 3º, do Código de Defesa do Consumidor (aplicável à ação civil pública, por força do disposto no artigo 21 da Lei nº 7.347/85), que estabelece os seguintes requisitos:

“Art. 84. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.(...)”

§ 3.º Sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder a tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu.”

Sobre os requisitos para concessão da antecipação de tutela no microsistema da tutela coletiva, ensina Cândido Rangel Dinamarco³³:

“Não fala (refere-se ao art. 12 da Lei 7.347/85) em requisito algum mas, se uma justificação pode ser necessária, é porque necessária é também a presença dos requisitos da urgência e da probabilidade; além disso, o contrário equivaleria a desconsiderar o devido processo legal. Mais técnico e explícito, o Código de Defesa do Consumidor dispõe que ‘sendo relevante o fundamento da demanda e havendo justificado receio de ineficácia do provimento final, é lícito ao juiz conceder tutela liminarmente ou após justificação prévia, citado o réu’ (Lei 8078, de 11.9.90, art. 84, §3º). E, como esses dois estatutos se interpenetram mediante recíproca aplicação das normas de uma ao processo regido pelo outro (LACP, art. 21 e CD, art. 90), as exigências do Código de Defesa do Consumidor, como

³³ Nova Era do Processo Civil. São Paulo: Malheiros, 2003, p. 98/99.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

requisitos para antecipar a tutela, impõem-se também na área regida pela Lei de Ação Civil Pública”.

Assim, os requisitos para a concessão de antecipação de tutela são a urgência, ou seja, o justificado receio de ineficácia do provimento final, bem como a probabilidade do direito e relevância do fundamento da demanda (*fumus boni juris*).

No caso em questão, a concessão da liminar é de todo viável, uma vez presentes ambos os requisitos, pois o objetivo da presente ação é buscar a tutela jurisdicional para que a União, o Estado do Amazonas e o Município de Manaus adotem as medidas necessárias para adequada alimentação de pessoas migrantes e refugiadas acolhidas na capital amazonense. Em outras palavras, cuida-se de pessoas que já chegam ao território brasileiro em situação de vulnerabilidade e, aqui, não estão protegidas da fome, nem têm a garantia de que terão refeições adequadas às suas necessidades.

Ademais, para que o provimento jurisdicional pleiteado ao final tenha efetividade, faz-se necessária a concessão de medida de antecipação da tutela, para que os entes federados, com a brevidade requerida pelo caso, adotem as medidas necessárias para a urgente efetivação do direito à alimentação adequada, considerado de fundamental importância para a fruição de todos os outros direitos. Na hipótese, a relevância do fundamento da demanda e a probabilidade do direito (*fumus boni juris*) encontram-se fartamente demonstradas por meio desta petição inicial, bem como do conjunto probatório constituído pelos documentos que lhe acompanham.

VII – DOS PEDIDOS

Isto posto, requer o Ministério Público Federal:

a) A antecipação de tutela, com o proferimento de decisão liminar, nos seguintes termos:

Rua Sírio Libanês, 5, Chapada – Manaus/AM - CEP 69050-020
Tel.: (92) 3182-3100



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

a.1) Determinação de que a União, o Estado do Amazonas e o Município de Manaus atuem para assegurar, inclusive em colaboração com as entidades da sociedade civil, as agências internacionais e os demais agentes da Operação Acolhida, a continuidade no fornecimento de todas as refeições diárias necessárias a todas as pessoas migrantes e refugiadas que sejam atendidas pelas estruturas da Operação Acolhida em Manaus, em especial no PRA e no ATM, nos seguintes termos:

a.1.1) Garantam que as refeições mencionadas no item “a.1” sejam diversificadas, tenham valor nutricional e quantidade adequados e estejam adaptadas aos hábitos alimentares do público destinatário;

a.1.2) Realizem levantamento, junto às estruturas de acolhimento, sobre a existência de pessoas doentes e/ou com necessidades especiais de alimentação, a fim de que haja o fornecimento de refeições adequadas a este público;

a.2) Determinação de que o Estado do Amazonas e o Município de Manaus atuem para assegurar, inclusive em colaboração, dentre outros, com o poder público federal, as entidades da sociedade civil e as agências internacionais, a continuidade no fornecimento de todas as refeições diárias necessárias a todas as pessoas migrantes e refugiadas que sejam atendidas tanto pelos abrigos do poder público estadual e municipal, quanto por aqueles geridos pela sociedade civil existentes em Manaus, nos seguintes termos:

a.2.1) Garantam que as refeições mencionadas no item “a.2” sejam diversificadas, tenham valor nutricional e quantidade adequados e estejam adaptadas aos hábitos alimentares do público destinatário;

a.2.2) Realizem levantamento, junto aos abrigos, sobre a existência de pessoas doentes e/ou com necessidades especiais de alimentação, a fim de que haja o fornecimento de refeições adequadas a este público;

a.3) Em caso de descumprimento das medidas pleiteadas nos itens “a.1” e “a.2”, a cominação de multa diária em valor não inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais);



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
14º OFÍCIO**

b) A citação dos réus para, querendo, contestarem a presente ação;

c) Em caráter definitivo, a confirmação da tutela de urgência, para o fim de se condenar os réus, de forma definitiva, às obrigações já indicadas nos itens “a.1” e “a.2”, com a cominação de multa diária, em valor não inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), em caso de descumprimento da sentença;

d) a isenção do pagamento de custas (art. 4º, III, da Lei nº 9.289/96³⁴ e arts. 18 e 21 da Lei nº 7.347/1985³⁵);

e) ao final, julgada procedente a ação, sejam os réus condenados ao pagamento das custas e despesas processuais.

Protesta-se, desde logo, pela produção de todos os meios de prova em direito admitidos.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00, para fins meramente fiscais.

Manaus, 17 de julho de 2020.

**MICHÈLE DIZ Y GIL CORBI
PROCURADORA DA REPÚBLICA**

34 Art. 4º. São isentos de pagamento de custas: (...) III - o Ministério Público;

35 Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais.

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor.