



MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DA BAHIA

## NOTA TÉCNICA CONJUNTA QUATRIpartite Nº 01/2020

20 DE OUTUBRO DE 2020

*Nota técnica referente à atuação dos órgãos de execução nas demandas afetas aos povos e comunidades tradicionais, especialmente no que se refere ao direito desses grupos à saúde, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e demais direitos humanos, no contexto de riscos da COVID-19.*

O Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos (CAODH), o Centro de Apoio Operacional de Defesa da Saúde (CESAU), o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Meio Ambiente, Urbanismo e Patrimônio Cultural (CEAMA) e o Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Justiça do Consumidor (CEACON), todos órgãos integrantes do Gabinete da Procuradoria Geral de Justiça do Estado da Bahia, no exercício das atribuições que lhe são conferidas pelo art. 46, inciso II, da Lei Complementar Estadual no. 11/1996 bem como, respectivamente, pelo art. 3º, inciso IV, do Ato Normativo PGJ nº 013/2018, c/c art. 3º, IV do Ato PGJ nº 120/2011, dentre outros, por meio da presente *NOTA TÉCNICA CONJUNTA*, apresentam aos membros do Ministério Público do Estado da Bahia aportes teóricos visando contribuir para *a atuação dos órgãos de execução nas demandas afetas aos povos e comunidades tradicionais, especialmente no que se refere ao direito desses grupos à saúde, ao meio ambiente ecologicamente equilibrado e demais direitos humanos, no contexto de riscos da COVID-19.*

### INTRODUÇÃO

A COVID-19 trouxe um cenário de complexidades e incertezas, exigindo um esforço de toda a sociedade no sentido de observar as recomendações feitas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), além da adoção, por parte do Estado, de medidas para controle da disseminação do coronavírus. Inicialmente, foi publicada a



Portaria MS nº 188/2020, declarando Emergência em Saúde Pública de importância Nacional, e a Lei nº 13.979/2020, que trata das ações para enfrentamento da pandemia<sup>1</sup>. Mais recentemente, foi aprovada a Lei nº 14.021/2020, que versa sobre as medidas de proteção social para prevenção do contágio nos territórios dos povos indígenas e das comunidades tradicionais.

Face à multitude de consequências provocadas pela pandemia no cenário global e nacional, que alcançam não somente o campo da medicina e do controle sanitário, mas também repercutem na economia e em diversos outros segmentos da sociedade, entende-se que as discussões e ações relacionadas à COVID-19 impõem a necessidade de uma abordagem multitemática, norteadas por uma perspectiva integrativa, que recorra também ao âmbito dos direitos humanos, sobretudo no que diz respeito às desigualdades socioambientais verificadas em áreas habitadas por populações tradicionais.

Dessa forma, é importante refletir sobre o papel das instituições jurídicas diante das questões que afetam esses grupos, principalmente na esfera dos direitos fundamentais à saúde e ao meio ambiente (arts. 196 e 225 da CF/1988). Em vista disso, a implementação de políticas públicas e a condução das demandas que versam sobre seus territórios, precisam considerar aspectos que lhes são próprios, sob o risco de não apresentarem efetividade ou divergirem de suas reais necessidades.

Nesse sentido, a atuação no campo dos direitos dos povos e comunidades tradicionais precisa considerar elementos que caracterizam e diferenciam esses grupos de outras populações vulneráveis, como a noção de identidade e territorialidade.

Paul Little (2002) define a territorialidade como “o esforço coletivo de um grupo social para ocupar, usar, controlar e se identificar com uma parcela específica de seu ambiente biofísico, convertendo-a assim em seu território” (2002, p.3).

Nessa mesma orientação, o Decreto 6040/2007, que institui a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e Comunidades Tradicionais, definiu os territórios tradicionais:

Territórios Tradicionais: os espaços necessários à reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, os arts. 231 da

---

<sup>1</sup> Dentre outras normas, como a Lei 13.998/2020 que dispõe sobre o auxílio emergencial.



Constituição federal e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; (BRASIL, 2007).

Sobre o conceito de identidade, Rogerio Haesbaert (1999) esclarece que esta é “definida fundamentalmente através do território, ou seja, dentro de uma relação de apropriação que se dá tanto no campo das ideias, quanto no da realidade concreta” (1999, p.72). Assim, para as populações tradicionais o território e a identidade são elementos justapostos, ou seja, os integrantes do grupo se identificam com o seu território, inclusive coletivamente, e nutrem um sentimento de pertencimento a esse lugar (TUAN, 1980).

Nesse sentido, o Decreto 6.040/2007, define as populações tradicionais em seu art. 3º, I:

como grupos que são culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização, que ocupam e usam seus territórios e recursos naturais como condição para a sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral, econômica, utilizando reconhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição (BRASIL, 2007).

Observe-se que com essa descrição passam a ser contemplados diversos grupos: quilombolas, ciganos, comunidades de fundo de pasto, seringueiros, caatingueiros, pescadores artesanais, marisqueiras, ribeirinhos, sertanejos, jangadeiros, dentre outros.

Sobre a pandemia da COVID-19, embora sua disseminação pareça “democrática”, já que o risco de contágio é constante e ameaça toda a sociedade, na verdade ela afeta desigualmente alguns grupos (BECK, 2011), especialmente as populações tradicionais. Essas comunidades já são expostas a diversas injustiças ambientais decorrentes da expropriação dos seus territórios, que são cumuladas com a omissão do Estado na prestação de serviços básicos e na melhoria de suas condições de vida.

Esse processo de exclusão e produção de desigualdades socioambientais é uma manifestação de racismo ambiental, que pode ser resumido como “a estratificação de pessoas (por raça, etnia, status social e poder) e de lugar (nas cidades, bairros periféricos, áreas rurais, reservas indígenas, terreiros de Candomblé, comunidades quilombolas, marisqueiras e pescadores)” (ROCHA e SANTANA FILHO, 2008, p.35).

Entende-se que o combate à pandemia, no caso dessas populações, requer um olhar mais atento à questão das desigualdades ambientais verificadas em seus territórios



tradicionais, já que contribuem para um maior contágio, ameaçando diretamente a vida dos moradores. Com essa perspectiva, esse documento objetiva debater e propor linhas de compreensão, análise e enfrentamento da questão da COVID-19 no âmbito desses territórios, especialmente quanto às medidas necessárias para inibir a disseminação do novo coronavírus.

Desta forma, são discutidos outros aspectos relacionados ao uso de barreiras sanitárias nos territórios, aos auxílios assistenciais dados pelos governos diante da paralisação das atividades econômicas, e ao acesso dessas populações aos serviços de saúde.

## **1. DA INVISIBILIDADE DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO**

Os povos e comunidades tradicionais estiveram excluídos, durante muito tempo, dos direitos sociais previstos no ordenamento jurídico brasileiro (que eram assegurados às outras parcelas da população), tendo o seu reconhecimento jurídico-formal ocorrido somente a partir de 1988, com a promulgação da Constituição Federal e a regulamentação dos seus territórios tradicionais nos anos seguintes.

Ressalte-se que o reconhecimento dessas populações como sujeitos de direitos resultou de um longo processo de afirmação identitária e reivindicação por parte destes próprios grupos e não por iniciativa do Estado, que se manteve omissivo quanto a essas pautas na legislação anterior à CF/1988 (TRECCANI, 2006).

Entende-se, em vista disso, que é preciso recorrer a uma abordagem histórica sobre as populações tradicionais e seus territórios no Brasil, no sentido de identificar as condições de possibilidade da legitimação de seus direitos, bem como para refletir sobre o processo de sua estigmatização pelo Estado brasileiro, antes e após 1988.

Sabe-se que as violências perpetradas em face dessas populações no Brasil, principalmente a discriminação racial, ocorrem desde o “descobrimento”. Os primeiros escravizados foram os povos indígenas, que tiveram seus territórios expropriados e centenas de etnias dizimadas. Posteriormente, com a introdução dos africanos, os negros



também foram submetidos a diversas tentativas de seu extermínio, como a negação de suas práticas culturais e a destruição de quilombos (NASCIMENTO, 2016).

