



Número: **1002549-84.2021.4.01.3000**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **3ª Vara Federal Cível e Criminal da SJAC**

Última distribuição : **22/04/2021**

Valor da causa: **R\$ 100.000,00**

Assuntos: **Direitos Indígenas**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
Ministério Público Federal (Procuradoria) (AUTOR)			
ESTADO DO ACRE (REU)			
UNIÃO FEDERAL (REU)			
Ministério Público Federal (Procuradoria) (FISCAL DA LEI)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
52555 0879	06/05/2021 11:05	Decisão	Decisão



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária do Acre
3ª Vara Federal Cível e Criminal da SJAC

PROCESSO: 1002549-84.2021.4.01.3000
CLASSE: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)
POLO ATIVO: Ministério Público Federal (Procuradoria)
POLO PASSIVO: ESTADO DO ACRE e outros

DECISÃO

Trata-se de ação civil pública ajuizada pelo Ministério Público Federal em face da União e do Estado do Acre.

A ação tem como objetivo “(...) a inclusão dos indígenas residentes em locais não aldeados ou em núcleos urbanos no Estado do Acre no rol prioritário de vacinação contra a COVID-19, de acordo com a decisão cautelar prolatada pelo STF na ADPF 709. Espera-se, assim, garantir o direito à vida e à saúde das populações indígenas acreanas, independente do local em que escolham para se estabelecer”.

O *parquet* narra que instaurou procedimento extrajudicial (n. 1.10.000.000062/2021-52) para apurar a regularidade da assistência da saúde indígena aos locais não aldeados ou localizados em núcleos de urbanos por parte da Secretaria Especial de Saúde Indígena (SESAI) e do Distrito Especial de Saúde Indígena Alto do Rio Purus (DSEI- ARP).

Aduz que esses órgãos não prestam atendimento aos indígenas não aldeados ou localizados em centros urbanos sob a alegação de que eles, ao residirem em áreas urbanas, recebem tratamento fornecido pelo SUS.

Segundo o órgão ministerial, esse tratamento é desigual, uma vez que os órgãos responsáveis pela saúde indígena somente conferem tratamento prioritário aos índios aldeados.



A inicial narra que, no âmbito da ADPF nº. 709, o Ministro Luís Roberto Barroso proferiu decisão cautelar em 08/07/2020, ocasião em que restou assegurado que os indígenas não aldeados gozam dos mesmos direitos dos índios aldeados, devendo o Governo elaborar plano para expansão integral do atendimento mencionado.

Ainda, em 16/03/2021, foi preferida nova decisão na ADPF nº. 709, determinando-se que fosse assegurada prioridade na vacinação dos povos indígenas localizados em terras urbanas ou não homologadas sem acesso ao SUS.

Em cumprimento à referida decisão, a SESAI expediu ofício e determinou aos DSEI que promovessem a vacinação da população indígena que vive em terras homologadas e não homologadas, nada falando sobre os indígenas que vivem em áreas urbanas. Em igual omissão teria incorrido o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a COVID-19 ao somente prever vacinação prioritária para os indígenas que vivem em terras indígenas.

No dia 14 de abril de 2021, a Coordenadora Nacional de Imunização no Acre afirmou que "(...) a vacinação dos indígenas em contexto urbano é de responsabilidade dos municípios e que o Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação continua contemplando apenas os indígenas sob responsabilidade dos DSEIs".

