



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL  
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA  
6ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO  
POPULAÇÕES INDÍGENAS E COMUNIDADES TRADICIONAIS**

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 709**

**RELATOR:** MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO

**REQUERENTES:** ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL E OUTROS

**ADVOGADOS:** LUIZ HENRIQUE ELOY AMADO E OUTROS

Excelentíssimo Senhor Ministro Luís Roberto Barroso,

A signatária, representante do Ministério Público Federal (MPF), vem respeitosamente à presença de Vossa Excelência, em atenção à intimação recebida, apresentar considerações acerca do “Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado” apresentado pela União, em 4 de setembro de 2020, nos autos da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) n.º 709.

## Das Considerações do Ministério Público Federal

Nos autos da ADPF n.º 709, o Ministro Relator Luís Roberto Barroso, em 8 de julho de 2020, determinou à União "(...) **4. Elaboração e monitoramento de um Plano de Enfrentamento da COVID-19 para os Povos Indígenas Brasileiros pela União** (...)". Na oportunidade, determinou-se, ainda, com relação aos povos indígenas em geral: "(...) **2. Imediata extensão dos serviços do Subsistema Indígena de Saúde aos povos aldeados situados em terras não homologadas.**"

A União, em 29 de julho de 2020, apresentou o "Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros". Em seguida, o Ministro Relator intimou os integrantes da Sala de Situação para apresentarem as contribuições que entendessem pertinentes. Foram apresentadas contribuições pela APIB, MPF, Defensoria Pública da União (DPU) e Conselho Nacional de Justiça (CNJ).

Em 17 de agosto, em cumprimento à intimação do Ministro Relator, foram apresentadas as contribuições do Ministério Público Federal ao Plano, assim como a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), o Conselho Nacional de Direitos Humanos (CNDH), a Fundação Oswaldo Cruz (Fiocruz), Grupo de Trabalho de Saúde Indígena da Associação Brasileira de Saúde Coletiva (ABRASCO), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Defensoria Pública da União (DPU) à segunda versão do "Plano de Barreiras Sanitárias para os Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato" (**Plano**).

A União, no dia 4 de setembro, apresentou uma nova versão do Plano, denominado "Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado" (**Plano**), em atendimento à r. decisão do Ministro Roberto Barroso (DJ, 26/08/2020). Em seguida, em 9 de setembro, determinou-se a intimação das entidades e instituições, para manifestação sobre o documento até o 15.09.2020.

Não obstante a determinação judicial, face à complexidade do feito e esforço no sentido de organizar e garantir a participação dos indígenas, órgãos públicos e especialistas na construção do **Plano, requer-se a dilação do prazo para apresentação da manifestação para o dia 18.09.2020.**

Em não sendo acolhido o pedido acima e em cumprimento à intimação,

apresentam-se as contribuições do Ministério Público Federal ao Plano.

*Prima facie*, ressalta-se que, não obstante as alterações ao Plano, é necessário enfatizar, desde já, que subsistem temáticas que não foram observadas e outras a serem aperfeiçoadas para a efetividade do enfrentamento à Covid-19 e para o seu adequado monitoramento.

Vejam os.

**(i) Atendimento pelos serviços do Subsistema Indígena de Saúde aos povos aldeados situados em terras não homologadas**

Informou a União que suprimiu do Plano as ações de atendimento a povos indígenas em Terras não-homologadas, fundamentando-se na r. decisão do Ministro Relator de 21 de agosto de 2020, *in verbis*:

*No que respeita ao cumprimento da liminar quanto a povos situados em terra indígena não homologada, a questão será apreciada em apartado, à luz dos documentos e informações apresentados pela União e demais atores, em resposta a despacho específico do Juízo sobre a matéria. (grifo nosso)*

Não obstante o entendimento da União, é necessário contextualizar que a r. decisão do Ministro Roberto Barroso diz respeito ao **cumprimento da Medida Cautelar deferida** em 8 de julho de 2020, na qual restou determinado "**2. Imediata extensão dos serviços do Subsistema Indígena de Saúde aos povos aldeados situados em terras não homologadas**" e, posteriormente referendada pelo Plenário em 10 de agosto de 2020.

Cumpra esclarecer que o Ministro Relator ainda determinou:

(...)

3. Os atores antes aludidos deverão, além das considerações de caráter geral que entenderem pertinentes: (...) **(ii) indicar com base em quais elementos afirmam que a cautelar, no que respeita à extensão dos serviços de saúde aos povos indígenas situados em TIs não homologadas, não está sendo cumprida.**

4. **A União** deverá, complementarmente aos esclarecimentos e documentos já apresentados: (...) **(ii) indicar, objetivamente, as ações concretas adotadas para expansão do serviço especial de saúde indígena aos povos localizados em terras não**

homologadas, respectivas localidades e comunidades beneficiadas e documentos comprobatórios (...). (Grifo nosso)

Ora, diante da leitura atenta das medidas acima referidas, não se observa qualquer óbice ao seu cumprimento de modo a inviabilizar a apresentação dos pressupostos de atendimento pela SESAI às terras não homologadas, enquanto política pública de saúde. Destaca-se que não há informação neste Plano, e nem nos anteriores apresentados pela União, acerca de ações concretas de serviço de saúde indígena a fim de atingir os povos localizados em terras não homologadas.