No geral, os regulamentos sobre escravos eram esparsos em todas as legislações: Ordenações Manuelinas, Filipinas, leis civis e criminais, dentre outros. Nesses regulamentos predominava a percepção do negro enquanto um objeto de direito “o fato é que para os proprietários, os escravos eram vistos antes como propriedade do que como seres humanos” (PINSKY, 2016, p.68)<sup>2</sup>. Posteriormente, a legislação que regulamentou o processo de extinção da escravidão no Brasil, especialmente a Lei 3.353/1888, apenas confirmou a postura excludente do Estado acerca do negro enquanto sujeito desprovido de direitos:

No pós-abolição, o processo de invisibilidade foi gerado pelas políticas públicas – ou falta delas – que não enxergavam em recenseamentos populacionais censos agrícolas centenas de povoados, comunidades, bairros e vilas de populações negras, mestiças, indígenas, ribeirinhas, pastoris, extrativistas, etc (GOMES, 2015, p.120).

A continuidade dessa política discriminatória torna-se ainda mais evidente com a aprovação da Lei 601/1850 (Lei de Terras), que regularizou o instituto da propriedade no Brasil, mas inviabilizou o acesso aos lotes para quilombolas, pequenos agricultores e colonos mais pobres<sup>3</sup>, ao estabelecer o pagamento em espécie como critério de aquisição das áreas (RIZZARDO, 2015).

Com a inauguração de uma nova ordem jurídica a partir da promulgação da CF/1988, houve uma expectativa de reparação dessa história de exclusão dos povos indígenas e dos remanescentes de quilombo, ao assegurar o direito de propriedade desses grupos sobre os seus territórios tradicionais (art. 231 da CF/1988 e art. 68 do ADCT).

Entretanto, a edição do decreto 3.912/2001, que regulamentou o art. 68 do ADCT, trouxe um novo obstáculo para os remanescentes de quilombo, ao condicionar como marco temporal para o reconhecimento das áreas, o ano de 1888, desconsiderando as que foram ocupadas após a abolição formal da escravatura (BRASIL, 2001). Com isso,

<sup>2</sup> Segundo Pinsky (2016), no início da colonização foram expedidas bulas da Igreja Católica restringindo a escravização dos indígenas, e posteriormente recomendações do Rei de Portugal acerca do excesso dos castigos contra negros, mas na prática essas normas nem sempre eram obedecidas.

<sup>3</sup> O artigo 6º da Lei estabelecia que os simples roçados, queimas de mato ou campos, levantamento de ranchos ou outros atos de semelhante natureza não eram considerados como posse (BRASIL, 1850).



o Estado ignorou os debates e pesquisas historiográficas sobre as formações posteriores a 1888<sup>4</sup>.

Finalmente, o Decreto 4.887/2003 trouxe um novo critério de definição, considerando como remanescentes de quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida<sup>5</sup> (BRASIL, 2003).

Esse decreto constituiu um avanço, já que ao adotar o critério da autoatribuição, não reproduziu a perspectiva etnocêntrica acerca dos marcos e documentos formais enquanto referenciais para a garantia dos direitos desses grupos. Além disso, o artigo 17 também consagra o quilombo como uma propriedade coletiva, conferindo-lhe cláusulas de inalienabilidade, imprescritibilidade e impenhorabilidade (BRASIL, 2003).

Apesar do reconhecimento constitucional e legal desses direitos, muito territórios tradicionais ainda não foram titulados, tendo em vista a demora nos processos de demarcação, e isso contribui para que essas populações continuem num estado de incertezas e em constante vulnerabilidade social.

## **2. O DIREITO À SAÚDE E AO MEIO AMBIENTE ECOLOGICAMENTE EQUILIBRADO PARA AS POPULAÇÕES TRADICIONAIS**

A CF/1988 definiu o meio ambiente ecologicamente equilibrado como essencial à sadia qualidade de vida (art. 225), estabelecendo, dessa maneira, uma relação de interdependência entre meio ambiente e saúde (art. 196). Ambos são caracterizados como direitos de todos, atribuindo-se ao Estado o dever de garanti-los. Por isso, também são considerados difusos e concebidos como transindividuais, uma vez que são estendidos a todos, indistintamente<sup>6</sup>.

<sup>4</sup> Girolamo Treccani (2006) explica que houve uma pressão social para a regulamentação do ADCT na época, tendo os movimentos e organizações sociais apresentado propostas e estudos aos parlamentares.

<sup>5</sup> A ADIN 3.239/2004 questionou a constitucionalidade do critério da autoatribuição, pois possibilitaria que pessoas não legitimadas se beneficiassem das desapropriações. Foi julgada em fevereiro de 2018 quando, por maioria dos votos dos ministros, foi declarada improcedente pelo STF.

<sup>6</sup> Conforme Paulo Lemes Machado, “O direito ao meio ambiente é de cada pessoa, mas não só dela, sendo ao mesmo tempo “transindividual”. Por isso, o direito ao meio ambiente entra na categoria de interesse



A Lei nº 6.938/81 define o meio ambiente em seu art. 3º, I, como “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas” (BRASIL, 2007). Infere-se, dessa forma, que a redução da qualidade ambiental afeta as condições de saúde, de maneira que o controle da degradação ambiental também contribui para a garantia da saúde<sup>7</sup>.

Nesse sentido, a Lei n. 8.080/90, que dispõe sobre a promoção, proteção e recuperação da saúde no Brasil, estabelece no seu Art. 3º:

Os níveis de saúde expressam a organização social e econômica do País, tendo a saúde como determinantes e condicionantes, entre outros, a alimentação, a moradia, o saneamento básico, o meio ambiente, o trabalho, a renda, a educação, a atividade física, o transporte, o lazer e o acesso aos bens e serviços essenciais (BRASIL, 1990).

No caso dos povos e comunidades tradicionais, as políticas de saúde precisam também considerar as suas particularidades étnico-raciais e as condições socioambientais das áreas onde vivem.

Não é demais mencionar, ainda segundo a Lei nº 8.080/90, que a universalidade de acesso aos serviços de saúde, bem como a integralidade e a igualdade da assistência são princípios que norteiam as ações e serviços públicos que integram o Sistema Único de Saúde:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

- I - universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;
- II - integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;
- III - preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;
- IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;

---

difuso, não se esgotando numa só pessoa, mas se espraiando para uma coletividade indeterminada” (2007, p. 118).

<sup>7</sup> Germano Schwartz explica que o direito à proteção do meio ambiente é um dos direitos afins da saúde (2001, p. 34).



A Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta, instituída pela Portaria nº 2.866, de 2 de dezembro de 2011, do Ministério da Saúde, voltada para as populações que tenham um modo de vida relacionado ao campo e a floresta, como agricultores familiares, quilombolas, populações que vivem em reservas extrativistas, ribeirinhos, dentre outros, estabeleceu nos seus objetivos específicos:

IV - contribuir para a melhoria da qualidade de vida das populações do campo, da floresta e das águas, incluindo articulações intersetoriais para promover a saúde, envolvendo ações de saneamento e meio ambiente, especialmente para a redução de riscos sobre a saúde humana (BRASIL, 2011).

Ainda a Política Nacional de Saúde Integral da População Negra, instituída pela Portaria 992/2009, incluiu entre os objetivos elencados no seu ANEXO, Capítulo II, “identificar as necessidades de saúde da população negra do campo e da floresta e das áreas urbanas e utilizá-las como critério de planejamento e definição de prioridades”.

Sobre o direito à saúde dos povos indígenas, ainda a Lei nº 8.080/1990, estabelece no seu art. 19-F:

Dever-se-á obrigatoriamente levar em consideração a realidade local e as especificidades da cultura dos povos indígenas e o modelo a ser adotado para a atenção à saúde indígena, que se deve pautar por uma abordagem diferenciada e global, contemplando os aspectos de assistência à saúde, saneamento básico, nutrição, habitação, meio ambiente, demarcação de terras, educação sanitária e integração institucional<sup>8</sup>.

