



Supremo Tribunal Federal

URGENTE

Ofício eletrônico nº 13887/2021

Brasília, 24 de setembro de 2021.

A Sua Excelência o Senhor
Senador RODRIGO PACHECO
Presidente do Senado Federal

Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 6622

REQTE.(S)	: ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL - APIB
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADV.(A/S)	: CAROLINA RIBEIRO SANTANA (66511/DF)
ADV.(A/S)	: LUIZ HENRIQUE ELOY AMADO (15440/MS)
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

(Controle Concentrado e Reclamações)

Senhor Presidente,

Comunico-lhe os termos do(a) despacho/decisão proferido(a) nos autos em epígrafe, cuja cópia segue anexa.

Atenciosamente,

Ministro Roberto Barroso
Relator
Documento assinado digitalmente

**MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
6.622 DISTRITO FEDERAL**

RELATOR	: MIN. ROBERTO BARROSO
REQTE.(S)	: ARTICULAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO BRASIL - APIB
REQTE.(S)	: PARTIDO DOS TRABALHADORES
ADV.(A/S)	: CAROLINA RIBEIRO SANTANA
ADV.(A/S)	: LUIZ HENRIQUE ELOY AMADO
INTDO.(A/S)	: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
INTDO.(A/S)	: CONGRESSO NACIONAL
PROC.(A/S)(ES)	: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

DECISÃO:

Ementa: DIREITOS FUNDAMENTAIS. POVOS INDÍGENAS. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TUTELA DO DIREITO À VIDA E À SAÚDE DOS POVOS INDÍGENAS ISOLADOS EM FACE DA PANDEMIA DA COVID-19. MISSÕES RELIGIOSAS. CAUTELAR DEFERIDA PARCIALMENTE.

1. Ação direta de inconstitucionalidade tendo por objeto o art. 13, § 1º, da Lei n. 14.021/2020, que dispõe sobre a presença de missões de cunho religioso em áreas de povos indígenas isolados, durante a pandemia da Covid-19. Alegação de que o ingresso e a permanência de tais missões violam a dignidade da pessoa humana, o direito à vida, à saúde e à autodeterminação de tais povos.

2. Cautelar deferida parcialmente para explicitar a impossibilidade de ingresso de quaisquer terceiros, inclusive integrantes de

ADI 6622 MC / DF

missões religiosas, em terras de povos indígenas isolados, durante a pandemia, como já determinado nos autos da ADPF nº 709.

I. RELATÓRIO

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pela Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB e pelo Partido dos Trabalhadores – PT, tendo por objeto o art. 13, §1º, da Lei n. 14.021/2020, que dispõe sobre a permanência de missões de cunho religioso em áreas com presença confirmada de povos indígenas isolados durante a pandemia da Covid-19. Afirma-se que a norma viola a dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, inc. III), bem como os direitos à vida (CF, art. 5º, caput) e à saúde (CF, arts. 6º e 196). Veja-se a norma impugnada:

“Art. 13. Fica vedado o ingresso de terceiros em áreas com a presença confirmada de indígenas isolados, salvo de pessoas autorizadas pelo órgão indigenista federal, na hipótese de epidemia ou de calamidade que coloque em risco a integridade física dos indígenas isolados.

§ 1º As missões de cunho religioso que já estejam nas comunidades indígenas deverão ser avaliadas pela equipe de saúde responsável e poderão permanecer mediante aval do médico responsável.” (Grifou-se)

2. A ação me foi distribuída por prevenção em relação à ADPF 709.

3. Os requerentes afirmam que a norma autoriza tanto a entrada quanto a permanência de missões religiosas em terras de povos indígenas isolados durante a pandemia por COVID -19. Nesse sentido, alegam que: (i) os povos indígenas isolados são extremamente

ADI 6622 MC / DF

vulneráveis a doenças infectocontagiosas, como é o caso da COVID-19, mas não apenas dela; (ii) há histórico, no passado, de súbita e aguda redução populacional de tais comunidades em virtude de crises epidemiológicas decorrentes de contatos com terceiros; (iii) tais povos têm direito à autodeterminação e a permanecer em isolamento, se esta for a sua escolha, bem como à saúde e à vida, com base na Constituição de 1988 e na Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil; (iv) a liberdade de religião de missionários não pode prevalecer sobre o direito dos indígenas à saúde, à vida e à autodeterminação.

