



UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA

Faculdade de Administração, Contabilidade, Economia e Gestão Pública
Graduação em Gestão de Políticas Públicas

Giovanni Villius Righetto Mockus

**A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS NOS
POVOS INDÍGENAS NO BRASIL: RESPOSTA DO
CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO AOS
POVOS ORIGINÁRIOS**

Brasília - DF
2021

Giovanni Villius Righetto Mockus

**A PANDEMIA DO NOVO CORONAVÍRUS NOS
POVOS INDÍGENAS NO BRASIL: RESPOSTA DO
CONGRESSO NACIONAL BRASILEIRO AOS
POVOS ORIGINÁRIOS**

Relatório de pesquisa a ser apresentado como trabalho de conclusão da disciplina "Residência em Políticas Públicas".

Orientadora: Prof^ª. Dra. Suely Araújo.

Brasília - DF

2021

RESUMO

A presente pesquisa busca entender quais são as respostas e qual é o acompanhamento que o Poder Legislativo, através do Congresso Nacional Brasileiro, vem dando às ações de enfrentamento à pandemia do novo coronavírus (SARS-COV-2) nos povos indígenas no Brasil. A escolha do tema se deu a partir do entendimento de que, entre os grupos sociais mais vulneráveis à pandemia de COVID-19, os povos indígenas se destacam pela falta de priorização do Poder Executivo federal, o que acarreta ausência de políticas públicas e até mesmo ausência de dados e informações relacionadas. A partir dessa realidade, se mostra necessário entender qual a resposta que vem sendo dada pelo Poder Legislativo federal ao enfrentamento da pandemia nos Povos Indígenas. A pesquisa utiliza a experiência de assessoria parlamentar no mandato da Deputada Federal Joenia Wapichana (REDE/RR), primeira mulher indígena eleita para o Congresso Nacional. Este espaço permitiu o acesso ao processo legislativo por uma perspectiva interna e inserido na pauta indígena, garantindo uma boa análise das políticas formuladas para o enfrentamento da COVID-19 na sociedade em geral e comparando-as com a que tem foco nos povos indígenas no Brasil. A base conceitual foi elaborada a partir do ciclo de políticas públicas, arenas de produção de políticas públicas, atores de políticas públicas, presidencialismo de coalizão e relação entre poderes, e *accountability* horizontal. As principais referências teóricas foram Howlett, Ramesh e Perl (2009), Secchi (2010), Abranches (1988), Figueiredo (2001), Limongi (2001) e O'Donnell (1988). Os resultados foram atingidos a partir da observação participante dentro do parlamento brasileiro e por meio de pesquisa de campo no dia a dia das atividades legislativas. Também foram utilizadas entrevistas informais realizadas com os atores que estão atuando diretamente no enfrentamento da pandemia do novo coronavírus e também os que vêm atuando na temática indígena.

Palavras-chave: Povos Indígenas no Brasil. Pandemia. Coronavírus. SARS-COV-2. Covid-19. Poder Legislativo. Políticas Públicas. Estado Brasileiro. Poder Executivo.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	5
1.1 Conjuntura nacional	5
1.2 Contextualização do tema	6
1.3 Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas	7
1.4 Objetivos geral e específicos da pesquisa	8
1.5 Justificativa da pesquisa	9
2 REFERENCIAL TEÓRICO	10
2.1 Ciclo de políticas públicas	10
2.2 Arenas de produção e atores de políticas públicas	11
2.2.1 <i>Subsistema de políticas públicas segundo Howlett, Ramesh e Perl</i>	13
2.3 Presidencialismo de coalizão	13
2.4 Accountability horizontal	15
3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS	17
3.1 Imersão	17
3.2 Coleta e análise documental	18
3.3 Entrevistas informais	18
4. RESULTADO DA PESQUISA	20
4.1 Pandemia de COVID-19 no Brasil	20
4.2 Povos indígenas e a pandemia	23
4.3 Atuação da FPMDDPI	24
4.4 Projeto de Lei nº 1.142/2020	25
4.5 Acompanhamento das ações do Poder Executivo	30
4.5.1 <i>FPMDDPI e Comissão Externa como accountability horizontal</i>	30
4.5.2 <i>ADPF 709</i>	31
4.5.3 <i>CPI da Pandemia</i>	32
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS	33
5.1 Recomendações	34
REFERÊNCIAS	36

1 INTRODUÇÃO

1.1 Conjuntura nacional

O Brasil vive hoje em um contexto em que o Poder Executivo federal se omite na formulação de propostas, programas e políticas públicas. A ausência de uma agenda para o Brasil, oferecida pelo Governo Bolsonaro, é um elemento novo nas relações institucionais e na condução do Estado Brasileiro. Essa transformação desencadeou, entre outras questões, uma atuação mais presente das casas do Congresso Nacional na formulação e acompanhamento de políticas públicas, o que confere protagonismo ao Poder Legislativo¹. Percebe-se, portanto, uma mudança nas prioridades institucionais dos poderes e nos arranjos da República. Uma vez que o Poder Executivo, nessa conjuntura, vem se enfraquecendo, o Poder Legislativo se fortalece e assume um papel importante na formulação de políticas para o país. Muitos afirmam, inclusive, que o país vive um “parlamentarismo branco”. O ex-presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB), em entrevista² para o jornal O Estado de S. Paulo em 19 de abril de 2020, disse:

Estamos passando por uma situação curiosa politicamente no Brasil. Tínhamos um sistema baseado em coalizão, que não foi planejado pela Constituinte, mas foi acontecendo. É a coligação de vários partidos para poder governar. O presidente atual despreza os partidos, mas está acontecendo uma coisa curiosa, uma espécie de governo compartilhado. A Câmara e o Senado estão atuando mais efetivamente. O STF também. Não se sabe muito bem o que vai acontecer de tudo isso, mas há outro sistema em funcionamento que não é mais o de coalizão.

Essa conjuntura se reafirma a partir do momento em que é identificado no Brasil o primeiro caso de infecção pelo novo coronavírus (SARS-COV-2) e o Estado Brasileiro se omite no combate à pandemia e seus efeitos. É importante registrar que importantes ações de enfrentamento à pandemia e mitigação de seus efeitos na sociedade tiveram suas origens no Poder Legislativo, sem provocação ou

1

<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/02/03/rodrigo-maia-ressalta-protagonismo-do-parlamento-e-lista-desafios-para-o-pais> (Acessado em 24 de abril de 2021).

2

<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,huck-fica-menor-na-crise-doria-tem-maior-projecao,70003276047> (Acessado em 12 de maio de 2021).

colaboração do Poder Executivo. Como exemplo, o Auxílio Emergencial³, o Programa Nacional de Apoio à Micro e Pequena Empresa⁴ e o Orçamento de Guerra (responsável por viabilizar a execução orçamentária extraordinária necessária para o enfrentamento à pandemia do novo coronavírus)⁵.

É interessante perceber que o papel do Poder Legislativo nesse contexto não se deu apenas na formulação dessas políticas, mas também no seu acompanhamento e revisão. Muitos dos exemplos supracitados foram rediscutidos e aperfeiçoados pelos plenários da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nos meses subsequentes às suas aprovações originais. O acompanhamento da execução dessas políticas também ocorreu a partir do Poder Legislativo, através da convocação constitucional ou convite de ministros e gestores do Poder Executivo, comissões externas de acompanhamento, requerimentos de informações e, mais recentemente, uma CPI da Pandemia.

1.2 Contextualização do tema

A omissão do Poder Executivo no enfrentamento à pandemia do novo coronavírus não se limitou apenas ao aspecto geral da crise sanitária. As respostas a grupos específicos também não ocorreram, o que desencadeou graves consequências, como por exemplo o registro de uma taxa de mortalidade, provocada pela COVID-19, sete vezes maior nos povos indígenas no Brasil, se comparado ao índice na sociedade em geral⁶.

Como ressalta recorrentemente a deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), os povos indígenas no Brasil fazem parte da "minoridade da minoria". Isso é perceptível a partir da observação dos aspectos históricos relacionados a esse grupo social, e também na existência de poucas políticas atuais de assistência e defesa de seus direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal de 1988.

³ Lei Federal nº 13.982, de 2020, aprovada no final de março de 2020, a partir do PL nº 1.066/20 (numeração do Senado Federal), de iniciativa da Câmara dos Deputados;

⁴ Lei Federal nº 13.999, de 2020, aprovada no início de abril de 2020, a partir do PL nº 1.282/20, de iniciativa do Senado Federal;

⁵ Emenda Constitucional nº 106, de 2020, aprovada no início de maio de 2020, a partir da PEC nº 10/20, de iniciativa da Câmara dos Deputados;

⁶<https://oglobo.globo.com/brasil/brasil-ja-registra-mais-de-mil-mortes-de-indigenas-por-covid-19-aponta-entidade-24922195> (Acessado em 24 de abril de 2021).

É importante ressaltar que não se pode afirmar que essa omissão, a ausência de respostas eficazes aos povos indígenas, no contexto do enfrentamento à pandemia do novo coronavírus, seja uma omissão culposa, sem intenção. São notórias as manifestações do atual Governo Federal, presidido por Jair Bolsonaro, flagrantemente contrárias aos direitos dos povos indígenas⁷, salvaguardados pelo art. 231 da Carta Magna:

Art. 231 São reconhecidos aos índios sua organização social, costumes, línguas, crenças e tradições, e os direitos originários sobre as terras que tradicionalmente ocupam, competindo à União demarcá-las, proteger e fazer respeitar todos os seus bens.

Além das manifestações públicas, ações praticadas pelo Governo Bolsonaro ilustram a diretriz de desmantelamento das políticas de proteção e assistência dos povos indígenas no Brasil, como por exemplo a edição da Medida Provisória nº 870/2019, que transferiu da Funai - Fundação Nacional do Índio, para o Ministério da Agricultura, a prerrogativa de demarcar as terras indígenas.

