MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO ESTADO DO AMAZONAS
5º OFÍCIO

RECOMENDAÇÃO LEGAL Nº 5/2019
5º Ofício/PR/AM

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por intermédio do procurador da República signatário, com fundamento nas disposições constitucionais e legais, em especial as consubstanciadas no artigo 129, II e IX da Constituição Federal, e nos artigos 5º e 6º da Lei Complementar nº 75, de 20 de maio de 1993, observando ainda do disposto na Resolução CNMP nº 164, de 28 de março de 2017, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação;

CONSIDERANDO a atribuição do Ministério Público Federal para a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, atuando na defesa dos direitos difusos e coletivos, na defesa judicial e extrajudicial das populações indígenas, bem como a competência da Justiça Federal para processar e julgar a disputa sobre direitos indígenas, nos termos do art. 5º, III, alínea "e", art. 6º, VII,"c", XI da Lei Complementar nº 75/93 e dos arts. 127, 129, V, e 109, XI, da CF/88;

CONSIDERANDO que a dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (artigo 1º, inciso III, da Constituição de 1988);

CONSIDERANDO que constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (artigo 3º, inciso IV, da Constituição de 1988);

CONSIDERANDO que 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, incisos II e IX, da Constituição de 1988);

CONSIDERANDO que os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que ela seja parte (§ 2º do artigo 5º da Constituição de 1988);

CONSIDERANDO que a saúde é direito de todos e dever do Estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas que visem à redução do risco de doença e de outros agravos e ao acesso universal e igualitário às ações e serviços para sua promoção, proteção e recuperação (artigo 196 da Constituição de 1988);

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, segundo a qual todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos e devem agir em relação umas às outras com espírito de fraternidade (artigo I), bem como têm a capacidade para gozar dos direitos fundamentais, sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião

Assinado com certificado digital por FERNANDO MERLOTO SOAVE, em 03/05/2019 19:41. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 2C666DCC.9AB3326F.9A615E85.003B3F7C

política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição (artigo II);

CONSIDERANDO as responsabilidades de todos os Estados, em conformidade com a Carta das Nações Unidas, de desenvolver e estimular o respeito aos direitos humanos e liberdades fundamentais de todas as pessoas sem distinção de raça, nacionalidade, sexo, idioma ou religião;

CONSIDERANDO que o Brasil 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);

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil é signatária do Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, adotado pela Assembleia das Nações Unidas, em 19 de dezembro de 1966, promulgado pelo Decreto n. 591, de 6 de julho de 1992;

CONSIDERANDO que o Brasil, por meio do Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992, aderiu à execução e o fiel cumprimento de todas as disposições do Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 16 de dezembro de 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;

CONSIDERANDO que o Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais determina, em seu artigo 11, 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;

CONSIDERANDO que o Brasil é signatário da Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgada pelo Decreto n. 99.710, de 21 de novembro de 1990, reconhecendo, portanto, sem discriminação de qualquer tipo, inclusive de origem nacional (artigo 2º), que toda criança tem direito à vida, à sobrevivência e ao desenvolvimento (artigo 6º), bem como ao melhor padrão possível de saúde (artigo 24), assegurando-se que esta receba, na condição de refugiada, proteção e assistência humanitária adequadas (artigo 22);

CONSIDERANDO que, de acordo com a Convenção sobre os Direitos da Criança, os Estados se certificarão de que as instituições, os serviços e os estabelecimentos encarregados do cuidado ou da proteção das crianças cumpram com os padrões estabelecidos pelas autoridades competentes, especialmente no que diz respeito à segurança e à saúde das crianças, ao número e à competência de seu pessoal e à existência de supervisão adequada (artigo 3º);

CONSIDERANDO que a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), promulgada, no Brasil, por meio do Decreto n. 678, de 6 de novembro de 1992, reconhece que os direitos essenciais da pessoa humana não derivam do fato de ser ela nacional de determinado Estado, mas sim do fato de ter como fundamento os atributos da pessoa humana, razão por que justificam uma proteção internacional, de natureza convencional, coadjuvante e complementar da que oferece o direito interno dos Estados americanos;

Assinado com certificado digital por FERNANDO MERLOTO SOAVE, em 03/05/2019 19:41. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 2C666DCC.9AB3326F.9A615E85.003B3F7C