4. Com base em tais argumentos, postulam a concessão de medida cautelar para suspensão da eficácia do §1º do art. 13 da Lei n. 14.021/2020, de modo a impedir o ingresso e permanência de toda e qualquer pessoa nas áreas onde, sabidamente, encontram-se os indígenas isolados (§ 84 da petição inicial). No mérito, pleiteiam a confirmação da medida cautelar, a fim de que se declare a inconstitucionalidade do aludido dispositivo.

5. Determinei a intimação dos Exmos. Srs. Presidentes da República, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal para se manifestarem no prazo de 5 dias, bem como dos Exmos. Srs. Procurador-Geral da República e Advogado-Geral da União, para parecer no prazo de 3 dias, na forma do art. 10 da Lei 9.868/1999.

6. Os requerentes reiteraram pedido de medida cautelar incidental durante o recesso, sob o fundamento de que a demora na manifestação das autoridades intimadas colocava em risco o direito postulado, mas tiveram o pedido rejeitado.

7. O Senado Federal afirmou a validade da norma, assinalando que a presença das missões religiosas depende de análise pelas autoridades médicas. A Câmara dos Deputados informou que o processo legislativo seguiu os parâmetros constitucionais e regimentais.

ADI 6622 MC / DF

8. A Presidência da República apresentou manifestação acompanhada de informações do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, do Ministério da Justiça, do Ministério da Saúde e da Subchefia para Assuntos Jurídicos. Em breve síntese, alega que: (i) os povos indígenas têm autonomia para escolher travar contato com outras comunidades; (ii) a norma cuida apenas de missões que já estão nas comunidades; e (iii) não há risco para o direito à saúde e à vida, dado que compete a equipes de saúde decidir sobre a permanência.

9. A Advocacia-Geral da União arguiu as preliminares de: (i) falta de interesse de agir, em virtude do fim do prazo de vigência do dispositivo impugnado, que seria correspondente ao prazo de decretação de estado de calamidade pública (art. 20 da Lei 14.021/2010[1] c/c Decreto Legislativo nº 6/2020[2]); (ii) não impugnação de toda a cadeia normativa, dado que os requerentes não teriam questionado outras normas, que conferem à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) o poder de disciplinar o ingresso e o trânsito de terceiros em áreas com presença de povos isolados. No mérito, afirmou a constitucionalidade do dispositivo, sob os fundamentos de que: (i) a Constituição de 1988 assegura o direito à liberdade de religião e à autodeterminação indígena, de modo que não se pode impedir que missões religiosas busquem aproximação a tais povos e que eles optem por recebê-las; (ii) a interação entre missões religiosas e comunidades isoladas depende de autorização da Funai e de avaliação médica; e (iii) os diplomas internacionais invocados pelos requerentes não possuem status constitucional.

10. **É o relatório. Decido.**

II. PRELIMINARES

11. Rejeito as preliminares arguidas pela AGU. Ao apreciar a Lei nº 13.979/2020, igualmente vinculada ao Decreto Legislativo nº 6/2020,

ADI 6622 MC / DF

o Supremo Tribunal Federal esclareceu que as medidas profiláticas e terapêuticas necessárias ao enfrentamento da pandemia deveriam ser objeto de interpretação conforme à Constituição, para considerá-las vigentes enquanto persistisse a situação pandêmica, independentemente do prazo do Decreto Legislativo, assumindo-se que esta foi a intenção do legislador. No caso, o Tribunal invocou os princípios da precaução e da prevenção e a necessidade de proteção à vida e à saúde humanas. Confira-se:

Ementa: TUTELA DE URGÊNCIA EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONCESSÃO MONOCRÁTICA. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO PARA CONFERIR SOBREVIDA A MEDIDAS TERAPÊUTICAS E PROFILÁTICAS EXCEPCIONAIS PARA O ENFRENTAMENTO DA COVID-19. PROVIDÊNCIAS PREVISTAS NA LEI 13.979/2020 CUJA VIGÊNCIA FINDOU EM 31 DE DEZEMBRO DE 2020. RECRUDESCIMENTO DA PANDEMIA COM O DESENVOLVIMENTO DE NOVAS CEPAS VIRAIS. EMERGÊNCIA DE SAÚDE PÚBLICA QUE SE MANTÉM INALTERADA. INCIDÊNCIA DOS PRINCÍPIOS DA PREVENÇÃO E PRECAUÇÃO. CAUTELAR REFERENDADA PELO PLENÁRIO.

