



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA DA REPÚBLICA EM RORAIMA

---

RECOMENDAÇÃO Nº 8/2018/MPF/RR

Ref. Inquérito Civil nº 1.32.000.001321/2016-38

**RECOMENDANTE:** MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**RECOMENDADOS:** 1. GOVERNADORA DO ESTADO DE RORAIMA;  
2. SECRETÁRIO DE ESTADO DO TRABALHO E BEM-ESTAR SOCIAL DE RORAIMA (SETRABES).

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, apresentado pela Procuradora da República signatária, vem, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, em especial a insculpida no art. 129 da Constituição Federal, e nos arts. 5º e 6º da Lei Complementar nº 75/93, apresentar as seguintes considerações para, ao final, expedir recomendação.

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público é instituição permanente, essencial função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis (CF/88, art. 127);

**CONSIDERANDO**, também, ser 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 a sua garantia (CF/88, art. 129, II e III);

**CONSIDERANDO** ser atribuição institucional do Ministério Público “defender judicialmente os direitos e interesses das populações indígenas”, conforme dispõe o artigo 129, inciso V, da CF/88, tarefa que também lhe é atribuída pelo artigo 5º, inciso III, alínea “e” da Lei Complementar n.º 75/93;

**CONSIDERANDO** que ao Ministério Público compete, nos termos do artigo 6º, XX, da Lei Complementar n. 75/93, do artigo 27, parágrafo único, IV, Lei n. 8.625/93, e artigo 15, da Resolução n. 23/2007 do Conselho Nacional do Ministério Público, expedir recomendações, visando a melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, em seu art. 1º, inciso III, estabelece a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, além de prever, em seu art. 3º, inciso IV, como objetivo fundamental do Brasil, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, em seu art. 5º, *caput*, estabelece que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito vida, liberdade, igualdade, segurança e propriedade”;

**CONSIDERANDO** que, de acordo com as normas citadas, todos os direitos e garantias fundamentais previstos na Constituição aplicam-se aos estrangeiros residentes no país, sem distinção de qualquer natureza, e que, por conseguinte, os indígenas estrangeiros mantêm, no Brasil, seu pertencimento étnico e todos os direitos e garantias que essa característica enseja;

**CONSIDERANDO** que os direitos e garantias fundamentais não se esgotam no rol do artigo 5º da Constituição Federal, já que, conforme prescreve o § 2º desse dispositivo, “os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte”;

**CONSIDERANDO** que a República Federativa do Brasil é signatária da Declaração Universal dos Direitos do Homem, aprovada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 10 de dezembro de 1948, segundo a qual toda pessoa tem a capacidade para gozar dos direitos fundamentais, sem distinção de qualquer espécie (artigo 2º), bem como possuem o direito a um nível de vida suficiente para lhe assegurar e sua família saúde e bem-estar, em especial quanto aos serviços sociais necessários em caso de perda de meios de subsistência por circunstâncias alheias a sua vontade (artigo 25.1);

**CONSIDERANDO** que a República Federativa do Brasil é signatária 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 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 e promulgado pelo Decreto nº 591, de 6 de julho de 1992, que estabelece, em seu artigo 10.3, o dever dos Estados de adotar medidas especiais e proteção e assistência em prol de todas as crianças e adolescentes, sem distinção alguma por motivo de filiação ou qualquer outra condição, e, em seu artigo 11.1, o direito de toda pessoa “a um nível de vida adequado para si próprio e sua família, inclusive alimentação, vestimenta e moradia adequadas, assim como a uma melhoria contínua de suas condições de vida”;

**CONSIDERANDO** que o Brasil é signatário da Convenção sobre os Direitos da Criança, promulgada pelo Decreto nº 99.710, de 21 de novembro de 1990, reconhecendo, sem discriminação de qualquer tipo – inclusive de origem nacional ou étnica (artigo 2º) – que toda criança tem direito vida, sobrevivência e ao desenvolvimento (artigo 6º), bem como ao melhor padrão possível de saúde, incluindo serviços sanitários (artigo 24), assegurando-se que os infantes recebam, na condição de refugiados ou pleiteantes dessa condição, proteção e assistência humanitárias adequadas (artigo 22);

**CONSIDERANDO** que, ao ratificar a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), internalizada por meio do Decreto nº 678, de 6 de novembro de 1992, a República Federativa do Brasil comprometeu-se “a respeitar os direitos e liberdades nela reconhecidos e a garantir seu livre e pleno exercício a toda pessoa que esteja sujeita sua jurisdição, sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, idioma, religião, opiniões políticas ou de qualquer outra natureza, origem nacional ou social, posição econômica, nascimento ou qualquer outra condição social” (artigo 1.1.), tendo esse tratado imposto, no artigo 19, que “toda criança tem direito s medidas de proteção que a sua condição de menor requer por parte da sua família, da sociedade e do Estado” e, no artigo 24, que “todas as pessoas são iguais perante a lei” assim, por conseguinte “têm direito, sem discriminação, a igual proteção da lei”;