Nesse contexto, o MPF requer a concessão de tutela de urgência para determinar: "(...) (a) à União que, em relação aos indígenas localizados em áreas urbanas, ou em contextos urbanos, ainda que não residentes em aldeias ou territórios indígenas, no Estado do Acre: (i) promova, no prazo máximo de 10 dias, o cadastramento no Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI) e distribua o Cartão SUS a esses usuários; (ii) encaminhe ao Estado do Acre (Secretaria de Estado de Saúde) o quantitativo atualizado das doses de vacina contra a COVID-19, de modo a incluir o atendimento na fase 01 da vacinação prioritária contra a COVID-19; (iii) realize, por meio do DSEI/ARP e DSEI/ARJ e do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, no prazo máximo de 10 dias, a inclusão na fase 01 da vacinação prioritária contra a COVID-19; (b) ao Estado do Acre, que assegure o fornecimento das doses de vacina contra a COVID-19, de modo a incluir na fase 01 da vacinação prioritária contra a COVID-19 o atendimento dos indígenas residentes em áreas urbanas, ou em contextos urbanos, no Estado do Acre, ainda que não residentes em aldeias ou territórios indígenas, conforme quantitativo atualizado a ser enviado pelo DSEI/ARP e DSEI/ARJ; (...)".

Intimada, a União alegou: a) vedação à concessão de tutela provisória que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação; b) eventual concessão da tutela de urgência afrontaria o decidido cautelarmente na ADPF nº 709, bem como necessidade de suspensão do feito até o julgamento final dessa demanda; c) em ação civil pública com idêntico objeto, em Campo Grande/MS, foi deferido o pedido de atendimento prioritário aos indígenas urbanos não atendidos pelo SUS, decisão essa que teria sido posteriormente suspensa por decisão do Relator da ADPF nº. 709; d) "(...) a assistência em matéria de saúde aos povos indígenas não aldeados ou que habitam terras não reconhecidas pela FUNAI representa obrigação que recai sobre os Estados e Municípios dentro do espectro geral do Sistema Único de Saúde"; e) "(...) fazer com que a SESAI atue também junto aos indígenas que residem nas áreas urbanas dos municípios desvirtua todo o sistema, na medida em que, primeiramente, prejudica o atendimento nas aldeias, pois a mesma equipe terá de se deslocar para atender os índios aldeados e os não aldeados. Em segundo lugar, obriga a União a custear novamente o serviço que já é remunerado aos Estados e Municípios pelo repasse de verbas fundo a fundo" (ID 520036436).



O Estado do Acre, por sua vez, aduziu: a) vedação à concessão de tutela provisória que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação; b) impossibilidade de concessão de tutela de urgência em face de autoridade com prerrogativa de foro; c) inadequação da via eleita e incompetência do Juízo; d) ausência de preenchimento dos requisitos para concessão de medida liminar (ID 521020478).

Decido.

Passa-se a analisar as questões preliminares suscitadas pelos réus.

Alegação de irreversibilidade da medida pleiteada.

Quanto à alegação de que a concessão da tutela de urgência esgota o objeto da ação, não se verifica a alegada irreversibilidade, uma vez que eventual concessão do objeto da tutela de urgência pode vir a ser revogada, havendo motivos/razões para tanto. Além disso, o entendimento do Tribunal Regional Federal da 1ª Região é no seguinte sentido:

“(...) o fato que a proibição de concessão de liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação deve ser interpretada à luz das normas constitucionais, de maneira que em casos excepcionais é admitida a liminar satisfativa ou antecipação de tutela parcialmente irreversível, quando tal providência seja indispensável para evitar o perecimento de direito. Nesse sentido, colaciono ementa dos julgados proferidos por esta Corte: PROCESSUAL CIVIL E CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. FORNECIMENTO DE MEDICAMENTOS. LEGITIMIDADE PASSIVA DA UNIÃO FEDERAL. COMPETÊNCIA SOLIDÁRIA ENTRE OS ENTES FEDERATIVOS. 1. A proibição de se conceder liminar que esgote, no todo ou em parte, o objeto da ação (Lei 8.437/92, art. 1º, § 3º) deve ser analisada à luz da Constituição, razão por que, em observância ao princípio da razoabilidade e da efetividade da jurisdição, admite-se, excepcionalmente, o deferimento de liminar satisfativa, quando tal providência seja imprescindível para evitar perecimento de direito, o que, na espécie, se justificaria para garantir o direito à saúde e à vida. (...) (AGA 0059140-19.2008.4.01.0000 / GO, Rel. DESEMBARGADOR FEDERAL FAGUNDES DE DEUS, QUINTA TURMA, e-DJF1 p.198 de 31/07/2009). (...)”.