Com uma antipolítica indigenista por parte do Poder Executivo e o contínuo avanço da pandemia em todo o território nacional, passou a ser temerário o iminente risco de um novo genocídio nos povos indígenas no Brasil a partir da COVID-19. Coube ao Poder Legislativo, a partir do Congresso Nacional Brasileiro, dar as respostas e acompanhar o enfrentamento à pandemia do novo coronavírus nessa parcela vulnerável da população brasileira.

1.3 Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas

A partir da Constituição Federal de 1988, que consolidou diversos avanços na proteção e confirmação de direitos dos povos indígenas no Brasil, o movimento indígena se fortaleceu, passando a se fazer presentes nos debates nacionais a partir de suas organizações e lideranças.

A 56ª legislatura do Congresso Nacional Brasileiro, eleita nas urnas no pleito de 2018, marcou a ascensão ao parlamento da primeira mulher indígena deputada

⁷ <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51229884> (Acessado em 24 de abril de 2021).

federal. Naturalmente, o mandato da Deputada Joenia Wapichana, eleita pela REDE Sustentabilidade de Roraima, passou a ser o flanco de resistência dos povos indígenas na política institucional, e não apenas no contexto do enfrentamento à pandemia do novo coronavírus.

Criada em 2019 pela Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), a Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas (FPMDDPI), composta por 219 deputados, 29 senadores e a participação das organizações indígenas e sociedade civil, se tornou um espaço de diálogo, debates, formulação de proposições e deliberações gerais e específicas sobre as questões indígenas a partir do Congresso Nacional.

Nos últimos dois anos, o enfrentamento à pandemia de COVID-19 nos povos indígenas no Brasil passou a ser assunto frequente discutido pela FPMDDPI.

1.4 Objetivos geral e específicos da pesquisa

Essa pesquisa busca detalhar e entender quais têm sido a resposta e o acompanhamento dados pelo Poder Legislativo ao enfrentamento à pandemia do novo coronavírus (SARS-COV-2) nos povos indígenas no Brasil. Para tal, busca-se compreender a capacidade de formulação de políticas públicas pelo Poder Legislativo, e a fiscalização e acompanhamento da atuação do Poder Executivo, utilizando como base as ações do Estado Brasileiro no enfrentamento à pandemia do novo coronavírus nos povos indígenas no Brasil.

Foram definidos cinco objetivos específicos, a saber: I. Descrever e analisar o processo de formulação de políticas públicas pelo Poder Legislativo e comparar ao realizado pelo Poder Executivo; II. Descrever e analisar o processo de acompanhamento de políticas públicas pelas ferramentas de controle do Poder Legislativo; III. Descrever e analisar a atuação do parlamento no combate à pandemia do novo coronavírus na sociedade em geral; IV. Descrever e analisar a atuação do parlamento nas políticas públicas em defesa dos direitos dos povos indígenas. V. Com base nos resultados dos objetivos específicos, descrever e analisar a atuação do Parlamento no combate à pandemia do novo coronavírus nos povos indígenas no Brasil, atendendo ao objetivo geral e respondendo a pergunta de pesquisa.

1.5 Justificativa da pesquisa

A COVID-19 rapidamente atingiu às comunidades indígenas, tendo o primeiro caso⁸ de infecção em indígenas sido registrado em 1 de abril de 2020, a partir do contato entre uma agente de saúde indígena e um médico do Ministério da Saúde, que estava contaminado pelo novo coronavírus. Lavantamento⁹ do Instituto Socioambiental (ISA), em parceria com a Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib) aponta que a pandemia do novo coronavírus foi levada às comunidades indígenas por ações equivocadas da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), como ausência de testagem e medidas genéricas e sem eficácia de enfrentamento à pandemia.

Considerando a subnotificação de dados oficiais da pandemia nos povos indígenas, a Apib, a partir de seu Comitê Nacional de Vida e Memória Indígena, tem compilado dados diretamente das comunidades indígenas. A situação é alarmante, com mais de 50 mil infectados, 1.070 indígenas mortos e 163 povos afetados¹⁰.

A pesquisa teve o objetivo de entender se o Estado Brasileiro, na omissão do Poder Executivo e através de ações do Poder Legislativo, está cumprindo os dispostos constitucionais na parte em que se refere à proteção e assistência aos povos indígenas no Brasil (art. 231 da Carta de 1988), no contexto da pandemia do novo coronavírus (SARS-COV-2).

⁸

<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/04/02/indigena-no-amazonas-e-primeiro-caso-de-covid-19-em-aldeias.htm> (Acessado em 17 de maio de 2021)

⁹ <https://covid19.socioambiental.org/> (Acessado em 17 de maio de 2021)

¹⁰ <https://apiboficial.org/> (Acessado em 17 de maio de 2021)

2 REFERENCIAL TEÓRICO

A presente pesquisa busca compreender quais têm sido as respostas e acompanhamento dados pelo Poder Legislativo federal ao enfrentamento à pandemia do novo coronavírus (SARS-COV-2) nos povos indígenas no Brasil. Para tanto, é importante definir o ciclo de políticas públicas, bem como suas arenas de produção e seus atores. Por se tratar do relacionamento entre poderes, também se faz necessário entender a relação entre os poderes em si, o presidencialismo de coalizão e a *accountability* horizontal. Essa última, em função das prerrogativas do Poder Legislativo em fiscalizar e acompanhar as ações do Poder Executivo.

2.1 Ciclo de políticas públicas

Uma das formas mais populares, na perspectiva analítica, de se entender e descrever o processo de formulação de políticas públicas é através do Ciclo de Políticas Públicas. Esse ciclo constitui esquema que permite visualizar e interpretar a organização e a vida de uma política pública, desde a identificação do problema, até a política pública em si, sua avaliação e possível extinção. Apesar de o ciclo ser apresentado metodologicamente dessa forma sequencial e interdependente, isso nem sempre ocorre. Por vezes, durante a implementação de uma política pública, ela pode ser avaliada e reformulada a fim de corrigir distorções que apenas a prática demonstra. Porém, nesta pesquisa, o ciclo será apresentado metodologicamente, desde a identificação do problema até sua extinção.

Uma organização desse processo na forma de um ciclo, com segmentos, foi mencionada inicialmente por Harold Lasswell (1956). Ao longo dos anos, diversos estudiosos da área desenvolveram diferentes versões para o Ciclo de Políticas Públicas. Entre as já desenhadas, uma das mais aceitas restringe o ciclo à sete fases principais, a saber: 1. Identificação do problema; 2. Formulação da agenda; 3. Formulação de alternativas; 4. Tomada de decisão; 5. Implementação; 6. Avaliação; e 7. Extinção (SECCHI, 2010).

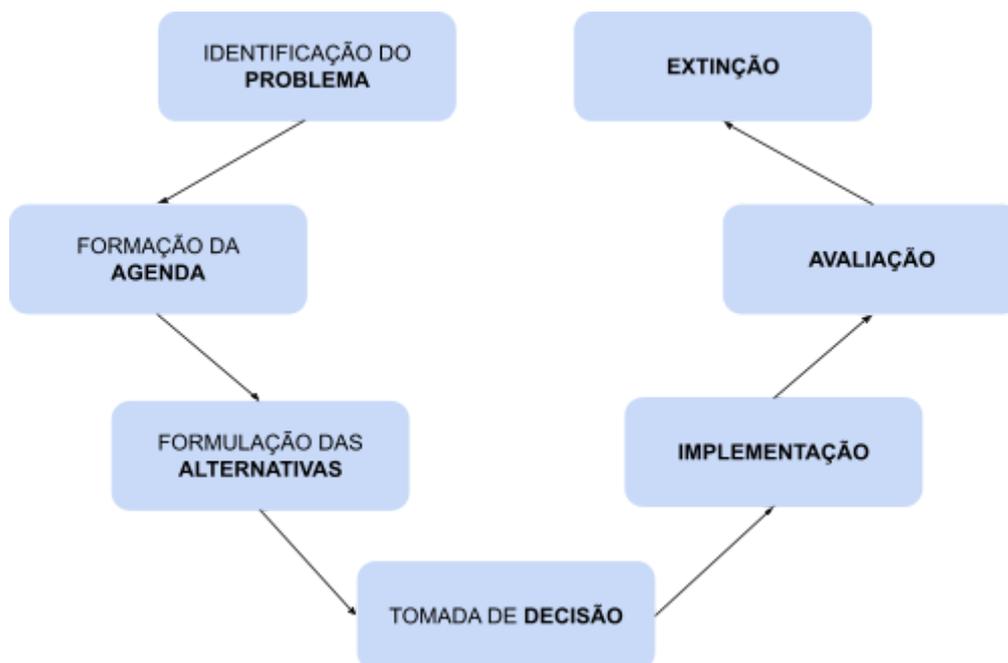


Figura 1: Ciclo de políticas públicas, extraído da página 33 do livro Políticas Públicas: Conceitos, Esquemas de Análise, Casos Práticos, de Leonardo Secchi.

Novamente, é importante ressaltar que, apesar da contribuição deste Ciclo de Políticas Públicas para a análise dos processos e organização das ideias, ele dificilmente espelha a dinâmica real da formulação e acompanhamento de políticas públicas. Isso ocorre por causa de a dinâmica dos processos na gestão pública, seja no Poder Executivo ou no Poder Legislativo, estar sob influência de uma série de fatores, como vontade política e realidades adversas. Por vezes, no dia a dia dos processos, as sequências desse ciclo podem se alternar. Na literatura, diversos autores tratam dessa perspectiva, como Wildavsky (1979) e Cohen, March e Olsen (1972).