Observe-se que, em virtude da precariedade das condições do meio ambiente (ausência de saneamento básico, poluição atmosférica, falta de infraestrutura, etc.) as populações tradicionais estão entre os mais vulneráveis à contaminação pelo novo coronavírus.

Considerando a interdependência e universalidade desses direitos, é importante discutir o seu acesso no cenário atual, tendo em vista as orientações para higiene e saúde no contexto da COVID-19 apresentadas pela OMS, e a discussão acerca da capacidade do Sistema Único de Saúde para atender ao crescente número de infectados.

---

<sup>8</sup> Dispositivo acrescentado pela Lei nº 9.836/1999.



### 3. DAS DESIGUALDADES AMBIENTAIS E OS RISCOS DE CONTÁGIO DA COVID-19

Muitos territórios tradicionais são impactados por empreendimentos potencialmente poluidores, além de outras degradações ambientais como desvios em cursos d'água, supressão de vegetação, limitação do acesso às áreas de pesca e de coleta de alimentos. Essas ações configuram injustiças ambientais e atingem principalmente populações mais vulneráveis ou racialmente estigmatizadas.

A ideia de Justiça Ambiental refere-se ao tratamento equitativo destinado a todas as pessoas, indistintamente, em relação à implementação de políticas, leis e regulações ambientais:

Por tratamento justo entenda-se que nenhum grupo de pessoas, incluindo-se aí grupos étnicos, raciais ou de classe, deva suportar uma parcela desproporcional das consequências ambientais negativas resultantes da operação de empreendimentos industriais comerciais e municipais, da execução de políticas e programas federais, estaduais ou municipais, bem como das consequências resultantes da ausência ou omissão destas políticas (BULLARD, 1994, apud ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p.16).

A proteção ambiental é desigual quando a implementação de políticas ambientais, ou a sua omissão, gera riscos desproporcionais para os mais carentes, como as etnias marginalizadas (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p.73). A noção de Justiça Ambiental, portanto, está associada à garantia de um meio ambiente sadio e produtivo para todos, não devendo que determinados grupos, em virtude de fatores socio-raciais, suportem a distribuição desigual da poluição.

Nesse sentido, entende-se que as desigualdades ambientais potencializam os riscos de contaminação pela COVID-19 nos territórios tradicionais, principalmente porque as diferenças de raça e de classe social reforçam os danos causados pela pandemia. Dessa forma, o racismo ambiental é entendido também como uma consequência do racismo estrutural, e agrava a situação das populações negras e indígenas nesse cenário, tendo em vista os motivos a seguir abordados.



### 3.1 DIFERENÇAS RACIAIS

De acordo com dados do Ministério da Saúde, as pessoas negras compreendem os maiores índices de letalidade pelo novo coronavírus, pois embora representem quase 01 em cada 04 brasileiros afetados pela doença, chegam a 01 em cada 03 mortos pela COVID-19 (RBJA, 2020)<sup>9</sup>.

Essa estatística conforma com os resultados do monitoramento feito pelo Conselho Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas (CONAC), quanto à incidência da COVID-19 nos quilombos do Brasil, e apontou que desde 11 de abril de 2020, morreu em média 01 quilombola por dia, sendo que em 11 de agosto foi atingido o número de 151 óbitos e 4.102 infectados<sup>10</sup> (RBJA, 2020).

Em relação aos povos indígenas, segundo a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (APIB), 155 povos foram impactados, sendo que cerca de 700 índios morreram pela COVID-19, e 23 mil foram infectados pelo novo coronavírus até 22 de agosto de 2020 (APIB, 2020).<sup>11</sup>

### 3.2 POLUIÇÃO AMBIENTAL

A Lei nº 6.938/1981 em seu art. 3º, inciso III, define a poluição como a degradação da qualidade ambiental resultante de atividades que direta ou indiretamente:

- a) prejudiquem a saúde;
- b) criem condições adversas às atividades sociais e econômicas;
- c) afetem desfavoravelmente a biota;
- d) afetem as condições estéticas ou sanitárias do meio ambiente e/ou
- e) lancem matérias ou energia em desacordo com os padrões ambientais estabelecidos (BRASIL, 1981).

Sabe-se que muitos territórios tradicionais da Bahia são impactados por atividades potencialmente poluidoras (indústrias, minerações, agronegócio) que geram, dentre

<sup>9</sup> Carta Política da RBJA – Pandemia e Injustiça Ambiental – agosto, 2020.

<sup>10</sup> COVID-19: quilombos do Pará lideram o índice de óbitos entre a população quilombola do Brasil. Disponível em: <<http://conaq.org.br/noticias/boletim-epidemiologico-11-de-agosto-2020/>>. Acesso em 21/08/2020.

<sup>11</sup> Panorama Geral da COVID-19. Disponível em: <[http://emergenciaindigena.apib.info/dados\\_covid19/](http://emergenciaindigena.apib.info/dados_covid19/)>. Acesso em 21/08/2020.



outros prejuízos, poluição atmosférica e química, contribuindo para um aumento dos problemas respiratórios e outros danos à saúde dessas populações<sup>12</sup>.

Recentemente, um estudo da Escola de Saúde Pública T.H Chan, da Universidade de Harvard, apresentou evidências de que o ar poluído torna a COVID-19 ainda mais letal. As minúsculas partículas de poluentes, quando respiradas durante anos, intensificam as chances de morte pelo coronavírus, pois enfraquecem o sistema imunológico e aumentam a inflamação nos pulmões e no trato respiratório<sup>13</sup> (NATIONAL GEOGRAPHIC, 2020).

Além disso, a OMS incluiu os portadores de doenças respiratórias no grupo de risco para agravamento da COVID-19, estando esses indivíduos entre os mais propensos a ter complicações e a morrer em razão da doença (OMS, 2020). Assim, os habitantes dessas áreas, especialmente os que apresentam comorbidades respiratórias, correm um maior risco de vida caso sejam infectados.

### 3.3. AUSÊNCIA DE SANEAMENTO BÁSICO

Populações tradicionais, tanto em áreas rurais quanto urbanas, sofrem com a precariedade dos serviços de saneamento básico em seus territórios. Localidades mais carentes convivem com a falta d'água, de esgotamento sanitário e de coleta de resíduos sólidos, o que inviabiliza a adoção de medidas básicas de proteção à infecção por COVID-19, como o simples cuidado em lavar as mãos e a higienização de alimentos<sup>14</sup>.

Segundo dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), há uma maior incidência da população preta ou parda residindo em domicílios sem coleta de lixo, sem abastecimento de água potável por rede geral e sem esgotamento sanitário, do

<sup>12</sup> Alguns quilombos da RMS estão localizados próximos a complexos industriais e portuários. Os quilombolas de Ilha de Maré, por exemplo, sofrem com a poluição atmosférica causada pelo monóxido de carbono (CO) devido à queima de derivados do petróleo e em outros processos industriais. Disponível em: <<http://revistaecologico.com.br/revista/edicoes-antiores/edicao-115/sinais-de-morte-no-paraiso/>>. Acesso em 20/08/2020.

<sup>13</sup> Poluição intensificou gravidade da covid-19, mas isolamento social deixou o ar mais limpo. Disponível em: <<https://www.nationalgeographicbrasil.com/ciencia/2020/04/poluicao-pandemia-coronavirus-india-eua-isolamento-social-morte-qualidade-ar>>. Acesso em 20/08/2020.

<sup>14</sup> Segundo as Nações Unidas, muitas comunidades tradicionais encontram-se expostas a vulnerabilidades crônicas, fornecimento de água intermitente e escassez de alimentos. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/falta-de-agua-e-de-alimentos-sao-desafios-na-prevencao-do-coronavirus-na-maior-reserva-indigena-do-brasil/>>. Acesso em 20/08/2020.



que a parcela da população branca do País, o que evidencia a prática de racismo ambiental em face desses grupos (IBGE, 2018).

Essa questão do acesso à água potável também tem atingido o povo cigano, principalmente aqueles que vivem em acampamentos ou barracas, inviabilizando o cumprimento adequado das orientações de higiene recomendadas pela OMS<sup>15</sup>.