Ressalta-se, por fim, que em decisão, proferida no dia 31 de agosto, o i. Ministro Relator, em sua síntese das Medidas, dispõe que:

*No que respeita ao cumprimento da cautelar, quanto a povos indígenas localizados em terras não homologadas, deve:*

- (i) identificar as áreas e territórios nesta situação;*
- (ii) dimensionar as equipes e os insumos necessários ao atendimento;*
- (iii) dimensionar os fluxos de assistência entre SESAI e SUS;*
- (iv) adequar a força de trabalho;*
- (v) promover a readequação orçamentária dos DSEIs (Nota Técnica em Resposta à Intimação nº 2636/2020, p. 41-42);*
- (vi) fornecer os dados discriminados sobre os atendimentos realizados em cada terra, indicando datas e quantitativos.*

A ausência dos requisitos indicados na r. decisão cautelar no Plano não permite a consecução de uma das suas finalidades fundamentais, que é, justamente, o monitoramento da política pública de saúde, o que se revela especialmente grave diante das situações de vulnerabilidades das comunidades indígenas, notadamente daquelas que não têm ainda assegurado o direito aos territórios tradicionais.

## **ii) Garantir o acesso ao saneamento básico**

O Plano não aborda, igualmente, a temática do saneamento básico. Reitera-se que a União deve indicar metas, cronograma de implementação,

indicadores, planejamento orçamentário e método de avaliação, ainda que não represente um cumprimento imediato e integral de toda a política.

O saneamento destina-se a prevenir doenças e promover a saúde e a melhoria da qualidade de vida da população. Em um contexto pandêmico, torna-se fundamental ser priorizado e oferecido à toda população, notadamente para os povos indígenas, que têm historicamente baixo acesso à água potável e ao esgotamento sanitário.

Ademais, a Lei n. 14.021/2020, que dispõe sobre medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas e outras providências, assegura no art. 5º, inciso i, que:

Art. 5º **Cabe à União** coordenar o Plano Emergencial e, conjuntamente com os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as demais instituições públicas que atuam na execução da política indigenista e com a participação efetiva dos povos indígenas por meio de suas entidades representativas, **executar ações específicas para garantir, com urgência e de forma gratuita e periódica**, as seguintes medidas, entre outras:

**I - acesso universal a água potável;** (grifo nosso)

Dessa forma, é crucial a previsão de metas, cronograma e orçamento para a execução de ações de acesso universal à água potável, vetor relevante para o enfrentamento da Covid-19.

### **iii) Participação social e controle social**

A União apresentou como objetivo específico do Plano a reativação do Fórum de Presidentes de CONDISI - "a) *criação do Fórum dos Presidentes de CONDISI - FPCONDISI*". Como prazo, indicou o período entre 27 de agosto e 30 de novembro de 2020 (Quadro 2 - Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado (tópico 4 - Aprimoramento do plano, p. 3).

Pondera-se, inicialmente, a importância do FPCONDISI para assegurar a participação dos povos indígenas na formulação, execução e monitoramento da política de saúde, notadamente neste período de Pandemia, que deve se caracterizar, sobretudo, pelo diálogo institucional e intercultural. **Contudo, considera-se muito distante o prazo de até 30 de novembro de 2020 para a**

### **sua reativação formal.**

Ademais, conforme indicado no Quadro 1: Contribuições da APIB, FIOCRUZ, ABRASCO, MPF, DPU e CNDH para a versão aperfeiçoada do Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros, do Apêndice A, do Plano, **o FPCONDISI está em atividade, tendo ocorrido, inclusive, uma reunião no dia 27 de agosto de 2020** (p. 5).

Acerca da supracitada reunião do dia 27 de agosto, pairam ainda dúvidas se esta foi a única reunião prevista no cronograma de execução referente a "criação" do FPCONDISI (pág. 65 do Apêndice A: Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado).

Ressalta-se que é fundamental a participação periódica e qualitativa dos povos indígenas para a eficácia e para o monitoramento deste Plano, razão pela qual sugere-se que a reativação do FPCONDISI seja imediata ou em prazo razoável e com reuniões periódicas.

Observa-se também que na atual versão do Plano não há mais referência à participação de representante indígena no Comitê de Crise Nacional, ação anteriormente prevista e essencial para garantir a participação indígena na elaboração e tomada de decisões acerca das ações para enfrentamento da pandemia de covid-19.