(AI 0019649-87.2017.4.01.0000, JUIZ FEDERAL ROBERTO CARLOS DE OLIVEIRA (CONV.), TRF1, e-DJF1 29/06/2017 PAG 1839.)

Possível afronta ao decido no âmbito da ADPF Nº. 709 e necessidade de suspensão do processo.

Como relatado pela União, no âmbito da ADPF nº. 709 restou decidido cautelarmente que os serviços do Subsistema Indígena de Saúde sejam acessíveis aos indígenas não aldeados somente na falta de disponibilidade do SUS geral.

O referido ente também relatou que foi deferida liminar no âmbito do processo nº 5004426-89.2020.4.03.6000, pela Justiça Federal de Campo Grande, Mato Grosso do Sul, a qual tem objeto semelhante ao dos autos, tendo a União requerido suspensão da demanda, perante o STF, no bojo da ADPF nº 709 e obtido êxito.



Ocorre que, analisando o teor da decisão que analisou o pedido de suspensão formulado na supracitada ADPF, chega-se à conclusão contrária. Nas palavras do Relator: “(...) *No que respeita ao requerimento apresentado pela União de suspensão de medidas determinadas por outros Juízos, em casos concretos, sujeitos ao controle difuso, este Relator entende que, por ora, não detém elementos suficientes para avaliar a plausibilidade do requerimento. Trata-se de casos concretos, sujeitos às suas particularidades, de que o Juízo não está informado, cujas decisões podem ser reformadas pelos recursos previstos nas normas processuais. (...)*”.

Portanto, não houve suspensão.

No caso dos autos, em cognição sumária, é possível observar a proximidade dos objetos das ações em análise: a ADPF nº. 709 tem como escopo a apresentação de nova versão para elaboração de um plano geral de enfrentamento à COVID-19 para os povos indígenas. A matéria da presente ação civil pública é mais restrita, pois alega ter como objetivo dar cumprimento ao estabelecido naquela ADPF, mas limitando-se aos indígenas não aldeados que não foram contemplados pela política nacional de saúde Indígena **no Estado do Acre**.

Em que pese a proximidade de objeto, por ora, o que se verifica é que eles não são exatamente os mesmos e nem se confrontam.

(Im) Possibilidade de impugnação de ato de autoridade com prerrogativa de foro.

O Estado do Acre aduz que a presente ação civil pública impugna ato de autoridade com prerrogativa de foro, de modo que seria vedada a concessão de medida liminar por Juízo de primeiro grau, nos termos do § 1º do art. 1º da Lei nº 8.437/92¹.

Ocorre que o §2º do mesmo artigo ressalva o âmbito de aplicação da norma supracitada: “§ 2º *O disposto no parágrafo anterior não se aplica aos processos de ação popular e de ação civil pública*”.

Portanto, não subsistem as razões levantadas pelo Estado do Acre.

(In) Adequação da via eleita.

Segundo o Estado do Acre, eventual descumprimento do decidido na ADPF nº. 709 requer manifestação em seus próprios autos, não havendo cabimento para uma ação civil pública.

Como já dito nesta decisão, os objetos da presente ação e da ADPF são próximos, mas não idênticos². Além disso, as partes processuais não são exatamente as mesmas.

Essa possibilidade de ajuizamento de ações civis públicas, ainda que em cognição sumária, foi chancelada pelo Ministro Relator da ADPF nº. 709, conforme já exposto³.

Assim, **rejeito** a preliminar suscitada.