O direito dessas populações ao saneamento básico também foi relativizado na aprovação da Lei nº 14.021/2020, já que foram vetados dispositivos do PL 1.142/2020 que versavam sobre o acesso à água potável e à distribuição gratuita de materiais de higiene e de desinfecção para aldeias e comunidades indígenas<sup>16</sup>.

### 3.4. SEGURANÇA ALIMENTAR

Fatores como a crise econômica e a implementação das medidas de isolamento social impactaram, significativamente, a economia dos territórios tradicionais, como o escoamento dos produtos, a comercialização nas feiras livres, e a venda do pescado e da criação animal. Isso concorreu para um aumento da miserabilidade em algumas localidades, deixando a população mais vulnerável às doenças e à contaminação.

Segundo a Lei nº 11.346/2006, que cria o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional:

Art. 2º A alimentação adequada é direito fundamental do ser humano, inerente à dignidade da pessoa humana e indispensável à 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.

A OMS também aponta o aspecto da qualidade nutricional como um fator essencial na prevenção ao coronavírus, ao afirmar que “uma dieta saudável é muito importante durante a pandemia da COVID-19. O que comemos e bebemos pode afetar a

<sup>15</sup> Em vulnerabilidade, ciganos temem efeitos da pandemia em comunidades. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-brasil/2020/07/12/em-vulnerabilidade-ciganos-temem-efeitos-da-pandemia-em-comunidades.htm>>. Acesso 20/08/2020.

<sup>16</sup> Vetos ao Projeto de Lei nº 1.142, de 2020. Disponível em: <<https://www.gov.br/secretariageral/pt-br/noticias/2020/julho/vetos-ao-projeto-de-lei-n-1.142-de-2020>>. Acesso em 22/08/2020.



capacidade do nosso corpo de prevenir, lutar e se recuperar de infecções” (OMS, 2020)<sup>17</sup>.

No caso das populações tradicionais, as ações e programas voltados para a sua alimentação precisam ainda observar as especificidades de sua cultura e do seu modo de vida, conforme estabelecido pelo Decreto Nº 6.040/2007:

III- a segurança alimentar e nutricional como direito dos povos e comunidades tradicionais ao acesso regular e permanente a alimentos de qualidade, em quantidade suficiente, sem comprometer o acesso a outras necessidades essenciais, tendo como base práticas alimentares promotoras de saúde, que respeitem a diversidade cultural e que sejam ambiental, cultural, econômica e socialmente sustentáveis;

[...]

V - o desenvolvimento sustentável como promoção da melhoria da qualidade de vida dos povos e comunidades tradicionais nas gerações atuais, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras e respeitando os seus modos de vida e as suas tradições;

[...]

XI - a articulação e integração com o Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional;

[...]

XIV - a preservação dos direitos culturais, o exercício de práticas comunitárias, a memória cultural e a identidade racial e étnica.

Entretanto, muitas comunidades foram prejudicadas nesse aspecto, tendo em vista a omissão de alguns governos nessa prestação assistencial, e ainda os impasses na aprovação da Lei 14.021/2020. Essa demora fez que com muitas comunidades não fossem contempladas com alguns auxílios que já eram concedidos a outros grupos, como o recebimento de cestas básicas e de produtos sanitários e de higiene. Além disso, foram vetadas as disposições do art. 9º, §1º do PL 1.142/2020, que previa a distribuição de cestas básicas, de sementes e equipamentos agrícolas pela União diretamente aos beneficiários da Lei (art. 9º, § 1º do PL 1.142/2020).

---

<sup>17</sup> Dicas para manter uma alimentação saudável. Disponível em: <<https://www.who.int/campaigns/connecting-the-world-to-combat-coronavirus/healthyathome/healthyathome---healthy-diet>>. Acesso em 20/08/2020.



### 3.5 EXPROPRIAÇÃO DOS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS

Empreendedores, garimpeiros e grileiros têm se aproveitado do cenário pandêmico, principalmente do isolamento social, quando se nota uma menor vigilância de algumas áreas, para invadir territórios tradicionais e explorar seus recursos naturais. Segundo dados do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (INPE), em julho de 2020, 73% do desmatamento para garimpo na Amazônia ocorreu em unidades de conservação e em terras indígenas (INPE, 2020).

Sabe-se que muitas terras indígenas ainda não foram demarcadas, e isso faz com que esses territórios fiquem mais suscetíveis às ações de degradação. Esse processo invasivo, além de reduzir a qualidade ambiental nesses lugares, aumenta o risco de contaminação destes povos diante da chegada de pessoas estranhas nessas áreas:

Historicamente, observou-se maior vulnerabilidade biológica dos povos indígenas a viroses, em especial às infecções respiratórias. As epidemias e os elevados índices de mortalidade pelas doenças transmissíveis contribuíram de forma significativa na redução do número de indígenas que vivem no território brasileiro. As doenças do aparelho respiratório ainda continuam sendo a principal causa de mortalidade infantil na população indígena (SESAI, 2020)<sup>18</sup>.

No caso dos quilombolas, segundo informações do CONAC (2020), desde 2019 vem ocorrendo uma queda significativa nos processos de certificação das comunidades, de maneira que essas populações também permanecem num estado de “informalidade”, ficando ainda mais vulneráveis a essas ações expropriatórias.

Segundo a Fundação Cultural Palmares (FCP)<sup>19</sup>, a Bahia possui 811 comunidades certificadas como remanescentes de quilombo<sup>20</sup>, mas a maioria delas ainda nem possuem o RTDI das áreas<sup>21</sup>, e convivem com desigualdades ambientais que podem interferir no controle da contaminação pelo novo coronavírus.

---

<sup>18</sup> Plano de Contingência Nacional para Infecção Humana pelo novo Coronavírus (COVID-19) em Povos Indígenas. Disponível em: <[http://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/04/1095139/plano\\_de\\_contingencia\\_da\\_saude\\_indigena\\_preliminar.pdf](http://docs.bvsalud.org/biblioref/2020/04/1095139/plano_de_contingencia_da_saude_indigena_preliminar.pdf)>.

<sup>19</sup> A competência para a emissão da Certidão e inscrição geral das comunidades quilombolas é reservada à FCP no art. 3º do Decreto 4.887/2003.

<sup>20</sup> Dados atualizados até a Portaria 36/2020, publicada no Diário Oficial da União de 21/02/2020.

<sup>21</sup> O processo para titulação do território envolve 43 procedimentos, que são realizados conforme às condições técnicas de análise e outros aspectos (SANTANA FILHO, 2018).



#### 4. DO DIREITO DE CONSULTA E PARTICIPAÇÃO DAS POPULAÇÕES TRADICIONAIS NAS DECISÕES SOBRE SEUS TERRITÓRIOS

Dentre os mecanismos de produção de injustiça ambiental, a desinformação é uma das estratégias mais utilizadas para inibir a oposição dos povos e comunidades tradicionais diante das interferências em suas áreas<sup>22</sup>. Assim, a desinformação tem relação com os processos privados e não democráticos de decisão, inclusive a escolha de políticas públicas sem consulta às partes interessadas (ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, 2009, p.73).

A participação social foi consagrada como um dos princípios da Declaração do Rio de Janeiro, a ECO 92, que também assegura o direito à informação nas questões que interessam ao meio ambiente:

[...] No nível nacional, cada indivíduo deve ter acesso adequado a informações relativas ao meio ambiente de que disponham as autoridades públicas, inclusive informações sobre materiais e atividades perigosas em suas comunidades, bem como a oportunidade de participar de processos de tomada de decisões. Os Estados devem facilitar e estimular a conscientização e a participação pública, colocando a informação à disposição de todos (ONU, 1992).

Estes mandamentos foram também acolhidos no âmbito do Sistema Único de Saúde, nos termos do art. 7º da Lei nº 8.080/90, literal:

Art. 7º As ações e serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o Sistema Único de Saúde (SUS), são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal, obedecendo ainda aos seguintes princípios:

[...]