2.2 Arenas de produção e atores de políticas públicas

A formulação de políticas públicas, em geral, ocorre na interação entre os Poderes Executivo e Legislativo. Não há formato rígido sobre esse processo, permitindo, assim, haver maior incidência de um ou outro Poder na formulação de cada política pública. Mas é inequívoca a afirmação de que os Poderes Executivo e Legislativo compartilham o protagonismo da arena de formulação, onde atuam os

diversos atores envolvidos no processo. Cabe salientar que, para além da formulação, também é nesses espaços que ocorre a execução, fiscalização e o acompanhamento das políticas públicas.

Nos últimos anos, no rearranjo das instituições, eleição após eleição, é possível notar maior incidência de um Poder sobre o outro em cada uma dessas ações. Durante o Governo Bolsonaro, se mostrou notório um maior protagonismo de formulação, acompanhamento e fiscalização de políticas públicas pelo Poder Legislativo. Na abertura dos trabalhos legislativos de 2020, o então presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Rodrigo Maia (DEM/RJ), afirmou em seu discurso¹¹: "O Congresso está passando a ocupar um lugar que é seu por direito, como epicentro do debate e da negociação em torno de questões vitais para o desenvolvimento do nosso Brasil"

A categorização de atores envolvidos na formulação de políticas públicas é importante para entender as semelhanças e divergências entre aqueles que estão envolvidos no processo e como isso influencia a incidência na política pública em si. Inicialmente, esses atores se dividem em duas categorias. Aqueles que são atores individuais, ou seja, pessoas que atuam diretamente na arena política. E aqueles que são atores coletivos, ou seja, grupos e organizações também com atuação direta na arena política. (SECCHI, 2010).

Ainda de acordo com Secchi, os atores envolvidos na formulação de políticas públicas também podem ser classificados em duas outras categorias: aqueles que são governamentais (1. Políticos; 2. Designados politicamente; 3. Burocratas; 4. Juízes); e aqueles que não são governamentais (1. Grupos de interesse; 2. Partidos políticos; 3. Meios de comunicação; 4. Destinatários das políticas públicas; organizações do terceiro setor; 5. Outros *stakeholders*: fornecedores, organismos internacionais, comunidades epistêmicas, financiadores, especialistas etc.). Howlett, Ramesh e Perl (2009) também classificam os atores políticos que exercem influência nos processos de formulação de políticas públicas em um formato similar. A saber: 1. Políticos eleitos; 2. o público; 3. a burocracia; 4. os partidos políticos; 5. os grupos de interesse ou de pressão; 6. *think tanks* e organizações de pesquisa; 7. comunicação de massa; 7. experts e consultores acadêmicos de políticas públicas.

11

<https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/maia-defende-protagonismo-do-congresso-em-mensagem-em-ao-legislativo/> (Acessado em 12 de maio de 2021)

Ressalta-se que, a depender da arena política, os atores políticos se alternam. A variação de suas incidências está diretamente relacionada ao quanto a política pública em si afeta direta ou indiretamente suas atividades originárias. Ou seja, em algumas horas se identifica alguns atores em maior valor e em outras pode-se notar sua completa ausência (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2009).

2.2.1 Subsistema de políticas públicas segundo Howlett, Ramesh e Perl

Para além da identificação e categorização dos atores políticos num sentido amplo, nota-se a importância de entender questões mais profundas, como, por exemplo, a forma como se dão as relações entre esses atores, seus efeitos, e até mesmo o que lhes motiva (TIMMERMANS; BLAIKIE, 1999). O estudo dessas questões desencadeou na formulação de um conceito que abrange a interação entre os atores, instituições e as ideias envolvidas na formulação das políticas públicas, em cada área dela: os subsistemas de políticas públicas (MCCOOL, 1998).

No entendimento de Howlett, Ramesh e Perl (2009), o universo de políticas públicas se subdivide também na relação desses atores em cada uma das áreas específicas da política pública. É importante notar que muitas vezes essas relações entre atores, em uma área específica, respondem por uma grande incidência no processo, o que pode afetar não só a política pública em si, mas também seus efeitos ou outras etapas de seu ciclo. Por vezes, a força desprendida pela relação em um subsistema prevalece sobre as ações dos considerados atores principais envolvidos na política pública.

Assim como se faz necessário entender as relações nos subsistemas de políticas públicas, também se faz necessário entender as relações políticas, na perspectiva geral do regime político atual do Brasil, que impactam diretamente, não só a formulação, mas também todo o ciclo de políticas públicas: o presidencialismo de coalizão.

2.3 Presidencialismo de coalizão

O presidencialismo de coalizão é um regime político institucional, resultado de uma combinação do presidencialismo, do governo de coalizão multipartidária e do federalismo. No caso brasileiro, seu formato atual é resultado de uma série de fatos históricos, atores, contextos e dinâmicas da nossa república. A heterogeneidade da

sociedade brasileira desencadeia uma série de pressões no sistema político brasileiro pela adoção de caminhos e diretrizes que sirvam aos propósitos de cada um dos grupos de interesse. Segundo Abranches (1988, p.7), o grande dilema institucional do Brasil é "encontrar um ordenamento institucional suficientemente eficiente para agregar e processar as pressões derivadas desse quadro heterogêneo (...)". Os conflitos presentes entre os Poderes Legislativo e Executivo, por exemplo, gerados a partir das diversidades presentes na sociedade e interesses de seus grupos, estão diretamente relacionados à estabilidade democrática do país. Nesse sistema, é necessária uma composição de forças político-sociais para sustentar o arranjo institucional que dê estabilidade ao governo em questão.

Em outras palavras, é uma dinâmica política e institucional associada a governos de alianças. Abranches, em seu célebre artigo publicado em 1988 (ABRANCHES, S. Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, pp. 5 a 34) faz importantes críticas relacionadas às falhas estruturais desse sistema, mas ressalta que todos os sistemas têm suas imperfeições. No caso do presidencialismo de coalizão brasileiro, a grande quantidade de partidos políticos em atividade força formações de maior heterogeneidade, com um maior número de parceiros e, conseqüentemente, maior diversidade ideológica.

A falta de alinhamento ideológico torna mais latente outros mecanismos de negociação em torno da construção e manutenção da governabilidade: a negociação de cargos e recursos. Nos últimos governos, esse tem sido um dos principais caminhos que sustentam as relações governistas entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo (Abranches, 2018). A entrega de cargos se reflete na governabilidade de votos no Parlamento, porém, a ausência de alinhamento programático dificulta a formação de uma agenda real de políticas de fato alinhadas com a sociedade.

Dada a complexidade das relações entre os Poderes e demais instituições republicanas estabelecidas pela Constituição Federal de 1988, foram formulados, pelo constituinte original, mecanismos de fiscalização e controle que permitissem o acompanhamento mútuo entre as próprias instituições, objetivando a transparência no setor público. A essa modalidade de controle, se dá o nome *accountability horizontal*.

2.4 *Accountability* horizontal

Uma das modalidades de controle institucional, com o objetivo de alcançar a transparência dos atos do setor público, bem como induzir a uma gestão de resultados, é a *accountability*. Nela, busca-se que o gestor público atue com transparência, responsabilidade e alinhamento com o desejo da sociedade. Inicialmente, são conceituadas duas dimensões da *accountability*: vertical, exercida a partir das eleições para os cargos de representação da sociedade; e horizontal, exercida pelas próprias instituições, responsáveis pelo acompanhamento e mútua fiscalização entre os três poderes da República (O'DONNELL, 1988). Há ainda uma terceira dimensão da *accountability*, denominada *accountability* social ou societal. Trata-se do fortalecimento do papel fiscalizador da sociedade e a sua relação com os instrumentos horizontais de fiscalização e controle. (SMULOVITZ; PERUZZOTTI, 2003).

No arcabouço legal brasileiro, delineado pela Constituição Federal de 1988, foi desenhada uma rede de instituições com prerrogativas de desempenhar a *accountability* horizontal, como as relacionadas aos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, e também o Ministério Público. Observa-se que, no decorrer dos anos, as ações dessas instituições no acompanhamento e fiscalização mútua se concentraram muito mais no combate à corrupção e controle de gastos públicos, do que no desenvolvimento de uma gestão de resultados e transparência de ações para a população (O'DONNELL, 1988).

No que tange às relações entre os Poderes e seus mecanismos de acompanhamento e fiscalização, existem ferramentas institucionais administrativas, como requerimentos de informações legislativas, Projetos de Decreto Legislativo (PDL) que objetivam sustar atos de outros poderes, Propostas de Fiscalização e Controle (PFC), e judiciais, como a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF).

A fiscalização de atos do poder executivo é inerente à função do parlamentar eleito pela sociedade. Seu mandato - e o próprio Parlamento - é imbuído de prerrogativas constitucionais com a finalidade de acompanhar e até mesmo incidir sobre atos do Poder Executivo. Destaca-se o inciso X, art. 49 da Constituição Federal de 1988:

Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

.....

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta

.....

Nas ferramentas de controle pelo Poder Legislativo, outras se destacam, para além dos PDLs e PFCs: comissões externas, comissões parlamentares de inquérito, frentes parlamentares, convocação de ministros de Estado e convite a gestores públicos.

Diante do objetivo desta pesquisa em entender as respostas dadas pelo Congresso Nacional aos povos indígenas, no contexto da pandemia do novo coronavírus, se faz necessário compreender o processo de formulação e acompanhamento políticas públicas; a participação de parlamentares federais nesse processo; as relações entre os poderes legislativo e executivo; as relações entre partidos políticos, governo e outros atores envolvidos; a participação dos movimentos de representação indígena e de direitos socioambientais; e os mecanismos de fiscalização e controle estabelecidos pela Constituição.

Dessa forma, é possível visualizar com clareza os processos ocorridos no Congresso Nacional e os resultados obtidos, pelo Poder Legislativo, no que se refere ao objeto de estudo desta pesquisa.