Mérito da tutela de urgência



O MPF baseia sua ação em diversos fundamentos, dentre eles: a dificuldade de acesso aos serviços de saúde pelos indígenas que vivem contexto urbano; a extrema vulnerabilidade da população indígena no que concerne ao contágio e disseminação do Covid-19; a igualdade de direitos entre indígenas aldeados e não aldeados; impacto desproporcional da pandemia sobre os povos indígenas no Brasil e no Estado do Acre.

União e Estado do Acre são categóricos em afirmar que os índios que residem em contexto urbano devem ser atendidos pela atenção básica dos municípios e não pelo Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, o qual teria sido aparelhado para o atendimento exclusivo dos indígenas aldeados. Os entes demandados elencam outras razões, como, por exemplo, prejuízo ao atendimento nas aldeias e possibilidade de repasse de valores em duplicidade.

Todas essas razões são relevantes para o deslinde da causa. Mas, como relatado por todos os sujeitos processuais, parte do objeto de conhecimento desta Ação Civil Pública é também objeto da ADPF nº. 709. Em decisão proferida no dia 16/03/2021, o Ministro Relator da ADPF em questão ponderou:

“(...) Os mesmos critérios utilizados pelo Plano Nacional de Vacinação – maior vulnerabilidade epidemiológica, modo de vida coletivo e dificuldade de atendimento de saúde in loco – aplicam-se , ainda aos indígenas urbanos que não dispõem de acesso ao SUS. Vale assinalar que estudos referenciados pelos peritos do Juízo confirmam que também os indígenas urbanos apresentam maior vulnerabilidade epidemiológica (Nota Técnica de 12.02,2021, p. 12-16). Além disso, aqueles que não tem acesso ao SUS necessitam de atendimento pelo Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, enfrentando dificuldades de atenção primária já identificadas e colocando maior pressão sobre esse sistema. Por fim, a não inclusão de indígenas urbanos sem acesso ao SUS na prioridade poderia gerar deslocamentos em massa para as aldeias, na busca de vacina, agravando o risco de contágio dos indígenas aldeados. Portanto, com base nos mesmos critérios já eleitos pelo Plano Nacional de Vacinação, a prioridade da vacinação lhes deve ser estendida. (...) Ix. Conclusão (...) (iv) determino que se assegure prioridade na vacinação aos povos indígenas localizados em terras não homologadas e urbanos sem acesso ao SUS. (...)”. (destaquei).

Havendo decisão em sede de controle concentrado, este Juízo deve observá-la, nos termos do artigo 927, inciso I, do CPC⁴.

O MPF diz que a SESAI e o DSEI não estenderam a vacinação prioritária aos índios que residem em áreas urbanas / não aldeados. Em consequência, requer a inclusão prioritária de indígenas não aldeados no plano de vacinação, dentre outros pedidos.

O órgão ministerial cita decisões que concederam amplamente a tutela de urgência, sem a delimitação dos índios que não possuem acesso ao SUS: autos 1002443-23.2021.4.01.3000, decidido pela 1ª Vara da Seção Judiciária de Rondônia, e autos nº. 1009688-66.2021.4.01.0000, decidido monocraticamente pelo Tribunal Regional Federal da 1ª Região.



Entretanto, analisando as decisões paradigmas, extrai-se que elas não enfrentam o fato de que o pedido de aditamento formulado requeria a inclusão de todos os índios residentes em áreas urbanas como população prioritária. Nesse sentido, destaco o seguinte trecho da decisão prolatada em 16/03/2021: "(...) No curso da elaboração da quarta versão do Plano Geral, sobreveio pedido de aditamento à inicial, por meio da qual os requerentes postulam a inclusão dos povos indígenas aldeados localizados em terras não homologadas e daqueles residentes em áreas urbanas como população para o recebimento da vacina, nas mesmas condições que os demais povos indígenas, dado que o Plano Nacional de Vacinação não os teria contemplado. (...)".