I - A Lei 13.979/2020, com o propósito de enfrentar de maneira racional e tecnicamente adequada o surto pandêmico, permitiu que as autoridades adotassem, no âmbito das respectivas competências, determinadas medidas profiláticas e terapêuticas.

II – Embora a vigência da Lei 13.979/2020, de forma tecnicamente imperfeita, esteja vinculada àquela do Decreto Legislativo 6/2020, que decretou a calamidade pública para fins exclusivamente fiscais, vencendo em 31 de dezembro de 2020, **não se pode excluir, neste juízo precário e efêmero, a conjectura segundo a qual a verdadeira intenção dos legisladores tenha sido a de manter as medidas profiláticas e terapêuticas extraordinárias, preconizadas naquele diploma**

ADI 6622 MC / DF

normativo, pelo tempo necessário à superação da fase mais crítica da pandemia, mesmo porque à época de sua edição não lhes era dado antever a surpreendente persistência e letalidade da doença.

III - A prudência – amparada nos princípios da prevenção e da precaução, que devem reger as decisões em matéria de saúde pública – aconselha que as medidas excepcionais abrigadas na Lei 13.979/2020 continuem, por enquanto, a integrar o arsenal das autoridades sanitárias para combater a pandemia.

IV - Medida cautelar referendada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal para conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 8º da Lei 13.979/2020, com a redação dada pela Lei 14.035/2020, a fim de excluir de seu âmbito de aplicação as medidas extraordinárias previstas nos arts. 3º, 3º-A, 3º-B, 3º-C, 3º-D, 3º-E, 3º-F, 3º-G, 3º-H e 3º-J, inclusive dos respectivos parágrafos, incisos e alíneas.” (ADI 6625 MC-Ref, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, j. 08.03.2021, grifou-se)

12. A mesma *ratio* deve ser aplicada à interpretação do artigo aqui em exame. Assim como no caso acima, estamos diante de juízo preliminar, típico das cautelares, e de norma voltada à proteção de povos indígenas isolados em face da pandemia, tal como alegado pela própria AGU. A pandemia ainda está em curso e tais povos são especialmente vulneráveis do ponto de vista epidemiológico. Em tais condições, na dúvida, deve-se considerá-la em vigor. Ademais, a União se opõe à declaração de inconstitucionalidade, o que é igualmente sugestivo de que o diploma segue sendo aplicado e produzindo efeitos.

13. Rejeito, igualmente, a segunda preliminar arguida pela AGU, acerca do não questionamento de toda a cadeia normativa pelos requerentes, dado que não é necessário questionar competências da FUNAI para debater a possibilidade de ingresso ou permanência de missões religiosas em terras de povos isolados durante a pandemia.

ADI 6622 MC / DF**III. CAUTELAR**

14. A ação coloca a questão de saber quais são as condições para autorizar o ingresso e/ou a permanência de missões religiosas em terras indígenas de povos insulados. Entretanto, a urgência manifestada pelos requerentes, em sede cautelar, tem **estrita relação com o risco de contágio e, nesse sentido, parece se relacionar mais imediatamente com o ingresso de novas missões religiosas**, e não com a sua permanência, uma vez que, se elas já se encontravam em tais áreas, já tiveram contato com indígenas e o dano que poderia ter ocorrido, ao que tudo indica, não se consumou. Ao menos não há indicação do contrário nos documentos que instruem o feito. Assim, parece-me demonstrado o perigo na demora, em razão da pandemia, apenas quanto ao ingresso de missionários – não quanto à sua permanência se ali já estavam.

15. Questão diversa, a ser debatida oportunamente, quando do mérito, diz respeito às condições de ingresso das missões que já se encontravam em terras indígenas, e, caso tal ingresso seja ilegítimo, à sua retirada. Quanto a esse ponto, contudo, não está clara a relação entre perigo na demora, pandemia e risco à vida e à saúde. Além disso, a determinação de retirada poderia, esta sim, demandar o ingresso de terceiros em tais áreas durante a pandemia, ensejando risco de contágio. Também não fica claro, pela argumentação e documentos apresentados, se há resistência à presença dos missionários pelos povos indígenas isolados ou se sua presença é consentida, de modo que, neste ponto, não há, por ora, elementos suficientes para o deferimento da cautelar.