**III - preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;**

**IV - igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;**

**V - direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde;**

**VI - divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário;**

<sup>22</sup> ACSELRAD, MELLO, BEZERRA, (2009) apontam 04 causas de desigualdade ambiental: mercado, políticas, desinformação e neutralização da crítica potencial.



[...]

### **VIII - participação da comunidade.**

E foram reforçados, ainda, com a instituição da Política Nacional de Saúde Integral das Populações do Campo e da Floresta (PNSIPCF) pela Portaria MS nº 2.866/2011, acima referenciada, a qual consagra como objetivos específicos, diretrizes e princípios da Política a participação destas populações tradicionais em todos os níveis de atuação do SUS nestes territórios:

Art. 3º A PNSIPCF tem os seguintes objetivos específicos:

[...]

VI - promover planejamentos participativos capazes de identificar as demandas de saúde das populações do campo e da floresta e definir metas, estratégias e ações específicas para sua atenção;

[...]

VIII - apoiar processos de educação e informação das populações do campo e da floresta sobre o direito à saúde;

IX - apoiar a expansão da participação das representações dessas populações nos Conselhos de Saúde estaduais, distrital e municipais e em outros espaços de gestão participativa;

Art. 4º Na elaboração dos planos, programas, projetos e ações de saúde, serão observados os seguintes princípios e diretrizes:

[...]

VIII - participação social com estímulo e qualificação da participação e intervenção dos sujeitos do campo e da floresta nas instâncias de controle social em saúde;

Art. 5º Compete ao Ministério da Saúde:

[...]

V - incentivar e apoiar ações de educação em saúde para os usuários e movimentos sociais, voltadas para as especificidades de saúde das populações do campo e da floresta, com base em perspectivas educacionais críticas e participativas no direito à saúde;

Art. 6º Compete aos Estados:

[...]

III - incentivar a criação de espaços (comitês, áreas técnicas, grupo de trabalho, entre outros) de promoção da equidade para implementação da PNSIPCF de forma participativa;



Art. 7º Compete aos Municípios:

[...]

III - promover a criação de espaços (comitês, áreas técnicas, grupo de trabalho, entre outros) de promoção da equidade para implementação da PNSIPCF de forma participativa;

Informa-se, além disso, que o Brasil é signatário da Convenção 169/1989 sobre Povos indígenas e Tribais (OIT), que traz, dentre outras disposições, o direito à Consulta Prévia Livre e Informada dessas populações nas ações que possam afetar seu modo de vida ou os seus territórios:

Art. 7º, 1. Os povos interessados deverão ter o direito de escolher suas próprias prioridades no que diz respeito ao processo de desenvolvimento, na medida em que ele afete as suas vidas, crenças, instituições e bem-estar espiritual, bem como as terras que ocupam ou utilizam de alguma forma, e de controlar, na medida do possível, o seu próprio desenvolvimento econômico, social e cultural.

No momento atual, esse direito de participação e consulta ficou bastante prejudicado considerando as medidas restritivas necessárias para evitar a disseminação do vírus<sup>23</sup>. Assim, o acompanhamento das atividades licenciadas ficou limitado, tendo em vista a dificuldade para realização das audiências públicas previstas na Resolução CONAMA 01/1986, bem como pela suspensão dos prazos e do atendimento presencial nos órgãos ambientais<sup>24</sup>.

No que se refere às políticas assistenciais para diminuição dos riscos e prejuízos associados à COVID-19, também não houve um maior diálogo com essas populações sobre suas reais necessidades, sendo as medidas de auxílio estabelecidas pelos governos sem uma maior preocupação com as especificidades desses grupos. Essa postura se mostra diametralmente oposta às disposições da Convenção 169/1989 da OIT quanto à oitiva das populações tradicionais, bem como aos princípios constitucionais da prevalência dos direitos humanos e da autodeterminação dos povos (art. 4º, II e III, CF/1988).

---

<sup>23</sup> O Governo do Estado da Bahia editou diversos decretos visando a redução do contágio, e estabelecendo, dentre outras medidas, a redução do trabalho presencial em órgãos públicos, a diminuição da circulação de pessoas, e a interrupção do transporte intermunicipal. Disponível em: <<http://www.casacivil.ba.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=101>>.

<sup>24</sup> A Portaria INEMA nº 20.286/2020, por exemplo, suspendeu prazos administrativos, e prorrogou automaticamente, licenças ambientais, outorgas e autorizações vencidas, por um dado período.



## 5. IMPORTÂNCIA DAS BARREIRAS SANITÁRIAS E OUTRAS MEDIDAS DE PREVENÇÃO À COVID-19 NOS TERRITÓRIOS TRADICIONAIS

O estabelecimento de barreiras sanitárias e a limitação da circulação de transportes públicos estão entre as principais medidas adotadas pelos municípios visando conter a disseminação do novo coronavírus. A constitucionalidade dessas restrições foi confirmada pelo STF no julgamento da ADIN 6343<sup>25</sup>, e da ADPF 672<sup>26</sup>, restando decidido que estados e municípios, no âmbito de suas competências, podem estabelecer suas próprias medidas de enfrentamento à pandemia, exercendo tal controle durante este estado de emergência.

Diante das invasões ocorridas em áreas indígenas dos povos Yanomami, Karipuna, Uru-EuWau-Wau, Kayapó, Araribóia, Munduruku e Trancheira Bacajá, a APIB ingressou com a ADPF 709 MC/DF, requerendo que fosse determinado à União a instalação de barreiras sanitárias para a proteção das terras onde vivem povos mais isolados e de recente contato. A ADPF foi julgada procedente em 05/08/2020, tendo sido publicado seu Acórdão em 07/10/2020, no qual se determina ao Governo Federal a instalação das barreiras, bem como a elaboração de um Plano de Enfrentamento da COVID, dentre outras medidas. Vejamos:

DIREITOS FUNDAMENTAIS. POVOS INDÍGENAS. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. TUTELA DO DIREITO À VIDA E À SAÚDE FACE À PANDEMIA DA COVID-19. CAUTELARES PARCIALMENTE DEFERIDAS.

1. Ação que tem por objeto falhas e omissões do Poder Público no combate à pandemia da COVID-19 entre os Povos Indígenas, com alto risco de contágio e mesmo de extermínio de etnias. [...]

### PREMISSAS DA DECISÃO

3. **Os Povos Indígenas são especialmente vulneráveis a doenças infectocontagiosas**, para as quais apresentam baixa imunidade e taxa de mortalidade superior à média nacional. Há indícios de expansão acelerada do contágio da COVID-19 entre seus membros e alegação de insuficiência das ações promovidas pela União para sua contenção.

4. **Os Povos Indígenas têm o direito de participar da formulação e execução das ações de saúde que lhes são destinadas**. Trata-se de direito assegurado pela Constituição de 1988 e pela Convenção 169 da

<sup>25</sup> A ADIN discutia a competência dos entes federados para o estabelecimento desse tipo de restrição.

<sup>26</sup> A ADPF 672 reconheceu e assegurou o exercício da competência concorrente dos governos estaduais e distrital e a competência suplementar dos governos municipais, dentro de seus limites, para a adoção ou manutenção das próprias medidas de enfrentamento à pandemia de COVID-19, independentemente de superveniência de ato federal em sentido contrário.

OIT, que é norma interna no Brasil. 5. A análise aqui desenvolvida observou três diretrizes: (i) os princípios da precaução e da prevenção, no que respeita à proteção à vida e à saúde; (ii) a necessidade de diálogo institucional entre o Judiciário e o Poder Executivo, em matéria de políticas públicas decorrentes da Constituição; e (iii) a imprescindibilidade de diálogo intercultural, em toda questão que envolva os direitos de povos indígenas. [...]

### DECISÃO CAUTELAR

#### Quanto aos pedidos dos povos indígenas em isolamento e de contato recente

8. Determinação de 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. 9. Determinação de instalação da *Sala de Situação*, como previsto em norma vigente, para gestão de ações de combate à pandemia quanto aos povos indígenas em isolamento e de contato recente, com participação de representantes das comunidades indígenas, da Procuradoria-Geral da República e da Defensoria Pública da União, observados os prazos e especificações detalhados na decisão.