**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 seu artigo 2º, direitos plenos aos povos indígenas, além de lhes reconhecer em seu art. 6º o direito consulta prévia, de boa-fé e culturalmente orientada:

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 6º

**1. Ao aplicar as disposições da presente Convenção, os governos deverão:**

- a) **consultar os povos interessados, mediante procedimentos apropriados e, particularmente, através de suas instituições representativas, cada vez que sejam previstas medidas legislativas ou administrativas suscetíveis de afetá-los diretamente;**
- b) estabelecer os meios através dos quais os povos interessados possam participar livremente, pelo menos na mesma medida que outros setores da população e em todos os níveis, na adoção de decisões em instituições efetivas ou organismos administrativos e de outra natureza responsáveis pelas políticas e programas que lhes sejam concernentes;
- c) estabelecer os meios para o pleno desenvolvimento das instituições e iniciativas dos povos e, nos casos apropriados, fornecer os recursos necessários para esse fim.

**2. As consultas realizadas na aplicação desta Convenção deverão ser efetuadas com boa fé e de maneira apropriada s circunstâncias, com o objetivo de se chegar a um acordo e conseguir o consentimento acerca das medidas propostas.**

**CONSIDERANDO** que, conforme dispõe o artigo 203 da CF/88, “a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição seguridade social”, tendo por objetivos, dentre outros, a proteção família, maternidade, infância, adolescência e velhice e o amparo a crianças e adolescentes carentes;

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 8.742/93 estabelece que a assistência social tem por objetivos, dentre outros, “a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos” e “a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais” (artigo 2º, incisos II e III);

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 11.346/2006, em seu artigo 2º, *caput*, prescreve que “a alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente dignidade da pessoa e indispensável realização dos direitos consagrados na Constituição Federal, devendo o poder público adotar as políticas e ações que se façam necessárias para promover e garantir a segurança alimentar e nutricional da população”, além de impor, em seu artigo 3º, que “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 bases práticas alimentares promotoras da saúde que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis”;

**CONSIDERANDO** que a competência para medidas de atendimento assistencial cabe aos três entes federativos (União, Estado e Município), conforme dispõem expressamente o art. 23, inciso II, da CF/88 e os arts. 12, 13 e 15 da Lei nº 8.742/93 (Lei Orgânica da Assistência Social), sendo imprescindível a assunção, por ente, de suas responsabilidades, evitando a omissão na adoção de políticas públicas efetivas direcionadas aos imigrantes venezuelanos residentes no Brasil;

**CONSIDERANDO** a intensa migração de venezuelanos para o Brasil, em especial para o Estado de Roraima, a partir do ano de 2016, em razão de grave crise política e econômica vivenciada na República Bolivariana da Venezuela;

**CONSIDERANDO** que parte desse grupo migratório é composto por indígenas da etnia Warao e Eñepa que, em razão de suas especificidades culturais, das barreiras linguísticas e dos poucos recursos econômicos, encontram-se em situação de vulnerabilidade ainda mais acentuada, justificando seu acolhimento no **Abrigo Janokoida, em Pacaraima**, com exclusividade;

**CONSIDERANDO** que o Ministério Público Federal, no bojo do Inquérito Civil nº 1.32.000.001351/2016-38 e em inspeção oficial passada aos 15/05/2018, constatou dificuldades no Abrigo Janokoida, como a deficiente

representatividade da população indígena abrigada no processo decisório, a ausência de regulamento interno formalizado mediante consulta prévia, a ambiguidade quanto à autoridade competente para implementação de decisões e a necessidade de permanente manutenção de equipe profissional **completa** de gestão técnica;

**CONSIDERANDO**, ademais, a incipiente articulação da equipe profissional da SETRABES com entidades governamentais (como a FUNAI, por exemplo) e com entidades não governamentais com conhecimentos técnicos acerca dos direitos específicos dos povos indígenas, a fim de imprimir dialeticidade à gestão e respeito aos padrões culturais da população abrigada;

**CONSIDERANDO** a Recomendação 18/2017/MPF/RR no sentido de que a SETRABES disponibilize ao município de Pacaraima/RR os seguintes profissionais de gestão técnica: coordenador, cuidador/educador social, assistente social, psicólogo e antropólogo, para prestação de serviços aos migrantes;

**CONSIDERANDO** que, nada obstante a referida recomendação, não houve a contratação de qualquer profissional da área de antropologia no abrigo de Janokoida, em Pacaraima, conforme verificado na referida visita em 15/05/2018;