CONSIDERANDO que à Presidência da República e seus órgãos compete a coordenação da política nacional de direitos humanos, em conformidade com as diretrizes do Programa Nacional de Diretos Humanos, bem como a articulação de iniciativas e apoio a projetos voltados para a proteção e promoção dos direitos humanos em âmbito nacional, tanto por organismos governamentais, incluindo os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, como por organizações da sociedade civil (art. 1º do Decreto nº 7.256, de 4 de agosto de 2010);

CONSIDERANDO as disposições da Lei nº 13.445/2017, que institui o novo estatuto jurídico do estrangeiro no Brasil, dispondo sobre seus direitos e obrigações, com base no princípio, dentre outros, da acolhida humanitária e da garantia do direito à reunião familiar;

CONSIDERANDO que a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT, promulgada por meio do Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004, estabelece em seus artigos 2º e 32º direitos plenos aos povos indígenas, bem como realização de cooperação entre governos para contatos e cooperação entre povos indígenas nas fronteiras:

> Artigo 2º
> 1. Os governos deverão assumir a responsabilidade de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e a garantir o respeito pela sua integridade.
>
> 2. Essa ação deverá incluir medidas:
> a) que assegurem aos membros desses povos o gozo, em condições de igualdade, dos direitos e oportunidades que a legislação nacional outorga aos demais membros da população;
> b) que promovam a plena efetividade dos direitos sociais, econômicos e culturais desses povos, respeitando a sua identidade social e cultural, os seus costumes e tradições, e as suas instituições;
> c) que ajudem os membros dos povos interessados a eliminar as diferenças sócio - econômicas que possam existir entre os membros indígenas e os demais membros da comunidade nacional, de maneira compatível com suas aspirações e formas de vida.
>
> Artigo 32
> Os governos deverão adotar medidas apropriadas, inclusive mediante acordos internacionais, para facilitar os contatos e a cooperação entre povos indígenas e tribais através das fronteiras, inclusive as atividades nas áreas econômica, social, cultural, espiritual e do meio ambiente.

CONSIDERANDO a instauração, em março de 2017, no âmbito da Procuradoria da República no Amazonas, do inquérito civil nº 1.13.000.000541/2017-81, para acompanhar as medidas de apoio aos imigrantes e indígenas Warao em Manaus, oriundos da Venezuela;

CONSIDERANDO o aumento significativo do fluxo migratório da Venezuela no território brasileiro, especialmente a partir do ano de 2017 e 2018, em função da crise generalizada que acomete o país vizinho;

CONSIDERANDO as medidas de acolhimento adotadas no Estado do Amazonas para os indígenas venezuelanos Warao, por meio de abrigos coletivos e casas multifamiliares;

CONSIDERANDO os frequentes conflitos entre os moradores do abrigo localizado no bairro Alfredo Nascimento, corroborados pela falta de entendimento entre a administração e os

Assinado com certificado digital por FERNANDO MERLOTO SOAVE, em 03/05/2019 19:41. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 2C666DCC.9AB3326F.9A615E85.003B3F7C

abrigados, atualmente indígenas venezuelanos do povo Warao;

CONSIDERANDO que, em relação ao modelo de abrigamento, o Parecer Técnico nº 328/2018-DPA/SPPEA/PGR, produzido por peritos em Antropologia do MPF, a partir da análise do perfil migratório dos indígenas Warao nos municípios de Pacaraima (RR), Boa Vista (RR), Manaus (AM), Santarém (PA) e Belém (PA), concluiu (grifei):

> As condições estruturais dos abrigos maiores, que centralizam o contingente de indígenas de uma mesma cidade, como em Pacaraima e Boa Vista, são precárias no que se refere à higiene, conforto e segurança, sobretudo devido à superlotação do espaço, que decorre da quantidade crescente de indígenas nestes locais. **É importante destacar que o modelo de grandes abrigos é necessário como medida paliativa, a fim de evitar que permaneçam em "situação de rua"**.
>
> No entanto, durante o trabalho de campo, vários Warao manifestaram o desconforto diante da concentração de muitas famílias, de origens diversas, em um único local, sobretudo devido a divergências e conflitos entre elas. O caso de Belém ilustra claramente a inadequação de um modelo centralizado de abrigamento, visto que vários indígenas se recusaram a continuar no abrigo administrado pelo Estado devido à existência de conflitos com outros grupos familiares. **Deste modo, os dados apontam que o modelo de abrigamento descentralizado é o mais adequado, como aquele desenvolvido em Manaus a partir do aluguel de casas que comportam uma quantidade menor de grupos familiares**. Este modelo também tem a vantagem de possibilitar maior autonomia dos Warao quanto às atividades que executam, enquanto que um modelo centralizado de abrigamento, pautado por um controle maior do Estado sobre os indígenas, muitas vezes é rechaçado pelos indígenas, como ocorreu em Manaus. [...]