3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

Com a finalidade de se alcançar os objetivos propostos nesta pesquisa, foram adotadas como técnicas de coleta de dados: imersão a partir de uma abordagem de observação participante natural, análise sistemática documental, conversas e entrevistas informais. Ressalta-se que a residência em políticas públicas consiste na análise de uma política pública, inserida no contexto organizacional em que ocorre o seu processo (SILVA, 2015).

3.1 Imersão

A experiência proporcionada pela vivência *in loco*, a partir de uma abordagem observador participante natural, como assessor parlamentar no mandato da Deputada Federal Joenia Wapichana (REDE/RR), foi fundamental para o desenvolvimento dessa pesquisa. Registra-se que a parlamentar em questão é a primeira mulher indígena eleita para o Congresso Nacional e se mostrou responsável por articular diversas ações no Poder Legislativo relacionadas ao enfrentamento à pandemia do novo coronavírus nos povos indígenas.

Este espaço permitiu o acesso ao processo legislativo por uma perspectiva interna e dentro da pauta indígena, garantindo a boa análise das políticas formuladas para o enfrentamento da COVID-19 na sociedade em geral e comparando-as com as realizadas com foco nos povos indígenas no Brasil. Ao todo, desde o registro do primeiro caso de infecção por COVID-19 no Brasil, foram acompanhadas 159 sessões deliberativas extraordinárias da Câmara dos Deputados, totalizando 795 horas de imersão em Plenário.

A coleta dos dados durante a imersão ocorreu a partir da observação e do desenvolvimento do trabalho de assessoria à parlamentar. A participação nas ações legislativas e políticas do mandato da deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), a relação com os parlamentares que trabalham a pauta indígena, o acompanhamento da Frente Parlamentar Mistas em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas e os diálogos com os movimentos representativos dos povos indígenas resultaram em dados valiosos para o desenvolvimento desta pesquisa.

3.2 Coleta e análise documental

A análise documental se mostrou de extrema importância para o desenvolvimento desta pesquisa, em especial no que se refere às relações entre os atores envolvidos, que, pela natureza política da organização, se dão sobretudo a partir de ofícios e requerimentos.

As origens dos dados são de natureza primária, a exemplo dos dados coletados a partir da própria imersão (informações do dia a dia e entrevistas informais) e secundária, a exemplo dos documentos enviados e recebidos pela organização (ofícios, requerimentos, projetos, estudos, legislação em vigor etc.).

No que se refere aos dados de origem secundária, suas análises se deram a partir do acesso a documentos disponibilizados pelo mandato da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas (FPMDDPI), Fundação Nacional do Índio (Funai), Ministério da Saúde (MS), Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai), Câmara dos Deputados (CD), Senado Federal (SF) e Supremo Tribunal Federal (STF).

3.3 Entrevistas informais

As entrevistas realizadas para o desenvolvimento dessa pesquisa se deram, sobretudo, em caráter informal. Nessa modalidade, menos estruturada, foi possível compreender aspectos gerais e percepções individuais sobre a conjuntura política, contexto organizacional, relações com a sociedade civil e relações com as instituições. Foram entrevistados informalmente 8 atores envolvidos direta e indiretamente na temática indígena dentro do Congresso Nacional, sobretudo no enfrentamento à pandemia nessas comunidades. Não foi pedido anonimato por nenhum entrevistado, estando todos identificados no decorrer dos resultados da pesquisa. Portanto, os entrevistados estão elencados no quadro 1, a seguir.

Quadro 1 - Entrevistados por cargo/função

ENTREVISTADOS	CARGO/FUNÇÃO
Joenia Wapichana (REDE/RR)	Deputada Federal na 56ª legislatura

Lucia Alberta	Assessora legislativa na Câmara dos Deputados
Ana Paula Souto Maior	Assessora jurídica na Câmara dos Deputados
Mayra Wapichana	Assessora de participação social na Câmara dos Deputados
Marizete Souza	Liderança indígena no estado de RR
Airton Faleiro (PT/PA)	Deputado Federal na 56ª legislatura
Rosa Neide (PT/MT)	Deputada Federal na 56ª legislatura
Bira do Pindaré (PSB/MA)	Deputado Federal na 56ª legislatura

Fonte: elaboração própria

Como as entrevistas ocorreram em caráter informal, o registro dos dados se deu nos diários de campo, transpostos no relatório de pesquisa. As interações com os entrevistados também foram registradas através de documentos anexos ao processo legislativo, como atas e notas taquigráficas. Os registros também se deram através de documentos do mandato da deputada Joenia Wapichana (REDE/RR) e da Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas.

Os atores entrevistados, em especial a deputada Joenia Wapichana e sua equipe, estiveram diretamente envolvidos nos processos de acompanhamento das ações do Poder Executivo no enfrentamento à pandemia nos povos indígenas, e também nos processos de formulação de políticas públicas e fiscalização pelo Poder Legislativo, para o mesmo fim.

Durante os processos estudados nesta pesquisa, os diálogos no dia a dia com os atores entrevistados foram fundamentais para a coleta e análise dos dados.

4. RESULTADO DA PESQUISA

4.1 Pandemia de COVID-19 no Brasil

Em 3 de fevereiro de 2020, o Ministério da Saúde declarou a COVID-19 como uma emergência de saúde pública de importância nacional¹². A partir desse evento, o Estado brasileiro passou a atuar formalmente para combater a pandemia do novo coronavírus e mitigar seus efeitos na sociedade brasileira. A exemplo, a Lei nº 13.979, de 2020¹³, foi aprovada pelo Congresso Nacional e sancionada pelo Presidente da República três dias após a declaração de emergência de saúde pública de importância nacional. Essa legislação em questão dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus. Em 26 de fevereiro de 2020, foi registrado o primeiro caso de infecção por COVID-19 (SARS COV-2) em território brasileiro¹⁴ e, em 17 de março de 2020, a primeira morte no Brasil.

Faz-se importante registrar que, apesar do Ministério da Saúde ter declarado emergência de saúde pública de importância nacional, o Governo Federal presidido por Jair Bolsonaro passou a adotar uma postura negacionista com relação à pandemia. Nos primeiros meses de crise sanitária, registaram-se as seguintes posições públicas do Presidente da República:

- 9 de março de 2020 – “Superdimensionado” – 25 casos acumulados e 0 mortes
- 20 de março de 2020 – “Gripezinha” – 904 casos acumulados e 11 mortes
- 26 de março de 2020 – “Brasileiro pula em esgoto e não acontece nada” – 2.915 casos acumulados e 77 mortes
- 20 de abril de 2020 - “Eu não sou coveiro” – 40.616 casos acumulados e 2.584 mortes

¹² <https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-188-de-3-de-fevereiro-de-2020-241408388> (Acessado em 13 de maio de 2021)

¹³ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13979.htm (Acessado em 13 de maio de 2021)

¹⁴

<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-02/primeiro-caso-de-covid-19-no-brasil-completa-um-ano> (Acessado em 13 de maio de 2021)

- 28 de abril de 2020 - “E daí, quer que eu faça o que? – 72.149 casos acumulados e 5.050 mortes
- 19 de maio de 2020 – “Cloroquina” e “Tubaína” – 271.628 casos acumulados e 17.971 mortes
- 2 de junho de 2020 – “A gente lamenta todos os mortos, mas é o destino de todo mundo” – 555.383 casos acumulados e 31.199 mortes
- 7 de julho de 2020 - “É como uma chuva, vai atingir você” – 1.668.589 casos acumulados e 66.741 mortes

Fonte: portal Poder 360¹⁵

Dada a omissão no enfrentamento à pandemia, fica evidenciado que o Poder Executivo não assumiu o protagonismo que dele era esperado para apontar as diretrizes e políticas públicas necessárias para o enfrentamento da pandemia. Nesse contexto, coube ao Poder Legislativo, Câmara dos Deputados e Senado Federal, assumir esse protagonismo.

Essa questão é passível de visualização a partir de uma linha do tempo com alguns exemplos de ações de iniciativa do Congresso Nacional, relacionada ao enfrentamento à pandemia:

- **Orçamento de Guerra (regime extraordinário fiscal)** - PEC nº 10/20¹⁶, apresentada em 01/04/2020. Transformada em Emenda Constitucional nº 106/20¹⁷, em 07/05/2020;
- **Pronampe (Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte)** - PL nº 1282/2020¹⁸, apresentado em

¹⁵

<https://www.poder360.com.br/1-ano-de-covid-no-brasil/251-mil-mortes-por-covid-relembre-as-falas-de-bolsonaro-sobre-a-pandemia> (Acessado em 13 de maio de 2021)

¹⁶ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2249946> (Acessado em 13 de maio de 2021)

¹⁷

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc106.htm#:~:text=EMENDA%20CONSTITUCIONAL%20N%C2%BA%20106%2C%20DE%207%20DE%20MAIO%20DE%202020&text=Institui%20regime%20extraordin%C3%A1rio%20fiscal%2C%20financeiro.p%C3%BAblica%20nacional%20decorrente%20de%20pandemia (Acessado em 13 de maio de 2021)

¹⁸ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2247028> (Acessado em 13 de maio de 2021)

08/04/2020. Transformado em Lei ordinária nº 13.999/2020¹⁹, em 18/05/2020;

- **Auxílio emergencial a pessoas de baixa renda** - PL 1066/2020²⁰, em regime de urgência a partir de 25/03/2020. Transformado em Lei ordinária nº 13.982/2020²¹ em 02/04/2020.

É interessante notar que, durante a formulação dessas políticas públicas, o ciclo de políticas públicas, de fato, se manifestou diferente daquele idealizado por Secchi (2010), confirmando a abordagem de Wildavsky (1979) e Cohen, March e Olsen (1972). Nesta, a dinâmica dos processos no Poder Legislativo e a influência de outros fatores podem alterar o ciclo, mudando a ordem do processo ou até mesmo suprimindo etapas. É uma dinâmica que reflete mais o dia a dia da formulação e acompanhamento de políticas públicas do que seu aspecto metodológico descritivo.