Do referido trecho, não se extrai que o pedido tenha sido limitado aos índios citadinos que não possuem acesso ao SUS. Ele foi mais amplo. Não obstante, tendo a referida decisão estabelecido essa limitação (enfrentamento de barreiras de acesso ao SUS), o que se conclui é que a vacinação prioritária não é destinada a todos os índios não aldeados, mas somente àqueles que encontram obstáculo de atendimento no SUS.

É preciso ter em mente que o plano nacional de vacinação incluiu os indígenas aldeados entre as prioridades devido ao elevado grau de vulnerabilidade decorrente da fragilidade imunológica daqueles que não têm ou têm muito pouco contato com áreas externas às aldeias, pelo estilo de vida coletivo (em que a contaminação de um rapidamente se espalha aos demais), bem como pela distância em relação aos centros de saúde.

Com relação aos indígenas que residem nos centros urbanos, o Ministro Barroso estendeu a prioridade de vacinação àqueles que não têm acesso ao SUS. Isso porque, dentre aqueles não aldeados, há os que já estão inseridos na sociedade, sem dificuldade de acesso aos serviços públicos, e aqueles que vivem à margem da sociedade seja pela dificuldade de comunicação, seja pela não inserção no mercado de trabalho e nos estabelecimentos de ensino, situações de exclusão que constituem barreiras de acesso aos serviços públicos.

Desta forma, a vulnerabilidade que fundamenta a inclusão prioritária dos indígenas aldeados no plano nacional de vacinação está presente nos indígenas que encontram-se nos centros urbanos e não superaram as barreiras de acesso aos serviços públicos, em especial os serviços de saúde.

Aqui cabe mais uma reflexão: a decisão prolatada pelo STF é precária, proferida em cognição sumária. No entanto, por ora, a decisão em sede de controle concentrado e, conseqüentemente, suas razões, produzem efeitos, devendo ser observados, sem prejuízo de ulterior análise no decorrer do trâmite processual.

Assim, o deferimento da medida a todos os índios que residem em área urbana ou em contexto urbano, como pleiteado pela parte autora, resultaria, indiretamente, em desrespeito e revisão da decisão prolatada em sede de controle concentrado, o que não se pode admitir.

Levantadas essas premissas, o que resta saber é se os entes demandados estão fornecendo atendimento prioritário aos índios que residem em acesso urbano e que não têm acesso ao SUS.

Conforme Ofício nº 289/2021/SESAI/MS, datado de 18/03/2021, "(...) Nesse sentido, o DSEI Alto Rio Purus presta assistência à saúde aos indígenas aldeados em suas terras indígenas ou que são encaminhados à rede SUS de Rio Branco, que estão cadastrados no



Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI) e sua maioria possuem o cartão SUS. Portanto, os indígenas em contexto urbano não recebem a referida assistência à saúde e não estão cadastrados no SIASI. Com relação aos mesmos possuem cartão SUS, esse distrito não possui essa informação, ficando a cargo dos municípios de residência desses indígenas em contexto urbano prestar essa informação e prestar essa assistência à saúde" (ID 512518404).

Os réus, em suas alegações, insistem que os índios não aldeados, com ou sem acesso ao SUS, devem ser atendidos pelos municípios. Observa-se o seguinte paradoxo: em alegações em que objetivam afastar as razões da inicial, os demandados invocam trechos de decisões proferidas na ADPF nº. 709, destacando a similitude das questões, mas nada falam em relação às decisões que impõem a eles o dever de inclusão de indígenas não aldeados, sem atendimento ao SUS, no rol prioritário de vacinação.

Diante de todas as questões aqui levantadas e do dever estabelecido pelo artigo 927, inciso I, do CPC, caberia aos demandados elencar razões pelas quais este Juízo deveria não observar os fundamentos proferidos em sede de controle concentrado, estabelecendo uma notória distinção entre os casos. Não tendo sido realizada essa diferenciação, subsiste o que foi decidido na ADPF nº. 709.