16. Quanto ao ingresso de novas missões religiosas em terras indígenas, todavia, **decisão cautelar de 08.07.2020, proferida nos autos da ADPF 709 e ratificada pelo Plenário do STF há mais de 1 (um) ano, já havia vedado o ingresso de terceiros em área de povos indígenas isolados e determinado a instituição de barreiras sanitárias com tais propósitos**. Confira-se:

ADI 6622 MC / DF

“24. No que respeita aos povos indígenas em isolamento ou de contato recente, a opção pelo não contato decorre de seu direito à autodeterminação e constitui uma forma de preservar a sua identidade cultural e as suas próprias organizações, usos, costumes e tradições. Nessa medida, o ingresso de qualquer membro exógeno à comunidade, sem a sua autorização, constitui um ilícito. Tais povos têm direito ao isolamento e o Estado tem o dever de assegurá-lo.

25. Mas não é só. Na atual situação, em que há uma pandemia em curso, os povos em isolamento e de contato recente são os mais expostos ao risco de contágio e de extinção. Isso ocorre em razão das condições de vulnerabilidade imunológica e sociocultural já narradas. Por essa razão e de acordo com diretrizes internacionais da ONU e da Comissão IDH, a medida protetiva mais eficaz a ser tomada em favor de tais povos é assegurar-lhes o isolamento da sociedade envolvente, **por meio de barreiras ou cordões sanitários que impeçam – inclusive com o uso da força, se necessário – o acesso de estranhos às suas terras.** [...].

.....
28. Reconheço, ainda, a presença de perigo na demora, dado que há risco iminente de contágio, caso não se criem mecanismos de contenção do ingresso em tais terras.

.....
30. Diante do exposto, defiro a criação de barreiras sanitárias, conforme plano a ser apresentado pela União, ouvidos os membros da Sala de Situação, no prazo de 10 dias, contados da ciência desta decisão. O plano deverá ser homologado pelo juízo.” (Grifou-se)

17. Assim, apenas para que não haja dúvida sobre o alcance da cautelar já proferida e em vigor há mais de 1 (um) ano, explico que ela impede o ingresso em terras de povos indígenas isolados e de recente contato de quaisquer terceiros, inclusive de membros integrantes de missões religiosas.

ADI 6622 MC / DF

CONCLUSÃO

18. Diante do exposto, defiro parcialmente a cautelar para explicitar o impedimento de ingresso de missões religiosas em terras indígenas de povos isolados, com base em seu direito à vida e à saúde, conforme decisão já proferida na ADPF 709.

Publique-se. Intime-se.

Brasília, 23 de setembro de 2021.

MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO
RELATOR

Notas:

[1] Lei 14.021/2010: “Art. 20. Ressalvado o disposto no art. 18, os demais dispositivos desta Lei terão validade apenas enquanto vigorar o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da Covid-19, nos termos do Decreto Legislativo nº 6, de 20 de março de 2020”.

[2] Decreto-Legislativo 6/2020: “Art. 1º. Fica reconhecida, exclusivamente para os fins do art. 65 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, notadamente para as dispensas do atingimento dos resultados fiscais previstos no art. 2º da Lei nº 13.898, de 11 de novembro de 2019, e da limitação de empenho de que trata o art. 9º da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a ocorrência do estado de calamidade pública, com efeitos até 31 de dezembro de 2020, nos termos da solicitação do Presidente da República encaminhada por meio da Mensagem nº 93, de 18 de março de 2020”.

ADI 6622 MC / DF



SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa

DESPACHO Nº 60/2021 – ATRSGM/SGM

Juntem-se à página oficial da tramitação das proposições legislativas as cópias eletrônicas de manifestações externas, conforme listagem a seguir exposta:

1. PLC nº 147, de 2009 – Documento SIGAD nº 00100.098576/2021-11;
2. **PL nº 1.142, de 2020 – Documento SIGAD nº 00100.100219/2021-12.**

Secretaria-Geral da Mesa, 1º de outubro de 2021.

(assinado digitalmente)

JOSÉ ROBERTO LEITE DE MATOS
Secretário-Geral da Mesa Adjunto