#### Quanto aos povos indígenas em geral [...]

11. Determinação de que os serviços do *Subsistema Indígena de Saúde* sejam acessíveis a todos os indígenas aldeados, independentemente de suas terras estarem ou não homologadas. Quanto aos não aldeados, por ora, a utilização do Subsistema de Saúde Indígena se dará somente na falta de disponibilidade do SUS geral. 12. **Determinação de elaboração e monitoramento de um Plano de Enfrentamento da COVID-19 para os Povos Indígenas Brasileiros**, de comum acordo, pela União e pelo Conselho Nacional de Direitos Humanos, com a participação das comunidades indígenas, observados os prazos e condições especificados na decisão. *[grifos nossos e do original]*

Como se vê, a decisão *in lume* fora exarada em linha com a Convenção OIT 169/1989, que destaca:

Art. 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.

Muitas comunidades tradicionais vêm controlando o acesso às suas áreas de maneira quase improvisada, sem qualquer apoio do poder público. Além disso, há territórios que são acessados não apenas por via terrestre, mas também pelo mar e pelos rios. Essa é uma situação comum em áreas litorâneas, em que as atividades de turismo continuam sendo realizadas, não havendo um maior controle sanitário de quem chega à



região. Logo, no caso dessas localidades, é necessário que as barreiras sejam instaladas também em outros pontos de acesso.

Em que pese a ADPF 709 trate somente das medidas de enfrentamento à pandemia de COVID-19 que visam a proteção específica das comunidades indígenas, sustenta-se sua aplicação de forma análoga para a tutela dos direitos das demais populações e comunidades tradicionais, na medida em que, por sua própria natureza, estas compartilham não apenas dos elementos que as tornam mais suscetíveis à contaminação por COVID-19, conforme explicitado nas linhas antecedentes, mas de todo o microsistema de tutela dos direitos transindividuais, que abarca e não se limita à proteção dos interesses de tais comunidades.

Esta operação deve observar as características intrínsecas de cada população no caso concreto, especialmente o elemento da territorialização e da identificação dos grupos sociais enquanto comunidades tradicionais, visto que a aplicação analógica do entendimento acima esposado depende do cumprimento de premissas e pressupostos de cunho não somente jurídico, mas sobretudo antropológico, que permite o tratamento diferenciado destas pessoas pelo ordenamento jurídico.

Frisa-se, em espelho ao determinado na ADPF 709, a necessidade do diálogo interinstitucional para a elaboração e execução das medidas de enfrentamento à pandemia nestes territórios, a ser realizado notadamente entre o Ministério Público, o Poder Público, os representantes dos povos e comunidades, e, eventualmente, o Poder Judiciário.

A eventual elaboração de Planos de Enfrentamento ou Planos de Contingências específicos para tais comunidades deve ser necessariamente realizada com o apoio de seus representantes, observando-se as especificidades de cada identidade, tanto cultural quanto geograficamente, para se determinar, dentre outros elementos, mesmo até a viabilidade de sua construção.

Cumprindo ainda destacar a edição da recente Portaria Federal nº 2.405 de 16/09/2020 que instituiu excepcionalmente incentivo financeiro federal de custeio aos municípios para o fortalecimento das equipes e serviços de Atenção Primária à Saúde no cuidado de populações específicas, dentre as quais as comunidades e povos tradicionais.



No exercício de suas atribuições, cabe ao *Parquet* a fiscalização e a cobrança da promoção de medidas necessárias à prevenção e controle da COVID-19 nestas localidades, o que deve se dar em observação à realidade de cada território, considerando o seu contexto ambiental, geográfico e cultural, e ainda as necessidades específicas destas populações, em vista das particularidades de sua cultura e do seu modo de vida.

## **6. DA ATRIBUIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL NAS QUESTÕES E DIREITOS DOS POVOS E COMUNIDADES TRADICIONAIS**

Com efeito, a atuação do Ministério Público na defesa dos interesses dos povos e comunidades tradicionais resulta diretamente da Constituição Federal de 1988, na medida em que esta impõe ao Ministério Público seja assegurada a efetividade dos interesses sociais e individuais indisponíveis (art. 127, *caput*, CF/1988), bem como dos direitos coletivos e difusos (art.129, III, CF/1988).

Não obstante, embora único e indivisível, o Ministério Público brasileiro é composto, grosso modo, do Ministério Público da União, composto pelo Ministério Público Federal, do Trabalho, Militar e do Distrito Federal e Territórios, e do Ministério Público dos Estados. Para delinear a atribuição do Ministério Público Estadual no âmbito das questões e direitos relativos aos povos tradicionais, é imprescindível partir da análise das competências fixadas no domínio da Justiça Federal e da Justiça Estadual, a fim de estabelecer uma efetiva compreensão sobre o tema.

No que concerne às questões e direitos relativos aos povos indígenas, a controvérsia dominante para o estabelecimento da competência em torno do tratamento da referida matéria está intimamente relacionada à delimitação da sua qualificação na seara da coletividade indígena ou dos direitos do índio individualmente considerado (DIDIER, 2016, p. 259).

Nessa perspectiva, a Constituição Federal de 1988 determina expressamente (art.109, XI, CF/1988) a competência da Justiça Federal para processar e julgar a disputa sobre direitos indígenas, configurada, portanto, em razão da matéria objeto do conflito (DIDIER, 2016).



A fim de estruturar a concepção do termo “direitos indígenas” remete-se ao quanto externado pelo artigo 231, *caput*, da Constituição Federal de 1988, o qual reconhece aos índios a sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam (LIMA, 2020, p.554).

Hodiernamente, o Supremo Tribunal Federal e o Superior Tribunal de Justiça sedimentaram o entendimento jurisprudencial no sentido de restringir a competência da Justiça Federal às causas correspondentes à esfera coletiva dos indígenas (DIDIER, 2016, p.259). Por consequência, é possível delinear a atribuição do Ministério Público Federal na condução judicial ou extrajudicial de situações que envolvam a supracitada temática, tendo em vista a função conferida para a defesa de direitos e interesses dos índios e das populações indígenas (art. 37, II, LC 75/93).

Assim sendo, quando se tratar de questão relativa aos direitos de pessoa indígena individualmente considerada, bem como na hipótese de restrição à comunidade indígena dos demais direitos aplicáveis a toda sociedade, incluindo garantias individuais, sociais e políticas previstas na Carta Magna, por versarem sobre direitos subjetivos, sem qualquer relação à disputa de direitos essencialmente indígenas (art. 231, *caput*, CF/1988), a competência da Justiça Estadual se estabelece.<sup>27</sup>

Mais especificamente, em reflexo à jurisprudência dominante, o Superior Tribunal de Justiça editou a súmula 140, consolidando a competência da Justiça Comum Estadual para processar e julgar crime em que o indígena figure como autor ou vítima, “*salvo comprovação efetiva de que a motivação se refere a disputa de direitos indígenas*” (STJ - AgRg no CC: 149964 MS 2016/0309631-2, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Julgamento: 22/03/2017, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 29/03/2017).

Cumprido salientar que o fato exclusivo de recair sobre a FUNAI a tutela sobre os indígenas não é capaz de transferir a competência para a Justiça Federal (LIMA, 2020, p.554), a não ser que se trate de questão afeta, direta ou indiretamente, a interesse da coletividade indígena (STJ - CC: 136773 SC 2014/0279249-7, Relator: Ministro WALTER DE ALMEIDA GUILHERME (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO

---

<sup>27</sup> SOUZA, Willian Lira de. Atribuição do Ministério Público Estadual na Questão Indígena: a interação como meio de resolução de conflitos culturais. 2009. Disponível em: <<https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/File/teses09/WillianLira.pdf>>. Acesso em: 08/09/2020.



TJ/SP), Data de Julgamento: 26/11/2014, S3 - TERCEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 15/12/2014).

Digno de registro, o supracitado entendimento, tanto no âmbito da competência da Justiça Federal e da Justiça Estadual – e, como consequência, da atribuição do Ministério Público Federal e do Ministério Público Estadual, respectivamente – com as devidas adequações, se reproduz também em outras esferas do direito, embora no âmbito jurisprudencial as decisões sejam mais escassas.