CONSIDERANDO que, a despeito da referida recomendação, na cidade de Manaus, ainda se mantém o modelo de abrigamento em grandes abrigos coletivos, gerenciados pela Prefeitura de Manaus (SEMASC), com apoio do Estado do Amazonas (SEAS e SEJUSC), sendo hoje a maior parte dos abrigados indígenas Warao, modelo este que fomenta conflitos e dificulta o processo de autonomia e saída da rede de acolhimento;

CONSIDERANDO que referido modelo descentralizado, com apoio de entidades e associações como Cáritas Arquidiocesana, ACNUR e outros, tendem a estabelecer maior autonomia aos indígenas Warao, e possibilidade de saída mais célere da dependência ao modelo de abrigamento, sendo que já existe atualmente uma casa no Centro de Manaus (Av. Tarumã) para cerca de 100 indígenas Warao, com pouca presença do Poder Público;

CONSIDERANDO que não haverá necessariamente multiplicação das equipes de servidores públicos de apoio atualmente existentes no abrigo do bairro Alfredo Nascimento, considerando que a gestão das casas descentralizadas pode ser melhor coordenada junto às próprias famílias Warao ali residentes, com apoio do Poder Público, sociedade civil, como ocorria no ano de 2017;

CONSIDERANDO que o modelo atualmente aplicado aos abrigos e acolhimentos para imigrantes no Amazonas se refere às políticas para pessoas em situação de rua, realidade esta diferente das necessidades apresentadas pelos imigrantes, em especial os indígenas;

CONSIDERANDO, enfim, que até mesmo o custo de aluguel de casas poderia ser menor que o atualmente gasto no abrigo do Alfredo Nascimento, tendo-se como padrão os valores praticados junto à casa da Av. Tarumã, Centro, Manaus, respeitando-se assim também o princípio da

Assinado com certificado digital por FERNANDO MERLOTO SOAVE, em 03/05/2019 19:41. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 2C666DCC.9AB3326F.9A615E85.003B3F7C

economicidade da Administração Pública;

Resolve RECOMENDAR:

I - **Ao Município de Manaus**, por meio de sua Secretaria Municipal da Mulher, Assistência Social e Cidadania (que atualmente executa a política de abrigamento/acolhimento aos indígenas Warao), **e ao Estado do Amazonas**, por meio de sua Secretaria de Estado de Assistência Social e de sua Secretaria de Estado de Justiça, Direitos Humanos e Cidadania (em caso de execução conjunta ou posterior da política), na pessoa de suas respectivas secretárias, ou quem as suceder, que adotem as medidas necessárias para implementação do modelo de abrigamento descentralizado na cidade de Manaus, em relação aos indígenas venezuelanos Warao, com consulta dialogada junto ao referido povo indígena, no prazo de 60 (sessenta) dias; (tal medida não impede a adoção de outras paralelas pelo Poder Público para os imigrantes indígenas que tenham interesse em construção de sua autonomia por meio de projetos rurais)

Fixa-se o prazo de 10 (dez) dias para que os destinatários informem ao Ministério Público Federal o acatamento da presente recomendação, encaminhando cronograma detalhado de cumprimento.

EFICÁCIA DA RECOMENDAÇÃO: o não atendimento da presente recomendação dá ciência e constitui em mora o(s) destinatário(s) quanto às providências apontadas. O não atendimento das providências apontadas ensejará a responsabilização dos destinatários e dirigentes recomendados por sua conduta comissiva ou omissiva, sujeitando-os às consequentes medidas judiciais e extrajudiciais cabíveis.

Encaminhe-se cópia, para conhecimento, à 6ª Câmara de Coordenação e Revisão do MPF, 14º Ofício da PRAM, MPT/PRT 11, FEI/AM, FUNAI CR Manaus e Presidência, ACNUR, Cáritas Arquidiocesana, Pastoral do Migrante, SEMSA, Casa Civil da Presidência da República, Ministério da Cidadania, participantes das reuniões do MPF sobre o tema e demais interessados.

Divulgue-se via Ascom.

Manaus, 3 de maio de 2019.

Fernando Merloto Soave

Procurador da República

Assinado com certificado digital por FERNANDO MERLOTO SOAVE, em 03/05/2019 19:41. Para verificar a autenticidade acesse http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento. Chave 2C666DCC.9AB3326F.9A615E85.003B3F7C