#### **iv) Medida emergencial de contenção e isolamento de invasores e desintrusão de Terras Indígenas**

O i Ministro Roberto Barroso, em 08 de julho, determinou “(...) *que seja incluído no Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para os Povos Indígenas, referido adiante, medida emergencial de contenção e isolamento dos invasores*”.

Desta forma, para impedir que os invasores que se encontram ilegalmente em terras indígenas sejam vetores da transmissão do novo coronavírus às comunidades indígenas, o Plano deve conter informações como metas, cronograma, orçamento e indicadores para o enfrentamento e monitoramento desta ação.

Contudo, o Plano mantém a confusão entre as medidas de âmbito geral para proteção das terras indígenas, escopo amplo do Plano, e as medidas específicas para as terras indígenas que se encontram invadidas.

No Eixo 1 do Plano intitulado “Promoção da saúde e prevenção da COVID-19 nos territórios”, observa-se que as medidas de contenção e isolamento dos invasores ali apresentadas não são específicas para as terras indígenas invadidas, objeto da determinação judicial, como fica claro no subitem 1.1. do referido Plano:

A União, por meio da FUNAI, Polícia Federal e Secretaria de Operações Integradas do Ministério da Justiça e Segurança Pública, do Ministério da Defesa e do IBAMA e ICMBIO do Ministério do Meio Ambiente, tem executado e continuará executando um conjunto de medidas de proteção territorial para prevenir a contaminação dos povos indígenas pela COVID-19, **seja por deslocamentos voluntários das comunidades até locais com certo nível de infecção, seja por recebimento de não-indígenas em suas terras por motivos diversos, dentre eles, visitação e invasão.** (grifo nosso)

É certo que medidas de proteção são necessárias para todas as terras indígenas do país, sendo que o que está ausente do Plano são as medidas emergenciais de contenção e isolamento dos invasores nas sete terras indígenas referidas pela APIB em sua petição inicial, bem como em outras que se encontrem invadidas e com risco sanitário para as comunidades indígenas, no contexto da pandemia de covid19.

Não obstante o esclarecimento da União acerca da manutenção a título de informação do tópico relativo à retirada de invasores das terras indígenas, necessário registrar que as imprecisões apontadas em anterior manifestação ministerial persistem no novo Plano apresentado. Não foram informados elementos sobre as demais terras indígenas invadidas em que devem ocorrer as próximas operações, apresentando-se, tão somente, a atividade na Terra Indígena Yanomami, como na versão anterior.

Reitera-se que não se desconhece que as ações de desintrusão de terceiros demandam tempo e planejamento com cuidado e sigilo. Entretanto, é fundamental que sejam apresentadas informações que permitam definir prioridades, caso contrário, o próprio monitoramento desse tópico essencial do Plano restará inviabilizado.

Na ADPF, a APIB e demais autores apontam territórios indígenas com

indicadores mostrando um número elevado de invasores.

Ora, se há uma identificação das terras, com indicadores públicos, que demonstram elementos concretos, ou seja, quais seriam as terras com terceiros invasores, expondo ainda o expressivo perigo de contágio aos povos indígenas, não há que se falar em risco vazamento de informação.

Ressalta-se, novamente, que o Plano não deve dispor sobre a atividade operacional em cada TI, mas sim, indicar a viabilidade, um cronograma e os territórios prioritários, considerando os apresentados pela APIB e demais autores da ADPF.

#### **v) Realizar as adequações necessárias para o recebimento de Auxílios**

O Plano apresentou no tópico "Apoiar os povos indígenas no recebimento de auxílios" um conjunto de metas, indicadores referente à concessão de benefícios assistenciais e previdenciários.

Não obstante os esforços da União, as metas descritas (tabela a., na pág. 63 do Apêndice A: Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado) visam assegurar estritamente o acesso à informação para os indígenas. Conforme já mencionado, o mais expressivo risco para o recebimento das políticas de proteção social e aos auxílios está associado ao deslocamento dos indígenas para as cidades, o que os expõe ainda mais ao contágio do novo coronavírus.

Nesse sentido, ainda que relevante o suporte citado pela Funai e as ações para assegurar o acesso à informação, é imprescindível que o Plano apresente medidas concretas com a finalidade de assegurar o efetivo acesso, com segurança, à política pública de proteção social, ao auxílio emergencial e aos benefícios assistenciais e previdenciários dos indígenas de forma adequada aos seus modo de vida, isto é, observando a interculturalidade, como determinou a r. decisão cautelar proferida pelo i. Ministro Roberto Barroso.