Apesar da iniciativa do Congresso Nacional, a partir dos esforços dos então presidentes da Câmara dos Deputados, Rodrigo Maia (DEM/RJ), e do Senado Federal, Davi Alcolumbre (DEM/AP), houve um longo caminho entre as proposições aprovadas e a política pública executada na ponta. Desde o início da pandemia, o Presidente da República vetou 2.148 dispositivos, em 79 proposições diferentes aprovadas pelo Congresso Nacional.

Nesse período, o Congresso Nacional também passou a fazer um acompanhamento mais atento das ações do Poder Executivo relacionadas à pandemia, através da Comissão Externa de Enfrentamento à COVID-19 e, mais recentemente, da CPI Da Pandemia.

¹⁹

<https://www.in.gov.br/en/web/dou/-/lei-n-13.999-de-18-de-maio-de-2020-257394467#:~:text=Institui%20o%20Programa%20Nacional%20de.23%20de%20mar%C3%A7o%20de%201999>. (Acessado em 13 de maio de 2021)

²⁰ <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/141270> (Acessado em 13 de maio e 2021)

²¹ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13982.htm (Acessado em 13 de maio de 2021)

4.2 Povos indígenas e a pandemia

A vida isolada dos povos indígenas, ao longo dos séculos, provocou um baixo desenvolvimento de um sistema imunológico que pudesse enfrentar as doenças comuns nos ambientes urbanos. Segundo o coordenador da Articulação dos Povos Indígenas do Brasil (Apib), Dinamam Tuxá, em entrevista²² para o jornal Correio Braziliense em 22/06/2020, "alguns indígenas têm a imunidade mais baixa, porque não tiveram acesso às campanhas de vacinação". Nota-se que, de fato, a taxa de mortalidade por COVID-19 nos povos indígenas é bem superior à taxa de mortalidade pelo mesmo vírus na sociedade em geral, podendo chegar a 7 vezes²³ mais. Portanto, pode-se afirmar que os povos indígenas são mais suscetíveis a infecções e doenças, para as quais a população urbana está mais preparada biologicamente, como a gripe comum e outras infecções respiratórias, como a SARS-COV-2.

Uma vez que o art. 231 da Constituição Federal determina que o Estado é responsável pelo bem-estar dos povos originários, cabe ao Estado tomar todas as medidas necessárias para impedir o avanço da COVID-19 nos povos indígenas no Brasil.

Essa determinação constitucional, contudo, não foi obedecida pelo Governo Federal. Nota-se a ausência de políticas públicas específicas para esse fim e a baixa execução orçamentária na área da saúde indígena. De acordo com levantamento feito pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (INESC)²⁴:

(...) considerando o valor autorizado da ação 'Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena', houve uma queda de 9% (R\$ 1,54 bilhão para R\$ 1,39 bi), entre 2019 e 2020. Em todo o período da gestão Bolsonaro, a redução chega a 14% entre 2018 e 2020."

22

<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/06/22/interna-brasil.865729/covid-19-pandemia-expoe-vulnerabilidade-dos-povos-indigenas-do-brasil.shtml> (Acessado em 13 de maio de 2021)

23

<https://oglobo.globo.com/brasil/brasil-ja-registra-mais-de-mil-mortes-de-indigenas-por-covid-19-aponta-entidade-24922195> (Acessado em 13 de maio de 2021)

24

<https://www.inesc.org.br/mesmo-com-pandemia-governo-gastou-menos-com-saude-indigena-em-com-paracao-a-igual-periodo-de-2019/> (Acessado em 13 de maio de 2021)

Ainda de acordo com os dados do INESC, em 2020 havia um orçamento aprovado de R\$ 1.39 bilhão para essa ação. Entretanto, só foram executados R\$ 800 milhões, ou seja, apenas 57,55% do orçamento disponível.

Diante dessa realidade, diversas ações judiciais foram travadas no Supremo Tribunal Federal para que fosse feito o controle constitucional adequado sobre as ações do Poder Executivo. O STF, por sua vez, determinou por diversas vezes que o Poder Executivo agisse. Não agiu.

4.3 Atuação da FPMDDPI

Diante dessa realidade, a Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas (FPMDDPI), com a coordenação geral da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), passou a monitorar com atenção as ações do governo aos povos indígenas no que se refere o enfrentamento à pandemia. “Nas reuniões da Frente Mista é necessário somar esforços, estamos buscando uma pauta positiva, inclusive organizações indígenas estão participando. São reuniões com a Funai, MPF, Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, Caixa Econômica Federal. Em uma delas o Mandetta teve presente.”, disse a Deputada Joenia, em entrevista coletiva²⁵ no dia 9 de abril de 2020.

Ao longo dos últimos 15 meses de pandemia, a FPMDDPI organizou 22 reuniões ordinárias, 12 reuniões técnicas, 4 reuniões estaduais, 6 reuniões conjuntas com outras frentes parlamentares, 2 ações virtuais com o movimento indígena, publicou 34 notas públicas e enviou 19 ofícios relacionados à pandemia do novo coronavírus nos povos indígenas. É evidente que a FPMDDPI se tornou um espaço consolidado de interação entre sociedade civil e parlamento, resgatando algumas prerrogativas do poder legislativo como, por exemplo, o acompanhamento e fiscalização das ações do Poder Executivo.

A Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas é integrada por 219 Deputados Federais, 29 Senadores, organizações indígenas e indigenistas. Seu objetivo é atuar para garantir espaço no Congresso Nacional,

²⁵

<http://frenteparlamentarindigena.com.br/deputada-joenia-wapichana-defende-fiscalizacao-e-controle-p-ara-acoas-do-governo-no-combate-a-covid-19-entre-os-indigenas/> (Acessado em 13 de maio de 2021)

debater as principais demandas indígenas e resguardar as conquistas já alcançadas pelos povos indígenas que envolvem questões nas áreas de saúde, educação, sustentabilidade e direitos territoriais.

Muitos dos parlamentares que integram a FPMDDPI o fazem pró-forma. Isso porque, para se constituir uma Frente Parlamentar, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD) exige o apoio de 1/3 dos membros da Casa Legislativa. Por ser um número relativamente alto, 171 parlamentares, os deputados e deputadas em geral assinam todos os pedidos de constituição de frentes parlamentares em apoio aos colegas solicitantes.

No dia a dia, os trabalhos da FPMDDPI são desenvolvidos principalmente pela diretoria executiva, composta pela deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), coordenadora geral; deputado José Ricardo (PT/AM), vice-coordenador; deputada Áurea Carolina (PSOL/MG), membro; deputado Camilo Capiberibe (PSB/AP), membro; deputado Rodrigo Agostinho (PSB/SP), membro; e deputada Professora Rosa Neide (PT/MT), membro.

Essa dinâmica em que a composição oficial difere da composição do dia a dia, contudo, não dissolve a natureza da Frente Parlamentar como espaço de formulação de políticas e interação do parlamento com a sociedade, para essa temática específica. Na verdade, as Frentes Parlamentares dialogam perfeitamente com o conceito de subsistemas defendido por Howlett, Ramesh e Perl (2009), em que as relações entre atores, em uma área específica, podem responder por uma grande incidência no processo, o que pode afetar não só a política pública em si, mas também seus efeitos ou outras etapas de seu ciclo. Foi justamente isso o que aconteceu, na ocasião das discussões sobre o Projeto de Lei nº 1.142/2020.

4.4 Projeto de Lei nº 1.142/2020

As discussões realizadas na Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas sobre o enfrentamento da pandemia do novo coronavírus provocou a formulação de um projeto de lei para estabelecer um plano emergencial que obrigasse o Poder Executivo a adotar as medidas urgentes para combater a pandemia nos povos indígenas. Foram protocolados seis projetos relacionados a essa temática, a saber: PL nº 1.142/20, PL nº 1.283/20, PL nº

1.299/20, PL nº 1.305/20, PL nº 1.549/20 e PL nº 2.160/20. Todos esses projetos de lei foram apensados ao PL nº 1.142/20, que passou a tramitar como proposição principal.

Foram autores desta proposição os parlamentares Professora Rosa Neide - PT/MT, José Guimarães - PT/CE, Camilo Capiberibe - PSB/AP, João Daniel - PT/SE, Célio Moura - PT/TO, Fernanda Melchionna - PSOL/RS, José Ricardo - PT/AM, Alexandre Padilha - PT/SP, Marcon - PT/RS, Jorge Solla - PT/BA, Luiza Erundina - PSOL/SP, Carlos Veras - PT/PE, Padre João - PT/MG, Zé Carlos - PT/MA, Patrus Ananias - PT/MG, Paulo Teixeira - PT/SP, Marcelo Freixo - PSOL/RJ, Edmilson Rodrigues - PSOL/PA, Jandira Feghali - PCdoB/RJ, Benedita da Silva - PT/RJ, Erika Kokay - PT/DF, Afonso Florence - PT/BA, Bira do Pindaré - PSB/MA, e Professora Dorinha Seabra Rezende - DEM/TO. Todos estes, membros da FPMDDPI.

A deputada Joenia Wapichana - REDE/RR retirou sua assinatura como autora para poder relatar a proposição em Plenário.