Destarte, na esfera cível, quando caracterizada situação que envolva a discussão sobre direitos indígenas (discussão por exemplo sobre direito à saúde e à educação de povos indígenas com reflexo, direto ou indireto, no respeito às suas tradições, costumes e mundividência), assim descritos no artigo 231, *caput*, da Constituição Federal de 1988, a competência da Justiça Federal é manifesta (art. 109, XI, CF/1988).

Lado outro, diante da especificação de cenário que compreenda pretensão de natureza particular, ou na hipótese de comunidade indígena ser submetida à restrição dos demais direitos aplicáveis a toda sociedade, compreendendo direitos subjetivos (ex: levantamento de saldo bancário via alvará judicial), a competência se constrói no âmbito da Justiça Estadual.<sup>28</sup>

Por seu turno, no que se refere às questões e direitos relativos aos povos quilombolas, é possível a aplicação *mutatis mutandi* do entendimento afeto às comunidades indígenas, na esfera criminal, conforme jurisprudência explanada pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ - CC: 161132 SC 2018/0249014-4, Relator: Ministro FELIX FISCHER, Data de Publicação: DJ 03/10/2018).

Na esfera cível, o Superior Tribunal de Justiça delimitou o entendimento no sentido de estabelecer a competência da Justiça Federal nas demandas que envolvam a disputa de terras, ocupadas por remanescente de quilombo, cuja demarcação e titulação cabem ao INCRA, com fundamento no artigo 109, inciso I, da Constituição Federal, em razão da pessoa que figura no polo processual (STJ - CC: 129229 SP 2013/0248836-0, Relator: Ministro BENEDITO GONÇALVES, Data de Julgamento: 08/10/2014, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 21/05/2015).

---

<sup>28</sup> SOUZA, Willian Lira de. Atribuição do Ministério Público Estadual na Questão Indígena: a interação como meio de resolução de conflitos culturais. 2009. Disponível em: <<https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/File/teses09/WillianLira.pdf>>. Acesso em: 08/09/2020.



Por consequência, a atribuição do Ministério Público Federal na condução judicial ou extrajudicial de situações que envolvam disputas de terras remanescentes de quilombos delinea-se conforme constatado o interesse da União, ou quando indispensável a intervenção do INCRA no procedimento de regularização fundiária. No entanto, tratando-se de terras reconhecidas como devolutas, eventuais demandas judiciais serão de competência da Justiça Estadual, sendo indispensável a atuação do Ministério Público Estadual.<sup>29</sup>

Importa destacar, neste sentido, que o Ministério Público Federal vem atuando de modo efetivo no que diz respeito à proteção das comunidades indígenas e quilombolas face ao cenário pandêmico. Não sem razão, o Acórdão da ADPF nº 709, acima referenciada, determina que o Ministério Público Federal, juntamente à Defensoria Pública da União, sejam componentes obrigatórios da “*Sala de Situação para subsidiar a tomada de decisões dos gestores e atuação das equipes locais diante do estabelecimento de situações de contato, surtos ou epidemias envolvendo os Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato*”, o que apenas reforça seu envolvimento.

Como sobredito, o Ministério Público é instituição una e indivisível, e o diálogo entre seus diversos ramos deve ser estabelecido para o amplo exercício de suas funções constitucionais.

Assim é que, diante das atribuições do *Parquet* Federal para a tutela dos interesses coletivos das comunidades indígenas e quilombolas, recai ao Ministério Público Estadual, evidentemente, dentro de seu campo de atuação, a tutela dos direitos transindividuais das comunidades tradicionais de um modo geral (a exemplo dos fundos e fechos de pasto, dos geraizeiros, dos povos ciganos, dos pescadores e das marisqueiras, da população ribeirinha, do povo de santo, dentre outros) – incluindo-se os indígenas e quilombolas, em diálogo com o Ministério Público Federal e/ou quando não presente o interesse da União –, garantindo o exercício de seus direitos fundamentais, a exemplo da alimentação, saúde, saneamento básico, segurança e educação, que devem ser adaptados à realidade destas populações, com o intuito de

<sup>29</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Comunidades Remanescentes de Quilombos e Ministério Público. 2014. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo\\_Políticas\\_Publicas/ArtigosEstudos/NPPartValeRibeira/Comunidades%20remanescentes%20de%20quilombos%20e%20minist%C3%A9rio%20p%C3%BAblico.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_Políticas_Publicas/ArtigosEstudos/NPPartValeRibeira/Comunidades%20remanescentes%20de%20quilombos%20e%20minist%C3%A9rio%20p%C3%BAblico.pdf)>. Acesso em: 10/09/2020.



salvaguardar a sua sobrevivência e vivência com dignidade, cooperando para a preservação de sua cultura.

## CONCLUSÕES

Entende-se que a abordagem da saúde pela Constituição Federal está diretamente relacionada com a matriz principiológica do direito ao meio ambiente, especialmente com os princípios da prevenção e da precaução. Assim, a prestação dos serviços de saúde, que é de responsabilidade de todos os entes, também se refere às condições ambientais em que vive a população do País.

Logo, a atuação cooperada desses entes nas medidas de prevenção e controle da COVID-19 precisa considerar, no caso dos povos e comunidades tradicionais, as particularidades ambientais, culturais e genéticas desses grupos, para que o direito à saúde seja efetivamente garantido.

Nota-se, todavia, que a atuação do Poder Público nas ações de prevenção ao novo coronavírus nos territórios tradicionais tem sido insuficiente, evidenciando ainda mais as desigualdades e o racismo ambiental em face desses grupos. Além disso, povos e comunidades tradicionais vem sendo negligenciados em relação a diversos serviços e auxílios prestados pelo Estado no contexto da pandemia, sobretudo diante dos impasses para a aprovação dos regulamentos específicos sobre seus direitos.

Diante dessa realidade, o Ministério Público tem a tarefa de acompanhar a atuação do Poder Público nas ações voltadas para a prevenção e controle da disseminação do novo coronavírus nessas áreas, a partir de uma maior vigilância quanto ao cumprimento e observância dos dispositivos constitucionais e demais protetivas das populações tradicionais.

Nesse propósito, entende-se que o Ministério Público precisa adotar uma escuta ativa em relação às demandas dos povos e comunidades tradicionais, no intuito de viabilizar a comunicação desses grupos com o poder público e garantir, efetivamente, o princípio da participação da comunidade nesses casos. Dessa forma, as medidas e ações voltadas para essas populações poderão ser de fato acompanhadas, sobretudo no sentido



de buscar uma implementação adequada, que corresponda, de fato, à realidade e necessidades desses territórios.

## DIRETRIZES

Ante o exposto, e **resguardada, por óbvio, a garantia de independência funcional**, é possível estabelecer de modo prévio as seguintes **DIRETRIZES** para os membros do Ministério Público do Estado da Bahia, com a atribuição de atuação nos casos concretos em que se exteriorize o contexto delimitado:

- 1) Buscar articulação com o Poder Público (Municípios, Estado e União), a fim de estabelecer prévio conhecimento, através da solicitação de informações, acerca dos Planos de Enfrentamento e possíveis medidas adotadas para o controle da COVID-19 nos territórios tradicionais, instaurando, nos casos em que se figure necessário, procedimentos para o acompanhamento das referidas ações, com o objetivo de concretizar efetivamente o quanto disposto na Lei Nº 14.021/2020;
- 2) Provocar o Poder Público local, nos casos em que for constatada a inexistência de Plano de Ação Emergencial para o Enfretamento da COVID-19, capaz de contemplar as populações tradicionais, para promover a sua efetivação, abrangendo medidas como: aumento da testagem para COVID-19, garantia do acesso à água, instalação de barreiras sanitárias, distribuição de alimentos e produtos de desinfecção e higiene;
- 3) Buscar prévia articulação com os representantes dos povos e comunidades tradicionais, a fim de assegurar o direito de consulta (prévia, livre e informada) e participação social dessa parcela da população no planejamento, organização e execução dos Planos de Enfrentamento da COVID-19, assim como em todas as decisões que possam afetar seu modo de vida e seus territórios, através da promoção de reuniões com o Poder Público (por intermédio de plataformas



acessíveis às populações tradicionais) e da inclusão dos representantes nos comitês de decisão, impulsionando a difusão de informações, e oportunizando discussões pertinentes, no intuito de adequar as ações de prevenção à realidade dos seus territórios, com o respeito integral às particularidades identitárias e socioambientais de cada grupo;