#### **vi) Barreiras Sanitárias e Controle de Acesso**

Reitera-se, sobre este ponto, que no Anexo C do Plano (Anexo C: Planilha de Barreiras de Contenção e Sanitárias) permanece a constatação de uma atuação não estruturada localmente do Estado brasileiro na prevenção da



crise sanitária.

Parte das barreiras sanitárias ou controles de acesso indicados na Planilha de Barreiras de Contenção e Sanitárias (Anexo C) consta como desativada, sem apresentar data de início de funcionamento para cada uma das situações.

No quadro 2 (Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado, do Apêndice A), consta como data para a operacionalização das 309 barreiras até **31 de dezembro de 2020**, prazo extremamente longo, considerando que o Plano visa a enfrentar uma pandemia em curso e já com longa duração.

Constata-se também que na Planilha (Anexo C) parte significativa das barreiras ou controles de acesso listados é composta somente por indígenas voluntários, com funcionamento parcial, indicando a permanência da falta de estrutura e planejamento para atuação.

#### **vii) Contribuir e desenvolver ações de segurança alimentar**

O Plano descreve exaustivamente neste tópico as ações já realizadas. Informa que *"encontra-se em andamento na FUNAI uma nova aquisição e distribuição, em caráter emergencial, de cerca 300.00 cestas básicas e kits de material de limpeza e higiene destinados ao atendimento dos povos indígenas até o final deste ano"* (pag. 53 do Apêndice A: Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado).

Embora o Plano apresente novas informações acerca da distribuição de famílias a serem atendidas por Unidade Federativa, descreva metas, indicadores e impactos esperados, as informações ainda se apresentam genéricas, sendo, conseqüentemente, de difícil aferição e monitoramento.

Ressalta-se os critérios pré-definidos pela Funai de distribuição das cestas, que segue amplo. Outro fato a destacar é a data de finalização da ação, que se encerra no fim do ano, sendo importante considerar que a pandemia pode prolongar-se, assim como suas conseqüências devem ser consideradas ao longo do tempo, inclusive pós-pandemia.

Diante de toda argumentação anteriormente exposta, constata-se que o Plano apresentado pela União, muito embora tenha tido avanços, permanece

insuficiente para o efetivo enfrentamento e monitoramento da covid-19 em povos indígenas, tendo em vista o não acatamento de indispensáveis recomendações apresentadas, anteriormente, pelo MPF e demais atores, incluindo-se os Consultores *ad hoc*.

Reitera-se que, sem a incorporação integral das referidas recomendações, coloca-se em risco a efetividade do Plano no enfrentamento à Covid-19 e o seu adequado Monitoramento.

Ante o exposto, face à complexidade do feito e esforço no sentido de organizar e garantir a participação dos indígenas, órgãos públicos e especialistas na construção do Plano, requer-se a dilação do prazo para apresentação da manifestação para o dia 18.09.2020.

Caso entenda Vossa Excelência pela não prorrogação do prazo acima requerido, manifesta-se o **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL** no sentido da necessidade de complementação do “Plano de Enfrentamento e Monitoramento da Covid-19 para Povos Indígenas Brasileiros Aperfeiçoado” apresentado pela União nos autos desta Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 709 e requer seja determinado aos Requeridos:

- 1) A apresentação de metas, cronograma e prazos referentes ao atendimento dos povos indígenas aldeados em TI não homologadas;
- 2) A inclusão no Plano do acesso ao saneamento básico, em especial a garantia de acesso gratuito, periódico e com urgência de água potável;
- 3) A imediata (ou em prazo razoável) reativação formal do Fórum de Presidentes de CONDISI;
- 4) A indicação da viabilidade das desintrações de terceiros invasores, aportando os territórios prioritários e um cronograma com prazos razoáveis;
- 5) O apontamento das ações, metas, indicadores, recursos e cronograma para assegurar o acesso à política pública de proteção social, ao auxílio emergencial e aos benefícios assistenciais e previdenciários, de forma adequada aos modos de vida dos povos indígenas, conforme o princípio da interculturalidade;
- 6) A apresentação de um cronograma, em tempo razoável, para a implementação de cada Barreira Sanitárias e de Controle de

Acesso que constam como desativadas no anexo C do Plano, bem como informar sobre a presença do Poder Público nas Barreiras Sanitárias e de Controle de Acesso que, no mesmo documento, são indicadas como compostas tão somente por indígenas voluntários.

Brasília, data da assinatura digital.

**ELIANA PERES TORELLY DE CARVALHO**  
Subprocuradora-Geral da República  
Coordenadora da 6ª CCR/MPF<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Com a colaboração do Procurador da República Alexandre Parreira Guimarães, Coordenador do Grupo de Trabalho Saúde Indígena e Representante da 6ª Câmara de Coordenação e Revisão nas reuniões do “Plano de Enfrentamento e Monitoramento da COVID-19 para Povos Indígenas Brasileiros”.