Todo o processo de formulação do texto substitutivo apresentado em Plenário se baseou no que estabelece a Convenção nº 169²⁶ da Organização Internacional do Trabalho (OIT) sobre Povos Indígenas e Tribais em Estados Independentes, na parte em determina que qualquer ação que impacte os povos indígenas deve ser precedida de uma consulta ampla, livre e informada. Ao longo desse processo, foi possível observar inúmeras reuniões técnicas com organizações de representação indígena como a Articulação dos Povos Indígenas no Brasil (APIB) e o Conselho Indígena de Roraima (CIR). Em entrevista para essa pesquisa, a assessora legislativa Lucia Alberta descreveu parte do processo que levou a elaboração do PL 1.142/20, bem como da importância do diálogo entre parlamento e movimento indígena, respeitando o que determina a Convenção nº 169 da OIT:

A declaração da pandemia do novo coronavírus pela Organização Mundial da Saúde no início de 2020 acendeu o alerta de todo o mundo para a construção de estratégias de enfrentamento da Covid-19, uma doença nova, desconhecida e mortal. Na Câmara dos Deputados, a Deputada Joenia Wapichana, primeira parlamentar eleita por sua base para o cargo de deputada federal e coordenadora da Frente Parlamentar Indígena em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas, mobilizou os povos e organizações indígenas, instituições públicas e demais parlamentares para a definição de estratégias de defesa. O diálogo intercultural do parlamento com os povos indígenas foi crucial para a elaboração de uma proposição

²⁶ http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Decreto/D10088.htm#art5 (Acessado em 10 de maio de 2021).

legislativa que desse conta de todas as demandas e realidades, sejam culturais, linguísticas, demográficas e geográficas desses povos. A elaboração e aprovação do Projeto de Lei nº 1142/2020 foi o marco nesse processo de construção coletiva e mostrou o quanto é necessário para avançar nas legislações, a presença e participação dos povos a serem afetados, como neste caso, foi com os povos indígenas.

- Lucia Alberta, assessora legislativa da deputada Joenia Wapichana (REDE/RR) e indígena do povo Baré.

Em sua versão final²⁷, o PL nº 1.142/20, dispunha sobre medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas; criava o Plano Emergencial para Enfrentamento à Covid-19 nos Territórios Indígenas; estipulava medidas de apoio às comunidades quilombolas e aos demais povos e comunidades tradicionais para o enfrentamento à Covid-19; e alterava a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, a fim de assegurar aporte de recursos adicionais nas situações emergenciais e de calamidade pública. O parecer da deputada Joenia Wapichana, relatora da proposta, trouxe elementos importantes acerca deste processo:

Os povos indígenas, comunidades quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais precisam ter a garantia de usufruírem o isolamento social em suas comunidades, contribuindo assim, para que o novo coronavírus não se alastre entre esses povos.

Para tanto, o PL nº 1.124/2020 e respectivos apensados, traz em sua essência inovações para o atendimento aos povos indígenas, quilombolas e povos e comunidades tradicionais no período desta pandemia, com ações de apoio emergencial à saúde, segurança alimentar e nutricional, medidas restritivas de circulação determinadas pelas autoridades públicas, proteção dos territórios para impedir a entrada da doença nos respectivos territórios e aporte de recursos para a União implementar as ações propostas.

Ressalto que nesse momento, é urgente que sejam geradas informações capazes de definir níveis de alerta para orientar possíveis intervenções na saúde desses povos; definir estratégias de atuação, recursos necessários, registros e notificações, fluxos precisos de comunicação entre as instituições envolvidas e incorporar, de maneira coordenada, o planejamento, a operacionalização e o monitoramento dos serviços de saúde e das instituições parceiras envolvidas.

(...)

As propostas contidas nos 6 (seis) PLs apresentam avanços consideráveis para a garantia dos direitos assegurados na Constituição Federal e demais legislações específicas para os povos indígenas, quilombolas e demais povos e comunidades tradicionais, para tanto, construímos de forma

²⁷ Avulso do PL nº 1.142/20 -

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1891070&filename=Avulso+-PL+1142/2020 (Acessado em 10 de maio de 2021).

dialogada com os autores e coautores, dos PLs em comento, um Substitutivo com a incorporação e sistematização das proposições feitas pelos Senhores Parlamentares.

O substitutivo está organizado da seguinte forma: Capítulo 1 - Disposições Preliminares; Capítulo 2 - Do Plano Emergencial nos Territórios Indígenas; Capítulo 3 - Da Segurança Alimentar; Capítulo 4 - Dos Povos Indígenas Isolados ou de Recente Contato; Capítulo 5 - Do Apoio às Comunidades Quilombolas e Demais Povos e Comunidades Tradicionais no Enfrentamento à COVID-19; e Capítulo 6 - Disposições Complementares e Finais

- Trecho do parecer²⁸ da relatora, deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), apresentado ao Plenário da Câmara dos Deputados em 21 de maio de 2020.

O PL nº 1.142/20 foi protocolado na Câmara dos Deputados no dia 27 de março de 2020 e entrou em regime de urgência em 29 de abril de 2020. Foi aprovado no Plenário da Câmara dos Deputados no dia 21 de maio de 2020 e no Plenário do Senado Federal no dia 17 de junho de 2020. O projeto levou exatos 82 dias entre sua apresentação e a remessa à sanção presidencial.

A título de comparação, enquanto a Lei nº 13.979, de 2020, que dispõe sobre medidas de enfrentamento à COVID-19 na população geral levou três dias para a sua inteira tramitação, a Lei nº 14.021, de 2020, que dispõe sobre medidas de enfrentamento à COVID-19 na população indígena levou 82 dias de tramitação, adicionado o tempo de tramitação dos vetos impostos. Também é importante registrar que, enquanto para a população em geral, 26 projetos relacionados ao enfrentamento à pandemia foram transformados em norma jurídica pelo Congresso Nacional, para o enfrentamento nos povos indígenas, esse número se reduz a apenas um projeto: o PL nº 1.142/20.

O Presidente da República apenas se manifestou sobre o PL nº 1.142/20 em 07 de julho de 2020, último dia constitucional. O Diário Oficial da União publicou 22 vetos ao projeto, uma das maiores quantidades de vetos em um único projeto até então.

Entre os dispositivos vetados estavam os que versam sobre:

- Itens que deveriam compor o Plano mínimo: Acesso à água potável, materiais de higiene e desinfecção, leitos de UTI, compra de

²⁸ Parecer proferido em Plenário -

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1896662&filename=PPP+1+CCJC+%3D%3E+PL+1142/2020 (Acessado em 10 de maio de 2021)

ventiladores pulmonares, material de informação sobre a doença, ponto de internet nas comunidades para pedido de auxílio emergencial;

- Orçamento adicional e previsão de repasse de recursos aos Estados e Municípios para implementação do Plano Emergencial;
- Distribuição de alimentos na política de segurança alimentar e nutricional e simplificação do processo de acesso a essas políticas públicas;
- Planos de contingência para povos isolados;
- Plano emergencial para comunidades quilombolas, pescadores artesanais e demais povos e comunidades tradicionais, bem como os recursos para isso;
- Medidas permanentes na Lei do SUS para combater futuras epidemias e pandemias nos povos indígenas;
- Facilidade de acesso ao auxílio emergencial em áreas remotas.

Imediatamente após os vetos terem sido publicados, a Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas, em conjunto com as organizações de representação indígena e outros movimentos da sociedade civil, passou a articular uma campanha nacional pela derrubada dos vetos impostos ao PL nº 1.142/20.

Em 19 de agosto de 2020, o Congresso Nacional, em sessão conjunta, derrubou 16 dos 22 dispositivos vetados.

Em entrevista²⁹ para a Agência Câmara de Notícias em 19 de agosto de 2020, parlamentares se manifestaram sobre a derrubada dos vetos:

A líder da Rede, deputada Joênia Wapichana (RR), afirmou que a sociedade precisa continuar atenta à implementação pelo Executivo dos itens resgatados pelos parlamentares. “Há quase cinco meses estamos tratando do tema para ter o mínimo de proteção aos povos originais. Comemoramos a inclusão de itens essenciais à saúde, como água potável”,

29

<https://www.camara.leg.br/noticias/685631-deputados-elogiam-derrubada-de-vetos-a-lei-de-protecao-a-indigenas/> (Acessado em 17 de maio de 2021)

disse. Segundo ela, faltou sensibilidade do governo ao não acordar em derrubar todos os vetos.

Para o deputado Bira do Pindaré (PSB-MA), vice-líder do partido, os vetos demonstram a rejeição e o ódio do governo federal com indígenas, quilombolas e populações originárias do País. “É preciso que se lembre que o maior índice de letalidade de Covid-19 está nas comunidades, indígenas, quilombolas e tradicionais”, disse. Segundo Bira do Pindaré, o sentimento de quem vetou é “de extermínio, de quem quer aniquilar e destruir esses povos”.

A deputada Professora Rosa Neide (PT-MT), autora da proposta, afirmou que a derrubada dos vetos vai garantir a “travessia na pandemia” dos indígenas, remanescentes de quilombos e outros povos originários.

O Projeto de Lei nº 1.142/20 foi transformado na Lei Ordinária nº 14.021/20³⁰

4.5 Acompanhamento das ações do Poder Executivo

Dado o histórico do governo Bolsonaro e das declarações do próprio presidente, no que se refere aos povos indígenas e a pandemia do novo coronavírus, logo ficou evidente que apenas aprovar a Lei nº 14.021/20 não seria o suficiente para garantir a atenção adequada e urgente no enfrentamento da pandemia nos povos indígenas.

4.5.1 FPMDDPI e Comissão Externa como *accountability* horizontal

A Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas, com a aprovação da nova legislação, se aprofundou no acompanhamento, que já vinha realizando, das ações adotadas - e não adotadas - pelo Poder Executivo no enfrentamento à pandemia nos povos indígenas. Além das campanhas de mobilização pública e diálogos com a sociedade civil, em especial com as organizações de representação dos povos indígenas, a FPMDDPI encaminhou 19 ofícios aos órgãos competentes e realizou 34 reuniões, entre ordinárias e técnicas, sobre o enfrentamento à pandemia nos povos indígenas.