- 4) Pleitear a implantação de rigoroso protocolo de controle sanitário e vigilância epidemiológica para o ingresso nos territórios das comunidades e povos tradicionais, prioritariamente com a disponibilização de testes rápidos para as Equipes Multiprofissionais de Saúde;

- 5) Nas ações de saúde, a fim de concretizar o direito social à saúde, assegurar:

- 5.1) a disponibilização de equipes completas de saúde, com número de profissionais indispensáveis ao ideal cumprimento de suas finalidades;

- 5.2) o respeito dos profissionais da saúde aos direitos do paciente integrante de comunidade tradicional, com a obtenção do seu prévio consentimento, livre e esclarecido, acerca da aplicação de qualquer procedimento (incluindo tratamentos, terapias e medicamentos), com os devidos esclarecimentos sobre a sua utilização;

- 5.3) a realização de transferência imediata de pacientes positivados para a COVID-19, que necessitem de internação;

- 5.4) a utilização do incentivo excepcional e temporário de custeio previsto pela Portaria Federal no. 2.405/2020 para o fortalecimento das equipes e serviços de Atenção primária à Saúde no cuidado dos povos e comunidades tradicionais;



- 6) Solicitar ao Poder Público, a disponibilização, com transparência, dos dados referentes aos casos positivados da COVID-19, assim como dos óbitos decorrentes da doença, no âmbito dos integrantes das comunidades e povos tradicionais;
- 7) Diligenciar junto aos municípios para que disponibilizem por si, ou através das entidades que atuam por delegação ou concessão, as informações acerca dos serviços essenciais de esgotamento sanitário e abastecimento de água potável, destinados às localidades habitadas por povos e comunidades tradicionais e, quando necessário, promover as medidas judiciais e extrajudiciais de forma a garantir sejam prestados progressivamente atendendo aos princípios da universalidade, integralidade, continuidade, segurança, adequação e eficiência.
- 8) Avaliar a possibilidade de destinação de recursos provenientes de acordos de leniência e/ou de termos de ajustamento de conduta, através dos procedimentos judiciais e extrajudiciais compatíveis, para custear medidas de enfrentamento à COVID-19 (compra de cestas básicas, kits de higiene e equipamentos de proteção individual, entre outras) no âmbito das populações tradicionais;
- 9) Analisar a possibilidade de suscitar o Poder Público, por intermédio de medidas judiciais e/ou extrajudiciais adequadas, acerca da disponibilização de cestas básicas, kits de higiene e equipamentos de proteção individual para atender as demandas das comunidades e povos tradicionais, impactadas em virtude da pandemia da COVID – 19, a fim de garantir a sua subsistência, com dignidade.

Salvador, Bahia, 20 de outubro de 2020.

*Edvaldo Gomes Vivas*

*Promotor de Justiça*

*Coordenador CAODH*

EDVALDO  
GOMES  
VIVAS:858  
19972520

Assinado de forma  
digital por  
EDVALDO GOMES  
VIVAS: 8581997252  
0  
Dados: 2020.10.27  
12:09:40 -03'00'



MINISTÉRIO PÚBLICO  
DO ESTADO DA BAHIA

PATRICIA KATHY AZEVEDO MEDRADO ALVES  
MENDES:6488653059  
1

Assinado de forma digital  
por PATRICIA KATHY  
AZEVEDO MEDRADO ALVES  
MENDES:64886530591  
Dados: 2020.10.29 12:40:05  
-0300

***Patrícia Kathy Azevedo Medrado Alves Mendes***

*Promotora de Justiça*

*Coordenadora do CESAU*

***Yuri Lopes de Mello***

*Promotor de Justiça*

*Coordenador do CEAMA*

***Solon Dias de Rocha Filho***

*Promotor de Justiça*

*Coordenador do CEACON*



## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, Henri.; MELLO, Cecília Campello; BEZERRA, Gustavo das Neves. O que é justiça ambiental. Rio de Janeiro: Garamond, 2009.
- BECK, Ulrich. Sociedade de risco: rumo a uma outra modernidade. Tradução de Sebastião Nascimento. São Paulo: Editora 34, 2010.
- DIDIER, Jr., Fredie. Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento. Volume 1. 18ª ed. – Salvador: Editora JusPodivm, 2016.
- GOMES, Flávio. Mocambos e Quilombos: Uma história do campesinato negro no Brasil -1ª ed. São Paulo: Claro Enigma, 2015.
- HAESBAERT, R. Identidades territoriais. In: ROSENDAHL, Z.; CORRÊA, R. L. Manifestações da Cultura no Espaço. Rio de Janeiro: ed. UERJ, 1999. p. 169 – 190.
- LIMA, Renato Brasileiro de. Manual de processo penal: volume único. 8ª ed. rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2020.
- LITTLE, Paul Elliot. Os conflitos socioambientais: um campo de estudo e ação política. In: BURSZTYN, Marcel (org.) A difícil sustentabilidade: política energética e conflitos ambientais. Rio de Janeiro: Garamond, 2001. LITTLE, Paul Elliot. Territórios Sociais e Povos Tradicionais no Brasil: por uma antropologia da territorialidade. Série antropologia, Brasília, n. 322, p. 251-290, 2002.
- MACHADO, Paulo Affonso. Direito Ambiental Brasileiro. 15ª ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2007.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. Comunidades Remanescentes de Quilombos e Ministério Público. 2014. Disponível em: <[http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo\\_Políticas\\_Publicas/ArtigosEstudos/NPPartValeRibeira/Comunidades%20remanescentes%20de%20quilombos%20e%20minist%C3%A9rio%20p%C3%BAblico.pdf](http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/Nucleo_Políticas_Publicas/ArtigosEstudos/NPPartValeRibeira/Comunidades%20remanescentes%20de%20quilombos%20e%20minist%C3%A9rio%20p%C3%BAblico.pdf)>. Acesso em: 10/09/2020.
- NASCIMENTO, Abdias do. O Genocídio do Negro Brasileiro. Processo de um Racismo Mascarado. 3ª ed. São Paulo: Perspectivas. 2016.
- PINSKY, Jaime. A Escravidão no Brasil. São Paulo: Editora Contexto, 2016.
- REDE BRASILEIRA DE JUSTIÇA AMBIENTAL. Carta política Pandemia e Injustiça Ambiental. RBJA:2020.
- RIZZARDO, Arnaldo. Curso de Direito Agrário. 3ª ed. Ver. Atual. Ampl. São Paulo. Editora: revista dos Tribunais, 2015.
- ROCHA, Julio Cesar de Sá da; SANTANA FILHO, Diosmar Marcelino de. Justiça Ambiental das Águas e Racismo Ambiental. Série Textos Águas e Ambiente: Justiça pelas águas: enfrentamento ao racismo ambiental. Org.: Instituto de Gestão das Águas e Clima – INGÁ, 2008.
- SOUZA, Willian Lira de. Atribuição do Ministério Público Estadual na Questão Indígena: a interação como meio de resolução de conflitos culturais. 2009. Disponível em: <<https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/File/teses09/WillianLira.pdf>>. Acesso em: 08/09/2020.
- TRECCANI, Girolamo Domenico. Terras de Quilombo: caminhos e entraves do processo de titulação. Belém: Secretaria Executiva de Justiça. Programa Raízes, 2006. Disponível em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Girolamo.pdf>>. Acesso em: 12/10/2019.
- TUAN, Yi-Fu. Topofilia: um estudo da percepção, atitudes e valores do meio ambiente. São Paulo: DIFEL, 1980.