**CONSIDERANDO** que a atual equipe técnica constante do abrigo é insuficiente para a elevada quantidade de abrigados, mormente considerando a complexidade da diferenciada cultura Warao e E'ñepa;

**CONSIDERANDO** que a contribuição da Força-Tarefa Humanitária do Exército neste novo momento, embora tenha apresentado pontos positivos voltados à melhoria estrutural e ao atendimento de demandas emergenciais (como saúde), corrobora a necessidade de fortalecer estruturas de diálogos entre os gestores dos abrigos e os indígenas abrigados;

**CONSIDERANDO** que, em reunião realizada em 24/05/2018 no NAPRI/UFRR, alguns representantes de entidades da Sociedade Civil, como o Conselho Indigenista Missionário – CIMI, o Serviço Jesuíta Migrantes e Refugiados

– SJMR e Pastoral Indigenista Diocese de Roraima, dispuseram-se a formar parcerias e a auxiliar na formação de uma equipe com trajetória indigenista e conhecimento dos direitos específicos, para que pensem, avaliem e façam propostas de um trabalho sistemático com os Warao e E'ñepa que tenha por objetivos: procedimentos de consulta prévia, livre e informada; garantia de participação dos indígenas nas decisões, dentro e fora do abrigo; fortalecimento das instituições próprias para poder dialogar com eles sobre a situação atual e, em seu momento, sobre os cenários pós-abrigo; formação de ouvidorias para fortalecer os diálogos com indígenas;

**CONSIDERANDO** que o MPF também oficiou (Inquérito Civil nº 1.32.000.000629/2017-47) à Presidência da FUNAI e à Coordenação Regional da FUNAI em Roraima, ressaltando a omissão daquela Fundação em atender aos indígenas venezuelanos acolhidos, bem como reforçando os termos da Recomendação nº 09/2017/MPF/RR (doc. PRRR-00011742/2017) e requisitando a apresentação de plano de ações concretas, com cronograma de implementação;

**CONSIDERANDO**, por fim, a necessidade de assegurar **efetividade e atualidade** à Recomendação nº 18/2017/MPF-RR, anteriormente remetida às autoridades presentemente recomendadas,

RESOLVE, nos termos do art. 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/1993, **RECOMENDAR GOVERNADORA DO ESTADO DE RORAIMA e ao SECRETÁRIO DE ESTADO DO TRABALHO E BEM-ESTAR SOCIAL DE RORAIMA**, que:

1. assegurem a **permanência de** equipe multidisciplinar **completa** de gestão técnica, incluindo coordenador (nível superior ou médio), cuidador/educador social (nível médio e qualificação específica), assistente social (nível superior), psicólogo (nível superior) e **antropólogo** (nível superior), para prestação de serviços aos imigrantes indígenas acolhidos no **abrigo Janokoida, em Pacaraima;**



2. adotem, entre outros, mecanismos de consulta de acordo com metodologia e língua dos próprios indígenas, bem como de solução de conflitos, considerando suas especificidades culturais;

3. articulem-se com organizações governamentais (Fundação Nacional do Índio e Instituto Inskiran da Universidade Federal de Roraima, por exemplo) e não governamentais com conhecimentos técnicos acerca dos direitos específicos dos povos indígenas, buscando parcerias para que a gestão do abrigo se pautem por um diálogo constante entre os indígenas, os gestores e as entidades externas ao abrigo e pela afirmação dos direitos indígenas específicos, como a consulta prévia, de boa-fé e culturalmente orientada, por meio de suas instituições representativas, e o respeito à diversidade cultural;

4. providenciem a elaboração do regulamento interno do abrigo com consulta prévia, livre e informada, nos termos da Convenção 169 da OIT

**As ações acima recomendadas deverão ser implementadas de imediato.**

A Secretaria deste 7º Ofício comunique às autoridades destinatárias para que forneçam informações quanto ao acatamento desta recomendação no prazo de **15 (quinze) dias**. Encaminhe-se, juntamente, cópia do Parecer Técnico SEAP/6ºCCR/MPF nº 208/2017, sobre a situação dos indígenas da etnia Warao, da região do delta do Orinoco, nas cidades de Boa Vista e Pacaraima.

Adverte-se que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora os destinatários quanto às providências solicitadas, podendo a omissão na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os que se mantiverem inertes.

Oficie-se, ainda, ACNUR e Força Tarefa Humanitária, para ciência desta recomendação aos agentes atuantes no abrigo Janokoida.

Boa Vista, 28 de maio de 2018.

**MANOELA LOPES LAMENHA LINS CAVALCANTE**  
Procuradora da República