Em 15 de julho de 2020, em audiência pública da Comissão Externa de Enfrentamento à COVID-19, na Câmara dos Deputados, o Secretário de Saúde

30

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2020/Lei/L14021.htm#:~:text=1%C2%BA%20Esta%20Lei%20institui%20medidas,sobre%20a%C3%A7%C3%B5es%20relativas%20a%20povos
(Acessado em 10 de maio de 2021)

Indígena do Ministério da Saúde, Robson Santos, foi questionado por parlamentares sobre as ações tomadas pelo Governo Federal, em especial no que tange: divergência de dados relacionados à pandemia divulgados pelo Ministério da Saúde e os dados coletados pelas organizações de representação indígena; possível contaminação de indígenas isolados por agentes de saúde do Ministério da Saúde; distribuição em massa para os povos indígenas de medicamentos sem eficácia comprovada para o tratamento da COVID-19, como a cloroquina e hidroxicloroquina; maior taxa de letalidade do vírus nos povos indígenas, se comparada à taxa da população em geral; ausência de médicos e estrutura, bem como a baixa execução do orçamento da SESAI. O Secretário Robson não foi capaz de apresentar documentos e dados que contrapusessem as evidências trazidas pelos parlamentares, que sustentam a interpretação de que o governo Bolsonaro vem empreendendo um novo genocídio nos povos indígenas através da falta de ações efetivas para combater a pandemia do novo coronavírus nos povos originários.

É interessante notar como esses espaços, tanto a Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas, quanto a Comissão Externa de Enfrentamento à COVID-19, desempenharam funções de *accountability* horizontal, conforme previsto por O'Donnell (1988), ao acompanhar e fiscalizar as ações do Poder Executivo no enfrentamento à pandemia nos povos indígenas. Nota-se que constantemente o Ministério da Saúde era questionado e provocado sobre as ações que estavam sendo tomadas e, inclusive, noticiadas pela imprensa. Essa, registra-se, desempenhou um papel fundamental ao dar publicidade às ações tomadas pelo Estado, o que configura uma *accountability* societal.

4.5.2 ADPF 709

Ainda em julho de 2020, no âmbito da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 709, o Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal (STF), determinou que o Governo Federal adotasse medidas urgentes para conter o contágio e a mortalidade por COVID-19 nos povos indígenas. A ADPF 709³¹ foi apresentada pela Articulação dos Povos Indígenas no Brasil (Apib), em conjunto com seis partidos políticos: REDE, PSB, PSOL, PCdoB, PT e

31

<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=447103&ori=1&fbclid=IwAR0u7U7hRYymnaNDOo6hYnIA1oqQ7gE16m0vE8t6QZXp3Qvfus3hm0702hA> (Acessado em 10/05/2021)

PDT. A ação aponta a omissão do governo federal no combate à COVID-19 entre os povos indígenas.

As medidas determinadas pelo Ministro Barroso eram muito similares às previstas pela Lei nº 14.021/20 e reforçaram judicialmente a necessidade imperativa de o Governo Federal implementar o disposto na legislação recém aprovada. No âmbito da ADPF nº 709 foi determinado o planejamento com a participação das comunidades, ações para contenção de invasores em reservas e criação de barreiras sanitárias no caso de indígenas isolados ou de recente contato, acesso de todos os indígenas ao Subsistema Indígena de Saúde e elaboração de plano para enfrentamento e monitoramento da COVID-19.

De acordo com o advogado indígena, Eloy Terena: "Essa ação é a voz dos povos indígenas na Corte (do STF) e é uma ação histórica porque pela primeira vez os indígenas vêm ao judiciário em nome próprio"³².

4.5.3 CPI da Pandemia

Em 27 de abril de 2021, o Senado Federal instalou a Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as ações e omissões do governo federal no enfrentamento da pandemia e o colapso da saúde no estado do Amazonas no começo do ano de 2021.

Entre os quase 500 requerimentos já protocolados pelos Senadores da República que compõem o colegiado, há pedidos de convocação do Secretário de Saúde Indígena do Ministério da Saúde, Robson Santos, bem como requisição ao governo federal de documentos e informações relacionadas ao enfrentamento à pandemia do novo coronavírus nos povos indígenas.

O centro da investigação se dará pela omissão do Governo Federal ao não cumprir, parcial ou integralmente, o disposto na Lei nº 14.021/20 e as determinações do STF no âmbito da ADPF 709.

Em audiência pública do Senado Federal, realizada em 30 de abril de 2021, a deputada Joenia Wapichana pediu que, "diante dos erros grosseiros, omissão,

³² <https://apiboficial.org/2020/08/03/essa-acao-e-a-voz-dos-povos-indigenas-no-stf/> (Acessado em 17 de maio de 2021)

negacionismo e até preconceito", a CPI da COVID-19 convoque para dar depoimento às autoridades responsáveis pela execução da Saúde Indígena³³.

Os resultados desta pesquisa apontam a omissão do Poder Executivo em adotar medidas eficazes no combate à pandemia do novo coronavírus nos povos indígenas. E, diante desse cenário, demonstra as ações adotadas pelo Poder Legislativo, através das iniciativas do mandato da deputada Joenia Wapichana e da Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas, para dar respostas aos povos originários.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Há sim, no Poder Legislativo, a capacidade de formulação e acompanhamento de políticas públicas. No caso do enfrentamento à pandemia nos povos indígenas, o Congresso Nacional promoveu debates, formulou e aprovou uma legislação específica, acompanhou e fiscalizou sua implementação pelo Poder Executivo, acompanhou a determinação judicial pelo seu cumprimento e, diante da omissão do Poder Executivo, investiga, através de uma CPI, os efeitos disso.

Ressalta-se que, a despeito das importantes iniciativas do mandato da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR) e da Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas em apoiar os povos indígenas nesse momento tão dramático, as respostas dadas pelo Poder Legislativo, frente a omissão do Poder Executivo, no que se refere ao enfrentamento à pandemia do novo coronavírus nessas população, ainda não são as ideais. Ressalta-se, ainda, que todas as iniciativas e ações tomadas até agora nesse sentido tiveram origem no mandato da Deputada Joenia Wapichana (REDE/RR), parlamentares sensíveis à causa indígenas, e na FPMDDPI. Para além do desenvolvimento de políticas públicas e constituição de normas legais, ainda há a carência de uma fiscalização mais firme por parte da institucionalidade do Congresso Nacional.

33

<http://www.joeniawapichana.com.br/imprensa/deputada-joenia-em-audiencia-publica-no-senado-pede-que-cpi-da-covid-19-investigue-tratamento-dado-aos-povos-indigenas-durante-a-pandemia> (Acessado em 17 de maio de 2021)

É evidente que, apesar da tripartição dos poderes da República e dos mecanismos institucionais de acompanhamento e fiscalização mútua entre esses poderes, na prática o Poder Executivo ainda se mostra mais forte, se comparado aos Poderes Legislativo e Judiciário. No que tange a essa pesquisa, que analisa a forma com que o Congresso Nacional vem dando respostas e acompanhando o enfrentamento à pandemia nos povos indígenas, ressalta-se que, apesar dos esforços do Poder Legislativo, com a aprovação da Lei nº 14.021/20 e acompanhamentos pela Comissão Externa de Enfrentamento à COVID-19 e pela Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas, o Poder Executivo ainda detém prerrogativas poderosas de execução e de não execução das diretrizes aprovadas pelo Poder Legislativo.

Resta, ao legislador, se aprofundar em suas prerrogativas de acompanhamento e fiscalização dos atos do Poder Executivo para que o controlador não continue se transformando em controlado.

Faz-se importante destacar que a mudança de gestão à frente das Casas do Congresso Nacional também impactou as relações entre os Poderes Legislativo e Executivo. Enquanto antes, nas Presidências de Rodrigo Maia (Câmara) e Davi Alcolumbre (Senado), se fazia mais presente a caneta fiscalizadora do Poder Legislativo ante o Poder Executivo, agora, nas Presidências de Arthur Lira (Câmara) e Rodrigo Pacheco (Senado), a complacência entre esses dois poderes dita o tom da política nacional. Isso se dá pelo grande poder de agenda que hoje é concentrado nas mãos dos Presidentes das Casas Legislativas. É importante esclarecer que, apesar da CPI da Pandemia ter sido instalada sob a Presidência de Rodrigo Pacheco, isso só ocorreu por imposição de uma decisão do Supremo Tribunal Federal para se cumprir o requerimento protocolado por Senadores da República com todos os requisitos constitucionais cumpridos.

5.1 Recomendações

Diante da realidade demonstrada por essa pesquisa, que utilizou como base as ações do Estado Brasileiro no enfrentamento à pandemia do novo coronavírus (SARS-COV-2) nos povos indígenas no Brasil, elenca-se algumas recomendações aos membros do Poder Legislativo:

1. Maior utilização das prerrogativas de acompanhamento e fiscalização de atos do Poder Executivo, como Projetos de Decreto Legislativo, requerimentos de informação, convocação de Ministros de Estado, Projetos de Fiscalização e Controle;
2. Revitalização das Frentes Parlamentares, a exemplo da Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas, como intersecção real entre parlamento e sociedade, promovendo um espaço de debates que podem desencadear a formulação de políticas públicas de qualidade;
3. Maior utilização efetiva das Comissões Externas como espaço de diálogo e formulação de políticas públicas de qualidade e acompanhamento dos eventos ocorridos na sociedade.
4. Subsidiar a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) da Pandemia com documentos e informações de todo o processo acumulado nesse período de pandemia, no que tange o enfrentamento da doença nos povos indígenas.

REFERÊNCIAS

FIGUEIREDO, A; LIMONGI, F. Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional - 2ª edição, Rio de Janeiro, FGV, 2001.