Assim, deverá a União realizar um levantamento acerca dos indígenas que se encontram nos centros urbanos no Estado do Acre e de posse dessas informações verificar os que não estão cadastrados no SUS, a fim de viabilizar sua vacinação prioritária. Como esse levantamento tem que ser feito com a colaboração de outros órgãos públicos e/ou entidades da sociedade civil de apoio aos indígenas de todos os municípios do Acre, o prazo para atendimento desta decisão requerido pelo MPF mostra-se exíguo, razão pela qual fixo-o em 30 dias.

Quanto ao perigo da demora, manifesta-se no fato de a demanda versar sobre o direito à vida e à saúde, tendo como pano de fundo a grave pandemia causada pelo Covid-19, que já ceifou vidas em diversos países no mundo.

Assim, **defiro parcialmente** a tutela de urgência para:

a) determinar à União que, no prazo de 30 dias: a) realize o levantamento dos indígenas localizados em áreas urbanas ou em contextos urbanos no Estado do Acre **que estejam sem acesso ao SUS**; b) promova seu cadastramento no Sistema de Informação da Atenção à Saúde Indígena (SIASI) e distribua o Cartão SUS; c) encaminhe ao Estado do Acre (Secretaria de Estado de Saúde) o quantitativo atualizado das doses de vacina contra a COVID-19, de modo a incluir o atendimento na fase 01 da vacinação prioritária contra a COVID-19; d) realize, por meio do DSEI/ARP e DSEI/ARJ e do Subsistema de Atenção à Saúde Indígena, a inclusão na fase 01 da vacinação prioritária contra a COVID-19;

b) determinar ao Estado do Acre que assegure o fornecimento das doses de vacina contra a COVID-19, de modo a incluir na fase 01 da vacinação prioritária contra a COVID-19 o atendimento dos indígenas residentes em áreas urbanas, ou em contextos urbanos, **que estejam sem acesso ao SUS**, no Estado do Acre, ainda que não residentes em aldeias ou territórios indígenas, conforme quantitativo atualizado a ser enviado pelo DSEI/ARP e DSEI/ARJ.

Defiro o pedido de intimação da FUNAI para que, querendo, ingresse no feito na qualidade de litisconsorte ativo.



Postergo a análise do pedido de inversão do ônus da prova para a fase de saneamento.

Manifestem-se as partes sobre a possibilidade de conciliação.

Citem-se. Intimem-se.

Franscielle Martins Gomes Medeiros

Juíza Federal Substituta

1 § 1º Não será cabível, no juízo de primeiro grau, medida cautelar inominada ou a sua liminar, quando impugnado ato de autoridade sujeita, na via de mandado de segurança, à competência originária de tribunal.

2 “ No caso dos autos, em cognição sumária, é possível observar a proximidade dos objetos das ações em análise: a ADPF nº. 709 tem como escopo a apresentação de nova versão para elaboração de um plano geral de enfrentamento à COVID-19 para os povos indígenas. A matéria da presente ação civil pública é mais restrita, pois alega ter como objetivo dar cumprimento ao estabelecido naquela ADPF, mas limitando-se aos indígenas não aldeados que não foram contemplados pela Política Nacional de Saúde Indígena no Estado do Acre. Em que pese a proximidade de objeto, por ora, o que se verifica é que eles não são exatamente os mesmos e nem se confrontam”.

3 “(...) No que respeita ao requerimento apresentado pela União de suspensão de medidas determinadas por outros Juízos, em casos concretos, sujeitos ao controle difuso, este Relator entende que, por ora, não detém elementos suficientes para avaliar a plausibilidade do requerimento. Trata-se de casos concretos, sujeitos às suas particularidades, de que o Juízo não está informado, cujas decisões podem ser reformadas pelos recursos previstos nas normas processuais. (...)”.

4 Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;