ABRANCHES, S. **Presidencialismo de Coalizão: o dilema institucional brasileiro** - Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro. vol. 31, n. 1, 1988, pp. 5 a 34

ABRANCHES, S. Presidencialismo de coalizão: Raízes e evolução do modelo político brasileiro, Rio de Janeiro, Companhia das Letras, 2018.

HOWLETT, M; RAMESH, M; PERL, A. Políticas Públicas: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integral - 3ª edição, Rio de Janeiro, Elsevier, 2013.

SECCHI, L. Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos - São Paulo. Cengage Learning, 2010.

O'DONNELL, G. **Accountability horizontal e novas poliarquias**. Lua Nova [online]. 1998, n.44, pp. 27 a 54.

SMULOVITZ, C; PERUZZOTTI, E. **“Societal and Horizontal Controls: Two Cases of a Fritful Relationship.”** In: Democratic Accountability in Latin America, por Scott Mainwaring e Christopher Welna, pp.309-331. New York: Oxford University Press, 2003.

RODRIGO Maia ressalta protagonismo do Parlamento e lista desafios para o país. **Agência Senado**, Brasília, 3 fev. 2020. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2020/02/03/rodrigo-maia-ressalta-pr-otagonismo-do-parlamento-e-lista-desafios-para-o-pais>> Acesso em: 24 abr. 2021.

‘HUCK fica menor na crise. Doria tem maior projeção’. **O Estado de S.Paulo**, São Paulo, 19 abr. 2020. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,huck-fica-menor-na-crise-doria-tem-mai-or-projecao,70003276047>> Acesso em: 12 mai. 2021.

BRASIL já registra mais de mil mortes de indígenas por Covid-19, aponta entidade. **O Globo**, Rio de Janeiro, 12 mar. 2021. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/brasil-ja-registra-mais-de-mil-mortes-de-indigenas-por-covid-19-aponta-entidade-24922195>> Acesso em: 24 abr. 2021.

OS 5 principais pontos de conflito entre governo Bolsonaro e indígenas. **BBC News Brasil**, Mato Grosso, 29 jan. 2020. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-51229884>> Acesso em: 24 de abr. de 2021.

MAIA defende protagonismo do Congresso em mensagem ao Legislativo. **Congresso em Foco**, Brasília, 3 fev. 2020. Disponível em: <<https://congressoemfoco.uol.com.br/legislativo/maia-defende-protagonismo-do-congresso-em-mensagem-ao-legislativo/>> Acesso em: 12 mai. de 2021.

PRIMEIRO caso de covid-19 no Brasil completa um ano. **Agência Brasil**, Brasília, 26 fev. 21. Disponível em: <<https://agenciabrasil.ebc.com.br/saude/noticia/2021-02/primeiro-caso-de-covid-19-no-brasil-completa-um-ano>> Acesso em: 13 mai. 2021.

251 mil mortes por covid: Relembre as falas de Bolsonaro sobre a pandemia. **Poder 360**, Brasília, 26 fev. 2021. Disponível em: <<https://www.poder360.com.br/1-ano-de-covid-no-brasil/251-mil-mortes-por-covid-relembre-as-falas-de-bolsonaro-sobre-a-pandemia>> Acesso em: 13 mai. 2021.

COVID-19: Pandemia expõe vulnerabilidade dos povos indígenas do Brasil. **Correio Braziliense**, 22 jun. 2020. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2020/06/22/interna-brasil,865729/covid-19-pandemia-expoe-vulnerabilidade-dos-povos-indigenas-do-brasil.shtml>> Acesso em: 13 maio 2021.

MESMO com pandemia, governo gastou menos com saúde indígena em comparação a igual período de 2019. **INESC**, Brasil, 24 ago. 2019. Disponível em <<https://www.inesc.org.br/mesmo-com-pandemia-governo-gastou-menos-com-saude-indigena-em-comparacao-a-igual-periodo-de-2019/>> Acesso em: 13 mai. 2021.

DEPUTADA Joenia Wapichana defende fiscalização e controle para ações do governo no combate à Covid-19 entre os indígenas. **Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas**, Brasília, 9 abr. 2020. Disponível em <<http://frenteparlamentarindigena.com.br/deputada-joenia-wapichana-defende-fiscalizacao-e-controle-para-acoes-do-governo-no-combate-a-covid-19-entre-os-indigenas>> Acesso em: 13 mai. 2021.

DEPUTADOS elogiam derrubada de vetos à lei de proteção a indígenas. **Agência Câmara de Notícias**, Brasília, 19 ago. 2020. Disponível em: <<https://www.camara.leg.br/noticias/685631-deputados-elogiam-derrubada-de-vetos-a-lei-de-protecao-a-indigenas/>> Acesso em: 13 mai. 2021.

BARROSO determina que governo federal adote medidas para conter avanço da Covid-19 entre indígenas. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 8 jul. 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=447103&ori=1&fbclid=IwAR0u7U7hRYymnaNDOo6hYnIA1oqQ7gE16m0vE8t6QZXP3Qvfus3hm0702hA>> Acesso em: 10 mai. 2021.

PANORAMA geral da Covid-19. **Articulação dos Povos Indígenas do Brasil**, Brasília, 18 mai. 2021. Disponível em: <https://emergenciaindigena.apiboficial.org/dados_covid19/> Acesso em: 18 mai. 2021.

COVID-19 e os povos indígenas. **Instituto Socioambiental**, Brasília, 18 mai. 2021. Disponível em: <<https://covid19.socioambiental.org/>> Acesso em: 18 mai. 2021.

INDÍGENA no Amazonas é primeiro caso de covid-19 em aldeias. **UOL**, Brasília, 2 abr. 2020. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/04/02/indigena-no-amazonas-e-primeiro-caso-de-covid-19-em-aldeias.htm>> Acesso em: 18 mai. 2021.

BARROSO determina que governo federal adote medidas para conter avanço da Covid-19 entre indígenas. **Supremo Tribunal Federal**, Brasília, 8 jul. 2020. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=447103&ori=1&fbclid=IwAR0u7U7hRYymnaNDOo6hYnIA1oqQ7gE16m0vE8t6QZXP3Qvfus3hm0702hA>> Acesso em: 10 mai. 2021.

“ESSA ação é a voz dos povos indígenas no STF”. **Articulação dos povos indígenas do Brasil**, Brasília, 3 ago. 2020. Disponível em: <<https://apiboficial.org/2020/08/03/essa-acao-e-a-voz-dos-povos-indigenas-no-stf/>> Acesso em: 18 mai. 2021.

DEPUTADA Joenia em audiência pública no Senado pede que CPI da Covid-19 investigue tratamento dado aos povos indígenas durante a pandemia. **Joenia Wapichana**, Brasília, 30 abr. 2021. Disponível em: <<http://www.joeniawapichana.com.br/imprensa/deputada-joenia-em-audiencia-publica-no-senado-pede-que-cpi-da-covid-19-investigue-tratamento-dado-aos-povos-indigenas-durante-a-pandemia>> Acesso em: 18 mai. 2021.

BRASIL. Lei nº 13.982, de 02 de abril de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social para fins de elegibilidade ao benefício de prestação continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde

pública de importância internacional decorrente do coronavírus (Covid-19) responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário Oficial da União**, Brasília, 02 abr. 2020.

BRASIL. Emenda Constitucional nº 106, de 07 de maio de 2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento de calamidade pública nacional decorrente de pandemia. **Diário Oficial da União**, Brasília, 8 mai. 2020.

BRASIL. Portaria nº 188, de 03 de fevereiro de 2020. Declara Emergência em Saúde Pública de importância Nacional (ESPIN) em decorrência da Infecção Humana pelo novo Coronavírus (2019-nCoV). **Diário Oficial da União**, Brasília, 4 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 13.979/20, de 06 de fevereiro de 2020. Dispõe sobre as medidas para enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019. **Diário Oficial da União**, Brasília, 7 fev. 2020.

BRASIL. Lei nº 10.088, de 05 de novembro de 2019. Consolida atos normativos editados pelo Poder Executivo Federal que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho - OIT ratificadas pela República Federativa do Brasil. **Diário Oficial da União**, Brasília, 5 nov. 2019.

SENADO FEDERAL. Projeto de Lei nº 1.066, de 2020. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, para dispor sobre parâmetros adicionais de caracterização da situação de vulnerabilidade social, para fins de elegibilidade ao Benefício de Prestação Continuada (BPC), e estabelece medidas excepcionais de proteção social a serem adotadas durante o período de enfrentamento da emergência de saúde pública de importância internacional decorrente do coronavírus responsável pelo surto de 2019, a que se refere a Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020. **Diário do Senado Federal**, Brasília, 27 mar. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1.282, de 2020. Institui o Programa Nacional de Apoio às Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Pronampe), para o desenvolvimento e fortalecimento dos pequenos negócios. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 8 abr. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Proposta de Emenda à Constituição nº 10, de 2020. Institui regime extraordinário fiscal, financeiro e de contratações para enfrentamento da calamidade pública nacional decorrente de pandemia internacional e dá outras providências. **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 1 abr. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Projeto de Lei nº 1.142, de 2020. Dispõe sobre medidas urgentíssimas de apoio aos povos indígenas em razão do novo coronavírus (Covid-19). **Diário da Câmara dos Deputados**, Brasília, 27 mar. 2020.

BRASIL. Lei nº 14.021, de 07 de julho de 2020. Dispõe sobre medidas de proteção social para prevenção do contágio e da disseminação da Covid-19 nos territórios indígenas; cria o Plano Emergencial para Enfrentamento à Covid-19 nos territórios indígenas; estipula medidas de apoio às comunidades quilombolas, aos pescadores artesanais e aos demais povos e comunidades tradicionais para o enfrentamento à Covid-19; e altera a Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, a fim de assegurar aporte de recursos adicionais nas situações emergenciais e de calamidade pública. **Diário Oficial da União**, Brasília, 27 ago. 2020.